

HYVÄN HALLINNON OPAS KALATALOUSALUEILLE

Elias Rauhala



Ensimmäinen painos

Copyright © 2021 Kalatalouden Keskusliitto ry ja Elias Rauhala

Ensimmäisen painoksen esipuhe

Kalatalousalueiden toiminta on vielä alkuvaiheessa ja kaipaa ohjausta erityisesti lainsäädäntöviidakossa suunnistamisessa. Kalatalousalueiden toiminnassa sovellettavan lainsäädännön on haastavaa pelkästään jo lainsäädännön runsaudesta johtuen. Lisäksi kalatalousalueet saattavat sijainnistaan riippuen joutua soveltamaan toisistaan poikkeavaa lainsäädäntöä, kuten erilaista kielilainsäädäntöä tai rajajokia koskevia sopimuksia. Kalatalousalueita koskevassa oppaassa on pyritty antamaan yleiskatsaus kalatalousalueiden keskeisimpään sovellettavaan lainsäädäntöön ja sen asettamiin vaatimuksiin. Oppaassa on pyritty tuottamaan katsaus tavalla, jonka avulla kalatalousalue pystyy toiminnassaan nopeasti hahmottamaan vähinään lainsäädännön sovellettavuuden pääpiirteet ja sen asettamat reunaehdot kalatalousalueen toiminnalle.

Kalatalousalueita koskeva lainsäädäntöpohja on pääosin sijoitettu kalastuslakiin. Kalatalousalueet ovat kuitenkin julkisoikeudellisia yhdistyksiä, mikä asettaa niille vaativia lainsäädännöllisiä soveltamistehtäviä niiden viranomaisluonteesta johtuen. Kalatalousalueet ovat perustuslain mukaan velvollisia noudattamaan toiminnassaan tarkoin lakia suorittaessaan julkisia hallintotehtäviä. Kalatalousalueiden tulee toiminnassaan noudattaa muun muassa hallintolakia, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia, kielilaki ja saamen kielilakia. Lisäksi kalatalousalueita koskee osaltaan yhdistyslain asettamat raamit niiden toiminnalle. Uutena ja haastavana kokonaisuutena kalatalousalueilla on hallittava lisäksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain soveltaminen toiminnassaan.

Opas on tuotettu osana Kalatalouden Keskusliiton Enemmän ja Parempaa -hanketta. Oppaan tekemiseen on saatu avustusta maa- ja metsätalousministeriöltä kalastonhoitomaksuvaroista. Opas on rakenteeltaan jossain määrin vastaava Kalatalouden Keskusliiton aiemmin julkaisema kalastusalueoppaan kanssa. Oppaassa olisi toivottavaa syvällisemmin ja konkreettisemmin käsitellä jotain aihealueita, kuin mihin kirjoittaja on pystynyt. Osaltaan tätä on vaikeuttanut kalatalousalueiden ”tuoreus” ja käytännön puuttuminen. Kyseessä on kuitenkin ensimmäinen painos ja toivottavaa on – toisaalta rahoituksen puitteissa ja toisaalta kalatalousalueiden toiminnan käytännöstä saatavien kokemusten karttuessa - päivittää, täydentää ja laajentaa opasta edelleen tulevaisuudessa.

Oppaan sisältöön merkittävän avun on antanut Kalatalouden Keskusliiton järjestöjohtaja Risto Vesa. Vesa on tuottanut kirjoittamiseen arvokasta tietoa kalatalousalueiden toiminnasta, toimintatavoista ja tavoitteista. Vesa on lisäksi osaltaan varmistanut, että opas on säilyttänyt luettavan muodon, eikä ole jäsentynyt liian juridiseksi kokonaisuudeksi. Kiitos siis Risto Vesalle.

Kiitos on paikallaan myös muulle Kalatalouden Keskusliiton toimihenkilöstölle kommenteista, vinkeistä ja muusta ohjauksesta oppaan teossa. Erityiskiitokset ansaitsevat lisäksi vaativan tekstin perusteellisesta käännoistyöstä Kalatalouden Keskusliiton kalastusbiologi Malin Lönnroth ja taitosta Kalatalouden Keskusliiton iktyonomi Heidi Moisio.

Espoossa 8. päivänä marraskuuta 2021

Elias Rauhala

Sisältö

Ensimmäisen painoksen esipuhe	3
1. Mikä on kalatalousalue?	6
1.1 Kalatalousalue osana yhteiskuntaa.....	6
1.2 Kalatalousalueen asema kalastuksen järjestämisessä.....	7
2. Kalatalousalueen lakisääteiset tehtävät	8
2.1 Hallinnosta huolehtiminen ja kalavarojen kestävä käyttön ja hoidon suunnittelu.....	8
2.2 Käyttö- ja hoitosuunnitelma.....	8
2.2.1 Lain asettamat reunaehdot käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimiselle	8
2.2.1.1 Kalatalousalueen ehdotukset kalastuksen sääntelemiseksi.....	9
2.2.2 Käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisen eteneminen.....	10
2.2.3 Käyttö- ja hoitosuunnitelman voimassaolo ja muuttaminen.....	11
2.2.4 Käyttö- ja hoitosuunnitelman toimeenpano ja valvonta.....	12
2.2.5 Sanktiot käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimatta jättämisestä ja toimeenpanon laiminlyönnistä	12
2.3 Kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvä viestintä.....	12
2.3.1 Viestinnän tavoitteet	12
2.3.2 Sisäinen viestintä.....	13
2.3.3 Ulkoinen viestintä.....	13
2.3.4 Viestinnän vuosikello.....	13
2.4 Kalastuksenvalvonta ja sen järjestäminen.....	14
2.4.1 Kalastuksenvalvojat ja valvontaviranomaiset	15
2.4.2 Valvontatehtävät.....	15
2.4.3 Valvojien toimivalta.....	16
2.4.4 Valvojien valtuutus	16
2.4.5 Virka- ja vahingonkorvausvastuu	16
2.5 Kalastuksen sekä kalakantojen hoitotoimenpiteiden seurantatietojen kerääminen.....	17
2.6 Kalastuksen yhtenäislupa-alueiden muodostamisen edistäminen vapaa-ajan ja kaupallisen kalastuksen tarpeisiin.....	17
2.7 Vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämät tehtävät	18
2.8 Viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jako vesialueen omistajille	18
2.8.1 Omistajakorvausten jakoperusteista ja jaon toteuttamisesta.....	18
2.8.2 Kalpa-järjestelmä	19
2.9 Muut ELY-keskuksen tulosohtaukseen sekä kalastuslakiin perustuvat tehtävät.....	19
3. Kalatalousalueen hallinto.....	19
3.1 Kalatalousalueen yleiskokous	19
3.2 Kalatalousalueen hallitus	20
3.3 Kalatalousalueen toiminnanjohtaja	20
3.4 Kalatalousalueen jäsenet.....	20
3.4.1 Oikeus lähettää edustaja kalatalousalueen kokoukseen	21
3.4.2 Oikeus ääni- ja puhevallan käyttöön kalatalousalueen kokouksessa.....	22
3.5 Toimihenkilöiden vastuu	22
3.6 Kalatalousalueen säännöt.....	22
3.6.1 Varsinaiset säännöt	23
3.6.2 Äänestys- ja vaalijärjestys	24
3.7 Toiminnan valvonta ja ELY-keskuksen tietojensaantioikeus.....	25
3.8 Alueellinen kalatalouden yhteistyöryhmä.....	25
4. Kalatalousalueen talous	26
4.1 Toiminnan ja talouden järjestäminen	26
4.2 Kirjanpito	26
4.2.1 Tositteet	27
4.2.2 Tositteiden hyväksyminen ja tiliöinnit.....	27
4.2.3 Omistajakorvaukset kalatalousalueen kirjanpidossa.....	28

4.2.4 Kalastusalueita koskevien siirtymäsäännösten huomioiminen	28
4.2.5 Palkat, palkkiot ja ostopalvelut	28
4.3 Toimintakertomus, tulos- ja taselaskelma sekä tilintarkastus	28
5. Kalatalousalueen verotus.....	29
6. Kalatalousalueen hallintomenettely.....	30
6.1 Julkinen hallintotehtävä ja julkisen vallan käyttäminen	30
6.2 Hyvän hallinnon periaatteet.....	31
6.3 Esteellisyys	31
6.3.1 Hallintolain mukaisesta esteellisyydestä päätöksenteossa	31
6.3.2 Yhdistyslain mukaisesta hallituksen jäsenen esteellisyydestä päätöksenteossa.....	32
6.4 Virallisiperiaate, kuuleminen ja muut asian käsittelyä koskevat vaatimukset	32
6.5 Hallintopäätös ja päätöksen muoto.....	33
6.6 Hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksianto.....	34
6.6.1 Tavallinen tiedoksianto.....	35
6.6.2 Todisteellinen tiedoksianto.....	35
6.6.3 Yleistiedoksianto (yleisin tiedoksiantomuoto kalatalousalueen toiminnassa)	35
6.7 Päätöksessä olevan virheen korjaaminen	35
6.8 Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku	36
6.9 Arkistointi.....	38
6.9.1 Asiakirjat, jotka säilytetään pysyvästi	38
6.9.2 Asiakirjat, jotka säilytetään määräajan tai niiden voimassaoloajan	38
6.9.3 Muut asiakirjat.....	39
6.9.4 Asiakirjojen luovuttaminen Kansallisarkistolle.....	39
7. Muu kalatalousalueen toimintaan sovellettava lainsäädäntö.....	40
7.1 Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki	40
7.1.1 Yleistä tietosuojasta	40
7.1.2 Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaiset lailliset käsittelyperusteet	41
7.1.3 Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaiset yleiset tietosuojaperiaatteet.....	41
7.1.4 Tietosuoja-asetuksen 3 luvun mukaiset rekisteröidyn oikeudet.....	42
7.1.5 Tietosuojan pikaopas	42
7.2 Yhdistyslaki	42
7.3 Kielilainsäädäntö	44
7.3.1 Kielilaki	45
7.3.2 Saamen kielilaki.....	46
7.4 Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki	47
7.5 Yhdenvertaisuuslaki	48
8. Kalatalousalueen kokousmenettely.....	49
8.1 Kokouksen avaaminen	49
8.2 Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus	49
8.3 Kokousvirkaileijoiden valinta.....	49
8.4 Esityslistan hyväksyminen	50
8.5 Kokouksen osallistujien toteaminen.....	50
8.6 Asiakohtien käsittely ja päätöksenteko	50
8.7 Kokouksen keskeyttäminen ja jatkokokous	51
9. Lyhenteet	51
10. Lähteet	52
10.1 Kirjallisuus.....	52
10.2 Internet-lähteet.....	52
10.2 Virallislähteet	52
10.3 Oikeuskäytäntö.....	52

I. Mikä on kalatalousalue?

Kalatalousalueiden toiminta on alkanut vuonna 2019 ja kalatalousalueita on muodostettu yhteensä 118 kappaletta. Toimialueet on muodostettu, kuten asia kalastuslaissa on ilmaistu, kalataloudellisesti riittävän suurista yhtenäisistä alueista. Alueita määriteltäessä otettiin huomioon kalastuksen järjestäminen ja vaeluskalojen elinkierto. ELY-keskukset ovat tehneet päätökset alueiden rajoista. Kalatalousalueen toimintaa valvoo ELY-keskus, jonka alueella kalatalousalue pääasiallisesti sijaitsee. ELY-keskukselle tulee ilmoittaa kalatalousalueen hallituksen puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja toiminnanjohtajan nimet sekä yhteystiedot.

Kalatalousalueet toimivat kalataloudellisesti yhtenäisen alueen yhteistoimintaelimenä ja niiden kuvaus ja tehtävät on määritelty kalastuslaissa (379/2015). Kalatalousalueiden keskeisin tehtävä alussa on ollut laatia alueelleen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Käyttö- ja hoitosuunnitelma on kalatalousalueen toimintaa ohjaava asiakirja, jossa muun muassa linjataan kalastuksen järjestäminen ja kalaveden hoitotoimenpiteet kalatalousalueen toimialueella. Käyttö- ja hoitosuunnitelman toimeenpanoa valvoo ELY-keskus. Kalatalousalueen tulee järjestää kalavarojen käyttö ja hoito hyväksytyyn käyttö- ja hoitosuunnitelman mukaisesti. Kalatalousviranomaisten ohella muiden viranomaisten on otettava toiminnassaan huomioon käyttö- ja hoitosuunnitelman yleiset suuntaviivat. Muita kalatalousalueen tehtäviä ovat muun muassa jäsenten edunvalvonta, kalastusvalvonnan järjestäminen, hoitotoimenpiteiden ja kalastuksen seurantatietojen kerääminen sekä omistajakorvausten jakaminen vesialueen omistajille.

Kalatalousalueet ovat kalastuslain mukaan julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joiden tarkoituksena on kehittää alueensa kalataloutta sekä edistää jäsentensä yhteistoimintaa kalavarojen kestävästä käytöstä ja hoidon järjestämiseksi kalastuslain 1 §:ssä tarkoitettujen periaatteiden mukaisesti. Kalatalousalue voi tehdä sitoumuksia ja saada nimiinsä oikeuksia.

Kalatalousalueiden jäseniä ovat alueen kalastusoikeuden haltijat (osakaskunta, yksityisveden omistaja tai kalaveden vuokraaja) sekä valtakunnalliset kalastusalan järjestöt. Maa- ja metsätalousministeriö vahvistaa viiden vuoden välein luettelon valtakunnallisista kalastusalan järjestöistä.

Kalatalousalueen päätösvaltaa käyttää yleiskokous. Edustajan kokoukseen voivat lähettää tietyn vesialueen hehtaarimäärän omaavat osakaskunnat, riittävän suuren alueen vesialueen omistajat ja pienten vesialueiden omistajien yhteenliittymät sekä valtakunnalliset kalastusalan järjestöt. Kokoukseen voidaan kutsua asiantuntijoita, joilla on läsnäolo- ja puheoikeus. Rekisteröidyillä alueellisilla ympäristön- ja luonnonsuojeluyhdistyksillä sekä saamelaisten kotiseutualueella Saamelaiskäräjillä on oikeus edustajaan, jolla on läsnäolo- ja puheoikeus, mutta ei äänioikeutta. Yleiskokouksen tehtäviä on muun muassa valita kalatalousalueelle hallitus sekä vahvistaa ehdotukset kalatalousalueen säännöistä sekä käyttö- ja hoitosuunnitelmasta.

Hallituksen tehtäviä ovat muun muassa yleiskokouksessa käsiteltävien asioiden valmistelu, kalastusvalvontaan liittyvien tehtävien järjestäminen, käyttö- ja hoitosuunnitelmaan kuuluvien tehtävien toimeenpano ja tavoitteiden seuranta. Lisäksi hallituksen tehtäviin kuuluu kalatalousalueen toiminnanjohtajan nimittäminen. Hallitus voi siirtää tehtävänsä toiminnanjohtajalle lukuun ottamatta toiminnanjohtajan nimittämistä ja erottamista. Toiminnanjohtaja hoitaa kalatalousalueen hallintoa hallituksen ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Hallintoon kuuluu kalatalousalueen kirjanpidosta ja varainhoidosta huolehtiminen.

Kalatalousalueiden toimintaa rahoitetaan valtion kalastonhoitomaksuvaroista maksettavista toiminta-avustuksista ja hankkeille myönnettävistä edistämismäärärahoista. Kalastuslain mukaisesti kalatalousalueet saavat rahoitusta myös alueelle jäävistä omistajakorvauksista, joille ei joko löydy omistajaa tai omistajataho luopuu omistajakorvauksesta sopimuksella sekä vesialueen omistajan sopimuksella siirrettävien kalastuslupien myynnistä.

I.1 Kalatalousalue osana yhteiskuntaa

Kun tarkastellaan kalatalousaluetta osana ympäröivää yhteiskuntaa voi tarkastelun aloittaa kalastuslain hallituksen esityksestä, jossa tulevaisuustavoitteita hahmotellaan. Lain tavoitteisiin kuuluu, että sillä pyritään järjestämään kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö nykyistä paremmin. Lain

tavoitteena on turvata kalojen luontainen elinkierto ja lisääntyminen mahdollistamalla välttämättömien kalastusrajoitusten ja muiden toimenpiteiden toteuttaminen. Lailla pyritään lisäksi luomaan hyvät edellytykset kaupalliselle ja vapaa-ajan kalastukselle sekä kalastusmatkailulle. Tämä tarkoittaa sitä, että useat intressiryhmät- ja näkökulmat on otettu huomioon kalastuksen järjestämisessä – paitsi että kalavarojen käyttö tulee olla ekologisesti kestävä ja kalakantojen luonnonlisääntymisen edellytykset turvataan, myös taloudelliset ja sosiaaliset kalavarojen hyödyntämisen näkökulmat tulee ottaa huomioon päätöksiä tehdessä ja lainsäädäntöä toimeenpantaessa.

Tavoitteiden saavuttamiseen tarvitaan työkaluja ja sopivia rakenteita. Kalavarojen käytön ja hoidon halutaan perustuvan entistä laadukkaampiin valtakunnallisiin ja alueellisiin hoitosuunnitelmiin, joiden perustana olisivat riittävän suuret vesialueet, tutkitun tiedon hyödyntäminen ja osallistava prosessi. Alueelliset suunnitelmat yhteensovitetaan naapurialueiden suunnitelmien ja valtakunnallisten suunnitelmien kanssa. Suunnitelmilla on nykyistä suurempi sitovuus suhteessa kalastusoikeuden haltijoihin. Lisäksi niiden toteutumista ja vaikutuksia seurataan järjestelmällisesti.

Ilmastonmuutos ja kasvanut tahto vesien rehevöitymisen hillitsemiseen ovat saaneet päättäjät, tutkijat ja kansalaiset laajemminkin huomaamaan, että kotimaisia kalavaroja kannattaisi hyödyntää enemmän. On mahdollista ja taloudellisestikin järkevää samalla kertaa vähentää ravinteita ja saada lähiruokaa. Korona-aikana huoli huoltovarmuudesta kasvoi ja kalavarojen käytössä halutaan suosia omavaraisuutta. Tarvitsemme toimivaa kaupallista kalastusta ja siksi kalastuksen asemaa on aiheellista vahvistaa kalastuslain viitoittamalla tavalla. Tämä muodostaa tavallaan vaikuttavan kolminaisuuden – kotimaisen kalan hyödyntäminen tuo lisää työpaikkoja kalastusalalle ja vahvistaa omavaraisuutta, kotimaisuus vähentää ulkomaisen kalantuonnin aiheuttamaa hiilijalanjälkeä ja kansanterveys kohenee lisääntyneen kalankulutuksen myötä. Kalatalousalueet tekevät kalatalouden edunvalvontatyötä. Ne voivat puhevaltaisina toimia vaikkapa vesioikeusprosesseissa pitämässä kalatalouden puolia. Kalatalousalueella on mittava ymmärrys ja osaaminen koskien alueellista kalataloutta. Yhteiskunnassa tehdään valtavan paljon eritasoista yhteiskunnallista suunnittelua ja kaavoitusta, joiden osalta kalatalous voi joutua ristiriitatilanteisiin. Tietoon perustuva kalatalous pystyy uskottavasti pitämään puoliaan tällaisissa tilanteissa.

Kalatalousalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmat ovat lakisäätteisiä asiakirjoja ja kalastuslaki edellyttää, että myös viranomaisten on ne huomioitava, mutta huomiointi ei tapahdu itsestään. Kalatalouden puolesta toimimiseen tarvitaan yhteistyötä ja ystäviä. Viestintä on hyvin merkittävässä asemassa, kun halutaan, että kalatalousalueiden olemassaolo ja merkitys tiedostetaan yhteiskunnan eri vaikutusmekanismeissa. Viestinnän merkitystä ja aloitteellisuutta ei tule aliarvioida – usein se, joka aloittaa keskustelun, asettaa suunnan ja raamit keskustelulle.

1.2 Kalatalousalueen asema kalastuksen järjestämisessä

Kalastuslain 41 §:ssä säädetään kalastuksen järjestämisestä. Kalastus on järjestettävä hyväksytyyn käyttö- ja hoitosuunnitelman mukaisesti. Pykälä on keskeinen väline käyttöä ja hoitoa koskevan suunnittelutyön tulosten siirtämisessä käytäntöön, sillä se muodostaa yhteyden kalavaroja koskevan suunnittelujärjestelmän ja sen toimeenpanemisen välille. Koska käyttö- ja hoitosuunnitelman laatiminen yleisellä tasolla perustuu kalastuslain 1 §:n mukaisille tavoitteille, saadaan nämä tavoitteet siirrettyä tehokkaasti 41 §:n avulla yleiseltä tasolta käytäntöön. Pykälä tarkoittaa käytännössä sitä, että sen, joka vastaa kalastuksen järjestämisestä, on otettava huomioon käyttö- ja hoitosuunnitelma asettamat raamit tehdessään päätöksiä kalastuksen järjestämisestä. Säännös antaa hyvän kuvan siitä, kuinka kalatalousalueen päätöksenteko ylittää vaikutuksiltaan aina lopulta vesialueiden omistajille asti.

Kalastuksen järjestämisestä vastaa kalastuslain 41 §:n mukaan kalastusoikeuden haltija. Tämä tarkoittaa vesialueiden omistajia, kuten yksityisiä henkilöitä, osakaskuntia ja muita oikeushenkilöitä. Vesialueen omistajan näkökulmasta pykälä on erityisen merkittävä, koska se tarkoittaa, että omistajan on kaikessa kalastusta koskevassa päätöksenteossaan otettava huomioon käyttö- ja hoitosuunnitelman asettamat reunaehdot kalastuksen järjestämiselle. Kalastusoikeuden haltija voi olla myös yksityinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on saanut kalastuslain 11 §:n nojalla kalastusoikeuden vuokraamalla alkuperäiseltä kalastusoikeuden haltijalta, mikäli vuokrasopimuksessa on annettu vuokralaiselle oikeus siirtää vuokrasopimus

omistajaa kuulematta kolmannelle. Lisäksi kalastusoikeuden haltijana pidetään lain mukaan kalastusrasitteeseen tai muuhun oikeusperusteeseen perustuen kalastusoikeutta hallinnoivaa luonnollista tai oikeushenkilöä sekä kalastuksesta Tenojoen vesistöissä Suomen ja Norjan välillä tehdyn sopimuksen (SopS 42/2017) kalastussääntöä sovellettaessa kalastuslain 4 §:n 10 kohdan a–e alakohdassa säädetyn lisäksi yhteisen vesialueen osakaskuntaan kuuluvaa osakaskiinteistöä.

Jos yhteisellä vesialueella on erityisperusteisia kalastusetuuksia, niiden osakaskiinteistöjen omistajien ja vesialueen osakkaiden on huolehdittava kalastuksen järjestämisestä yhdessä. Erityisperusteisten kalastusetuuksien osakaskiinteistöjenomistajien ja vesialueen omistajien välisestä vastuunjaosta kalastuksen järjestämisessä ei ole aiemmin kalastuslakiin sisällynyt sääntelyä. Nyt kalastuslain 41 §:ssä säädetään kuitenkin siitä, että näiden tahojen tulisi huolehtia kalastuksen järjestämisestä yhteisesti. Erityisperusteisten kalastusetuuksien osakaskiinteistöjen omistajien osallistuminen kalastuksen järjestämiseen tai osakaskunnan kokoukseen on järjestettävä samassa suhteessa kuin mikä on heidän oikeutensa suhde vesialueen omistajan oikeuteen.

2. Kalatalousalueen lakisääteiset tehtävät

2.1 Hallinnosta huolehtiminen ja kalavarojen kestävän käytön ja hoidon suunnittelu

Kalatalousalueet toimivat kalataloudellisesti yhtenäisen alueen yhteistoimintaelimenä ja niiden kuvaus ja tehtävät on määritelty kalastuslaissa (379/2015). Kalatalousalueen toimielimiä ovat kalatalousalueen kokous, kalatalousalueen hallitus ja toiminnanjohtaja. Päätösvaltaa käyttää kalatalousalueen yleiskokous. Kalatalousalueen hallituksen tärkein tehtävä on yleiskokouksessa käsiteltävien asioiden valmistelu ja päätösten täytäntöönpano. Toiminnanjohtaja puolestaan hoitaa kalatalousalueen juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toimintaa ohjaa kalatalousalueen säännöt ja julkisten hallintotehtävien osalta hallinnon yleislait, eli hallintolaki, kielilaki, saamen kielilaki sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki.

2.2 Käyttö- ja hoitosuunnitelma

Kalastuslain 35 §:ään on kirjattu velvoite käyttö- ja hoitosuunnitelman (KHS) laatimiseksi ja käyttöön ottamiseksi kalatalousalueella. Kalatalousalueen on laadittava ja otettava käyttöön aluettaan koskeva käyttö- ja hoitosuunnitelma, jolla turvataan alueen kalavarojen kestävä ja monipuolinen tuotto ja käyttö sekä biologinen monimuotoisuus, ja edistetään vapaa-ajan sekä kaupallisen kalastuksen toimintaedellytyksiä. Kalavarojen käyttö ja hoito on kaikilla kalatalousalueilla järjestettävä kalastuslain 1 §:n mukaisia tavoitteita toteuttavalla käyttö- ja hoitosuunnitelmalla.

2.2.1 Lain asettamat reunaehdot käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimiselle

Käyttö- ja hoitosuunnitelman laadinnassa on otettava huomioon kalastuslain 1 §:n mukaiset tavoitteet. Kalastuslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen järjestää kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö ja hoito siten, että turvataan kalavarojen kestävä ja monipuolinen tuotto, kalakantojen luontainen elinkierto sekä kalavarojen ja muun vesiluonnon monimuotoisuus ja suojelu. Tämä tarkoittaa sitä, että käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisessa on otettava huomioon useiden intressiryhmiä ja näkökulmia – kyse on lopulta oikeanlaisesta tasapainottelusta suojelun, hyödyntämisen ja omistusoikeuden turvaamisen suhteen.¹

Käyttö- ja hoitosuunnitelman ratkaisujen tulee ensisijaisesti perustua tutkittuun tietoon. Kalastuslain 1 §:ssä viitataan ”parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen” ja hallituksen esityksessä koskien ka-

¹ HE 192/2014 vp. s. 29.

lastuslain 35 §:ää todetaan, että ” käyttö- ja hoitosuunnitelmista on uudessa laissa tarkoitus tehdä nykyistä parempaan kalavaroja ja kalastusta koskevaan tutkimus- ja seurantatietoon perustuvia ja vaikuttavampia.²

Lisäksi käyttö- ja hoitosuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon kalakantojen käytölle ja hoidolle (a) muun lainsäädännön perusteella asetetut vaatimukset, (b) kalavarojen valtakunnalliset hoitosuunnitelmat sekä (c) sellaiset muut kalavarojen käyttö- ja hoitosuunnitelmat, joiden toteuttamiseen suunnitelmalla voi olla vaikutuksia. Valtakunnalliset kalavarojen hoitosuunnitelmat laaditaan maa- ja metsätalousministeriön toimesta. Maa- ja metsätalousministeriö toimii laadinnan osalta yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa, mutta varsinaisen valtakunnallisen käyttö- ja hoitosuunnitelman vahvistamisesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Alueellisilla, eli kalatalousalueiden laatimilla, käyttö- ja hoitosuunnitelmilla ei saa vaikeuttaa valtakunnallisten kalavarojen hoitosuunnitelmien toteuttamista.

Käyttö- ja hoitosuunnitelman sisältö muodostuu (1) alueen nykytilaa kuvaavista tiedoista, (2) alueen tavoitetilaa kuvaavista tiedoista, (3) konkreettisista toimenpiteistä, joiden avulla tavoitetilaa pyritään toteuttamaan sekä (4) kalatalousalueeseen kuuluvan vesialueen soveltuvuutta kaupalliseen kalastukseen sekä kalastusmatkailutarkoitukseen kuvaavista tiedoista.³ Käyttö- ja hoitosuunnitelman konkreettiset ja tarkemmat vaatimukset sisällön osalta on todettu kalastuslain 36 §:n 2 momentissa. Suunnitelman tulee olla sisällöltään konkreettinen ja siinä tulee esittää selkeästi alueen kalastuksen järjestäminen erityisesti kalastuksen säätelyn osalta. Esimerkiksi kalavarojen tuoton parantamiseksi esitettävät verkon solmuvälin rajoitukset tulee perustella ja esittää selkeästi alueellisesti määriteltynä. Tavoitteena on, että ELY-keskus voi käyttää suunnitelmia, niiden perusteluja ja karttoja mahdollisimman tehokkaasti hallintopäätöksiä tehdessään. Tästä esimerkkinä se, että kalastuslain 13 §:n mukaisen ELY-keskuksen myöntämän alueellisen kalastusluvan yksi pakollisista kriteereistä on se, että käyttö- ja hoitosuunnitelmassa vesialue on määritetty kaupalliseen kalastukseen hyvin soveltuvaksi. Toinen esimerkki on kalastuslain 14 §, jonka mukaan kaupallisen kalastajan on 13 §:ssä tarkoitetun luvan saatuaan maksettava ELY-keskuksen määräämät toimialueen käyttö- ja hoitosuunnitelmissa määritettyihin alueen käypiin hintoihin perustuvat kohtuulliset maksut korvauksena vesialueen käyttämisestä kaupalliseen kalastukseen.

2.2.1.1 Kalatalousalueen ehdotukset kalastuksen sääntelemiseksi

Kalastuksen ohjaus on kalavarojen hoidon keskeisin menetelmä. Kun kalastusta ohjataan, tavallisesti tartutaan pyyntivälineiden käyttöä ja rakennetta koskeviin määräyksiin, ajallisiin ja alueellisiin kalastusrajoituksiin sekä kalan pyyntimittaa koskeviin määräyksiin. Pyyntitehoa ja saaliin määrää säädellään tarvittaessa. Toteutettujen ohjaustoimien ja kalakannan hoitotoimien tuloksia on seurattava suunnitelmallisesti. Seurannan keskeiset linjat on sisällytettävä käyttö- ja hoitosuunnitelmaan. Se miten asia on ratkaistu kunkin kalatalousalueen osalta, on sisällytetty käyttö- ja hoitosuunnitelmiin - hyvän hallinnon oppaassa ei ole tarkoituksenmukaista tarkastella tätä operatiivisen sektorin aihealuetta menetelmätasoisesti enempää. Mutta hyvän kalatalousalueen hallinnon on osattava rakentaa käyttö- ja hoitosuunnitelman mukaiset seurantamenetelmät ja huolehtia, että tuotettu tieto hyödynnetään päätöksenteossa ja toimintasuunnitelmissa.

Aikaisemman kalastuslain mukaan kalatalousalueiden edeltäjät, kalastusalueet, ovat voineet muun muassa antaa kalastusasetuksesta poikkeavia määräyksiä pyydyksen sallitusta silmäkoosta, perustaa rauhoituspiirejä ja rajoittaa yleiskalastusoikeuksia sekä määrätä kalojen pyyntimitoista. Uudessa laissa kyseisten tehtävien on katsottu sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä ja siten päätösvalta näistä asioista on siirretty viranomaistahoille – kalatalousalueille voidaan laissa säätää tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä mutta ei kuitenkaan tehtäviä, jotka sisältävät merkittävän julkisen vallan käyttöä. Kalatalousalueella on rajoitusten suunnittelussa kuitenkin jatkossakin keskeinen rooli käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisen välityksellä. ELY-keskus voi käyttö- ja hoitosuunnitelman hyväksymisen yhteydessä hyväksyä myös käyttö- ja hoitosuunnitelman sisältämät alueelliset kalastuksen rajoitukset.⁴

² HE 192/2014 vp. s. 49.

³ HE 192/2014 vp. s. 50.

⁴ Ks. esim. HE 192/2014 vp. s. 46: Voimassa olevan lain 75 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen pääasiassa kalastuksen rajoittamispäätösten tekoa sisältävien tehtävien poistuminen kalatalousalueelta olisi merkittävä muutos suhteessa nykyiseen kalastuslakiin. Muutoksen taustalla vaikuttavat nykyisen perustuslain vaatimukset merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antamisesta viranomaisen tehtäviksi. Yleisten kalastusrajoitusten asettaminen on luonteeltaan merkittävää julkisen

ELY-keskus voi toimeenpanna kalatalousalueen ehdotukset tarvittaviksi kalastuksen alueellisiksi sääteilytoimenpiteiksi rajoittamalla alueen kalastusta suunnitelman hyväksymistä koskevassa päätöksessään 53, 54 ja 57 §:ssä sekä 67 §:n 4 momentissa ja 71 §:n 3 momentissa säädettyjen toimivaltuuksiensa mukaisesti. Kalatalousalue voi siis ehdottaa ja ELY-keskus vahvistaa – kalatalousalueille on edelleen tältä osin merkittävää sananvaltaa rajoitusten suhteen.

Kalastuslain 53 § koskee kalastuksen rajoittamista kieltämällä tietyt pyydykset tai rajoittamalla niiden käyttöä, kieltämällä tai rajoittamalla kalastus tietyinä ajankohtana, rajoittamalla käytettävien pyydysten määrää, rajoittamalla otettavan saaliin määrää tai määräämällä vapautettavaksi laissa säädettyllä tavalla merkitsemättömät kalayksilöt. Edellytyksenä rajoituksille on se, että vesialueella esiintyy kalalaji tai -kanta, jonka elinvoimaisuus tai tuotto on heikentynyt tai vaarassa heikentyä taikka vesialue on keskeinen kalalajin tai -kannan lisääntymisen kannalta.

Kalastuslain 54 § koskee kalastuslain 7 §:ssä tarkoitettujen yleiskalastusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiä sekä rajoittamista koskevaa menettelyä. Rajoitus voidaan pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan asettaa, jos käyttö- ja hoitosuunnitelman tavoitteiden tai kalakannan tavanomaista tehokkaamman hoidon tulosten turvaaminen sitä edellyttäisivät. Rajoitus voidaan asettaa lisäksi kalataloudellisen tutkimuksen suorittamiseksi tai kaupallisessa tai muussa erityisessä tarkoituksessa tehtyjen kala- tai rapuistutusten taloudellisen hyödyntämisen turvaamiseksi tai toistuvan tai jatkuvan kalojen kutualueisiin kohdistuvan häirinnän estämiseksi.

Kalastuslain 57 § koskee tietyille alueelle kalastuslain 56 §:n nojalla säädettyistä laji- tai kantakohtaisista pyyntimitoista poikkeavien pyyntimittojen asettamista, jos kalalajin tai -kannan tila alueella poikkeaa olennaisesti siitä, mikä on ollut perusteena sitä koskevien pyyntimittojen säätämiseksi. Kalastuslain 67 §:n 4 momentti koskee kalaväylän leveydestä tai sijainnista määräämistä. Edellytyksenä on, että se on kalan kulun turvaamiseksi välttämätöntä. Kalastuslain 71 §:n 3 momentti kalastuksen kieltämisestä padon alapuolella enintään viidensadan metrin matkalla samoin kuin patoaltaassa padon yläpuolella sekä tekojärvestä ja muussa tekoaltaassa. Edellytyksenä on, että vaelluskalakannan turvaaminen edellyttää kieltä.

2.2.2 Käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisen eteneminen

Kalastuslain 36 §:n mukaan kalatalousalue laatii ehdotuksen alueensa kalavarojen käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi. Hallituksen esityksen mukaan kalatalousalueilla on oikeus saada ELY-keskuksilta asiantuntija-apua ja tietoa liittyen suunnitelman laadintaprosessiin ja laissa suunnitelmille asetettuihin vähimmäisedellytyksiin. Ehdotuksen laatiminen on käytännössä kalatalousalueen hallituksen tehtävä, mutta varsinaisen suunnitelman hyväksyy kalatalousalueen yleiskokous.⁵ Usein käyttö- ja hoitosuunnitelman laatiminen etenee niin, että kalatalousalueen hallitus valmistelee yleiskokoukselle päätettäväksi käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisen päivittämisen ja mahdollisesti päätöksen siitä, että käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimiseen käytetään ulkopuolista asiantuntijaa. Kun kalatalousalueen yleiskokous on antanut päivittämiseksi ja asiantuntijapalvelun ostamiselle hyväksynnän, aloittaa hallitus varsinaisen käytännön työn sen varmistamiseksi, että seuraavaan kalatalousalueen yleiseen kokoukseen saadaan uusi käyttö- ja hoitosuunnitelma hyväksyttäväksi. Käytännön työ usein tarkoittaa sitä, että kalatalousalueen hallitus varmistaa, että asiantuntijataho saa laadittua käyttö- ja hoitosuunnitelman määräaikaan mennessä ja ohjeistaa tarpeen mukaan suunnitelman laatijaa. Kun kalatalousalueen yleiskokous on hyväksynyt ehdotuksen käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi, lähetetään se ELY-keskukselle varsinaista ja lopullista hyväksyntää varten.⁶

Kalastuslain 37 §:n 3 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi palauttaa ehdotuksen käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi kalatalousalueelle uudelleen valmisteltavaksi, jos ehdotus ei täytä hyväk-

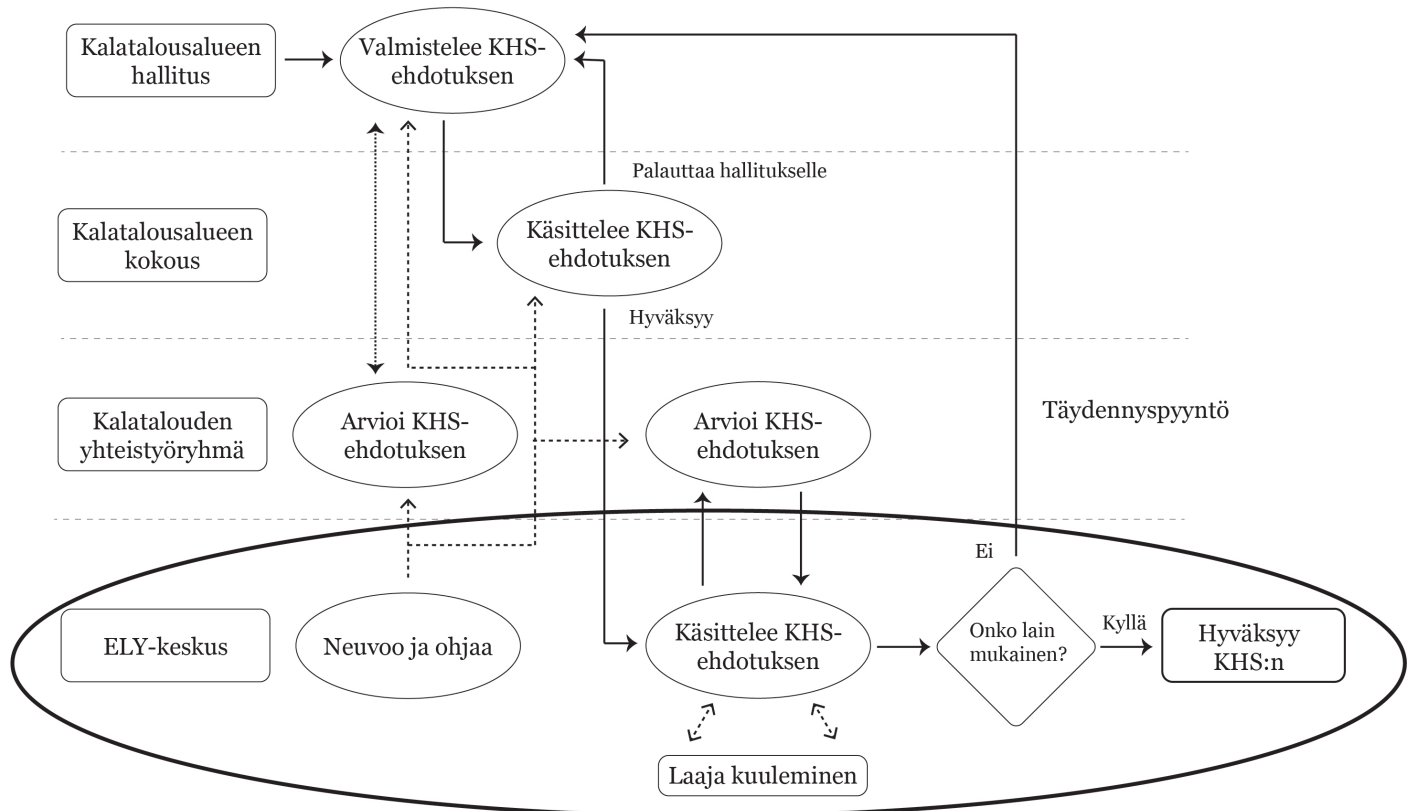
vallan käyttöä sisältävä tehtävä, ja sellaisena sitä ei voida antaa kalatalousalueelle, joka on oikeudelliselta muodoltaan julkisoikeudellinen yhdistys. Käyttö- ja hoitosuunnitelman kautta ja tarvittaessa muutoinkin kalatalousalue voisi kuitenkin esittää ELY-keskukselle kalastusrajoituksia voimaan saatettaviksi.

⁵ HE 192/2014 vp. s. 49-50.

⁶ Varsinaisen hallintolain mukaisen muutoksenhakumahdollisuuden katsotaan alkavan vasta ELY-keskuksen vahvistamisen jälkeen, koska kalatalousalueen hyväksymä ehdotus käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi on laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 6 §:n tarkoittamalla tavalla vasta asian valmistelua, joka ei sinänsä ole muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Asiaa on käsitelty tarkemmin jäljempänä kappaleessa 6.11 ”Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku”.

symisen edellytyksiä. Tällöin kalatalousalue tekee tarvittavat muutokset käyttö- ja hoitosuunnitelmaan, kunnes suunnitelma täyttää lain vaatimukset.

ELY-keskuksen rooli



Kuva: Hannu Salon esitelmästä kalastuslain seurantatyöryhmän kokouksessa 28.5.2021.

2.2.3 Käyttö- ja hoitosuunnitelman voimassaolo ja muuttaminen

Käyttö- ja hoitosuunnitelma on voimassa enintään kymmenen (10) vuotta sen hyväksymisestä. Hyväksymisellä tarkoitetaan ELY-keskuksen hyväksyntää. Kalatalousalueen yleiskokouksen hyväksymä käyttö- ja hoitosuunnitelma on lain mukaan vasta ehdotus. Suunnitelman voimassaoloa koskevan kalastuslain 38 §:n lähtökohtana on se, ettei suunnitelmille ole määritelty vähimmäisvoimassaoloaika, vaan kalatalousalueille on asetettu ainoastaan velvollisuus päivittää suunnitelmat riittävän usein, jotta alueen kalakantojen tilassa, tai tilaan keskeisesti vaikuttavissa tekijöissä (esim. kalastus, vesiympäristön tila, muu vesienkäyttö) tapahtuneet muutokset voitaisiin ottaa aktiivisesti huomioon suunnitelmien sisällössä.

Kalatalousalue voi halutessaan itse määrätä suunnitelmille laissa säädettyä lyhyemmän voimassaoloajan. Tällöin kalatalousalueen velvollisuus esittää uusi suunnitelma hyväksyttäväksi arvioidaan suhteessa kalatalousalueen itse asettamaan voimassaoloaikaan. On huomattava, että ehdotus uudeksi suunnitelmaksi on esitettävä hyväksyttäväksi ELY-keskukselle viimeistään kuusi (6) kuukautta ennen voimassa olevan suunnitelman voimassaolon päättymistä.⁷

Kalastuslain 38 §:n 2 momentin mukaan, jos kalatalousalueen kalakantojen tila on suunnitelman voimassaoloaikana muuttunut niin oleellisesti, ettei suunnitelman toteuttaminen enää täyttäisi sille asetettuja

tavoitteita, on kalatalousalueen ryhdyttävä toimiin suunnitelman muuttamiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että kalatalousalueen on itse tarvittaessa tehtävä aloite käyttö- ja hoitosuunnitelman päivittämiseksi, vaikka sen voimassaoloaika jatkuisi vielä pitkään. Aloitteen suunnitelman muuttamiseksi voi tehdä myös suunnitelman hyväksynyt ELY-keskus. Ensisijaisesti muuttuneisiin olosuhteisiin on pyrittävä reagoimaan muuttamalla suunnitelmaa vain tarpeellisin osin. Täysin uuden suunnitelman laatiminen muutosten yhteydessä voi olla mielekästä käytännössä silloin, kun suunnitelman voimassaoloaika on pian päättymässä.⁸

2.2.4 Käyttö- ja hoitosuunnitelman toimeenpano ja valvonta

Kalastuslain 40 §:n 1 momentissa säädetään kalatalousalueiden yleisestä velvollisuudesta järjestää kalavarojen käyttö ja hoito ELY-keskuksen vahvistaman käyttö- ja hoitosuunnitelman mukaisesti. Kalatalousalue vastaa suunnitelman toteuttamisesta siltä osin kuin suunnitelman toteuttaminen sitä koskee. Lisäksi kalatalousalueelle on säädetty velvollisuus ELY-keskuksen ja kalatalouden alueellisen yhteistyöryhmän ohella valvoa käyttö- ja hoitosuunnitelmien toimeenpanon vaikutusten ja tavoitteiden toteutumista.

Lisäksi kalatalousalue on velvollinen raportoimaan ELY-keskukselle käyttö- ja hoitosuunnitelman ja sen tavoitteiden toteutumisesta. ELY-keskus on oikeutettu pyyntöönsä perustuen saamaan kalatalousalueilta tietoja siitä, miten käyttö- ja hoitosuunnitelmaan sisältyviä toimenpiteitä on toteutettu sekä siitä, mitkä ovat toimien vaikutukset. ELY-keskus voi kalatalousalueelta saamiinsa tietoihin perustuen pyytää tarvittaessa kalatalouden alueelliselta yhteistyöryhmältä suosituksia mahdollisista lisätoimista, joita suunnitelman tehokkaampi toteuttaminen edellyttää.

2.2.5 Sanktiot käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimatta jättämisestä ja toimeenpanon laiminlyönnistä

Käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimatta jättäminen on sanktioitu kalastuslain 37 §:ssä. Mikäli kalatalousalue ei laadi käyttö- ja hoitosuunnitelmaa, voi ELY-keskus pidättäytyä maksamasta kalatalousalueelle omistajakorvauksia, kunnes hyväksymisen edellytykset täyttävä ehdotus on toimitettu ELY-keskukselle. Laatimatta jättämisellä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että käyttö- ja hoitosuunnitelmaa ei laadita vaaditussa määräajassa tai että kalatalousalue ei laadi lain vaatimukset täyttävää suunnitelmaa siitä huolimatta, että ELY-keskus on palauttanut suunnitelman kalatalousalueelle korjattavaksi.

Käyttö- ja hoitosuunnitelman toimeenpanon laiminlyönti on sanktioitu kalastuslain 39 §:ssä. Jos kalatalousalue laiminlyö suunnitelman toimeenpanon siten, että alueella olevan kalakannan tai -lajin elinvoimaisuus vaarantuu, ELY-keskus voi pidättäytyä maksamasta kalatalousalueelle omistajakorvauksia, kunnes toimeenpanoon on ryhdytty. Käytännössä määrärahojen epäämiseen voivat johtaa esimerkiksi sellaiset selkeät ja jatkuvat laiminlyönnit, jotka olisivat omiaan vaarantamaan jonkin kalakannan tai -lajin elinvoimaisuuden, kuten valvonnan puutteellinen järjestäminen, suunnitelman mukaisten toimien toteutumisen vaikeuttaminen tai kalastuslain 24 §:n mukaisten tehtävien olennainen laiminlyönti.

2.3 Kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvä viestintä

Kalatalousalueen lakisäätteisiin tehtäviin kuuluu kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvä tiedotus.

Kielilaki ja saamen kielilaki on otettava erityisen tarkasti huomioon, kun kalatalousalue järjestää kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvää tiedotusta. Tarkemmin kielilakia ja saamen kielilakia koskevista soveltamisohjeista on kerrottu jäljempänä, kappaleessa ”7.3 Kielilainsäädäntö”.

2.3.1 Viestinnän tavoitteet

Viestintä on avainasemassa kalatalousalueen tehokkaalle toiminnalle. Ulkoisella viestinnällä kerrotaan sidosryhmille kalatalousalueen toiminnasta ja sisäisellä viestinnällä varmistetaan saumattoman yhteistyön

⁸ HE 192/2014 vp. s. 51.

toteutuminen hallituksen, toiminnanjohtajan, yleiskokouksen, kalastuksenvalvojien ja kalatalousalueen muiden toimitsijoiden välillä. Viestintä lisää kalatalousalueen näkyvyyttä ja luo kuvan uskottavasta ja toimivasta kalatalousalueesta.

2.3.2 Sisäinen viestintä

Päävastuu sisäisestä viestinnästä on kalatalousalueen hallituksella ja toiminnanjohtajalla. Kalatalousalueella voi olla nimetty viestintävastaava ja kalastuksenvalvonnan viestinnässä kalastuksenvalvontakoordinaattori on keskeisessä asemassa.

Sisäisen viestinnän kohderyhmät ovat:

- Kalatalousalueen jäsenet
- Yleiskokous
- Hallitus
- Toiminnanjohtaja
- Kalastuksenvalvojat

Sisäisen viestinnän kohderyhmille on viestittävä seuraavista asioista:

- Yleiskokouksen järjestelyt ja päätökset
- Hallituksen päätökset
- Kalastuksenvalvonnan järjestäminen

2.3.3 Ulkoinen viestintä

Päävastuu ulkoisesta viestinnästä on kalatalousalueen hallituksella ja toiminnanjohtajalla.

Ulkoisen viestinnän kohderyhmät ovat:

- Osakaskunnat ja muut vesialueiden omistajat
- Kalatalousalueen alueella toimivat kalastajat, kalastusseurat ja -kerhot ja muut vastaavat
- Kalatalousalueen alueella mökkeilevät ja vesillä liikkuvat kansalaiset
- Tiedotusvälineet ja media
- Viranomaiset (mm. Poliisi, Rajavartiolaitos, Metsähallitus ja ELY-keskus)

Ulkoisen viestinnän kohderyhmille on viestittävä seuraavista asioista:

- Valtakunnallinen kalastuksen säätely (pyyntimitat, rauhoitusajat, pyyntirajoitukset, pyydysten merkintä, jne.)
- Paikallinen säätely (kalastuskieltoalueet, pyyntimitat, jne.)
- Kalastonhoitomaksu ja paikalliset luvat
- Kalastuksenvalvonta
- Kalaveden hoito (istutukset, kunnostukset, jne.)
- Kalatalousalueen hankkeet
- Muut kalatalousalueen päätökset, joilla on vaikutusta kalastukseen
- Paikalliset kalamarkkinat, kala-aiheiset tapahtumat ja muut vastaavat

2.3.4 Viestinnän vuosikello

Viestintää voidaan laatia vuosikellon muotoon ja jakaa neljän vuodenajan mukaan. Vuosikello helpottaa viestinnän suunnittelua ja varautumista viestinnällisiin tarpeisiin. Jokaiseen vuodenaikaan liittyy eri tiedottamistarpeita. Alla on esimerkkilistaus mahdollisista viestintäaiheista. Jokainen kalatalousalue laatii omalle alueelleen soveltuvan listauksen. Viestintä on aiheellista sisällyttää omalla otsikollaan niin toimintasuunnitelmaan kuin toimintakertomukseenkin.

Kevät

- Kalatalousalueen vuosikokous ja siellä tehdyt päätökset
- Kalastusluvut (kalastonhoitomaksu ja paikalliset luvat)
- Siianonginta
- Silakanlitkaus
- Kalatalousalueen kalastuskieltoalueet
- Harjuksen rauhoitus sisävesissä leveyspiirin 67°00`N eteläpuolella 1.4.-31.5.
- Nahkiaisen rauhoitus 1.4.-15.8
- Valtakunnallinen kalastuspäivä
- Istutukset
- Kunnostukset
- Muu

Kesä

- Kalastuksenvalvonta – luvallisuus ja pyydysten merkintä
- Kalatalousalueen kalastuskieltoalueet
- Saimaannorppa alueella verkkokalastusrajoitukset ja norppaystävälliset katiskat
- Ravustus
- Koekalastukset
- Kunnostukset
- Muu

Syksy

- Lohikalajien syysrauhoitukset 1.9.–30.11.
- 1 km verkkorajat vaelluskalavesistön edustalla 15.8.–31.10.
- Verkkokalastuskielto vaelluskalavesistössä 15.8.–30.11.
- Istutukset
- Kunnostukset
- Muu

Talvi

- Pilkintä
- Pyydyksen merkintä ja koukkukalastus
- Kerrotaan viime vuoden valvonnasta, miten paljon rikkeitä jne.
- Muu

Viestintäkanavia ovat muun muassa:

- Kalatalousalueen nettisivut (ja muut mahdolliset nettisivut)
- Tiedotteet
- Sosiaalinen media (Facebook ja Instagram)
- Koulutustilaisuudet
- Kampanjat
- Esitteet
- Ilmoitukset mökkeilyaiheisiin lehtiin
- Juttujen tarjoaminen paikallislehdille
- Kuntien yleiskirjeet mökkiläisille

2.4 Kalastuksenvalvonta ja sen järjestäminen

Kalastuslain mukaan kalatalousalueen tehtäviin kuuluu kalastuksenvalvonnan järjestäminen. Valvontatehtävä sisältää julkisen vallan käyttöä. Kalastuslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on parhaaseen käytet-

tävissä olevaan tietoon perustuen järjestää kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö ja hoito siten, että turvataan kalavarojen kestävä ja monipuolinen tuotto, kalakantojen luontainen elinkierto sekä kalavarojen ja muun vesiluonnon monimuotoisuus ja suojelu. Kalastuksenvalvojien rooli on olennainen lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Kalastuksenvalvojat ovat tärkeä resurssi kalastuslain säädösten noudattamisen valvonnassa, koska viranomaisten omat resurssit eivät sellaisenaan riitä asianmukaisen valvonnan toteuttamiseksi.

Kalatalousalueella on oltava osana käyttö- ja hoitosuunnitelmaa suunnitelma kalastuksenvalvonnan järjestämisestä, josta ilmenevät valvonnan päämäärä, valvottavat säännökset ja määräykset. Kalastuksenvalvonnan päämäärä on kalastuksen laillisuuden ja luvallisuuden varmistaminen, jolla pyritään tilanteeseen, jossa kaikki kalastajat noudattavat kalastusta koskevia sääntöjä ja määräyksiä. Valvonnan tulee olla tasa-puolista ja riittävän läpinäkyvää, jotta valvonnan koetaan kohdistuvan tasapuolisesti ja kattavasti kaikkiin kalastajaryhmiin. Kalastuksenvalvonnan tuloksellisuutta ja toteutumista seurataan kalastuksenvalvojien raportoinnin kautta. Valvontamenetelmiä ja valvontayhteistyötä on kehitettävä suunnitelmallisesti.

2.4.1 Kalastuksenvalvojat ja valvontaviranomaiset

Kalastuslain 99 §:n mukaan kalastuslain noudattamista valvoo lukuisten viranomaistahojen ohella kalastuslain 103 §:n mukaisesti hyväksytty ja 107 §:ssä tarkoitettun valtuutuksen omaava kalastuksenvalvoja. Kalastuslain 103:ssä on lueteltu kalastuksenvalvojan kelpoisuusehdot ja kalastuslain 107 §:ssä kalastuksenvalvojan valtuutus ja toimialue. On huomattava, että kalastuslain 99 §:n perusteella kalastuksenvalvojalla ei ole kuitenkaan toimivaltaa valvoa Euroopan unionin yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevan unionin lainsäädännön eikä sen toimeenpanemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön noudattamista.

Kalastuksenvalvojaksi hyväksyminen on voimassa kymmenen (10) vuotta, minkä jälkeen kalastuksenvalvojan on osoitettava osaamisensa uudelleen ELY-keskuksen järjestämässä kokeessa. Kalastuksenvalvojaksi hyväksytty voi hakea hyväksymisen uusimista ja osallistua valvojan kokeeseen aikaisintaan vuotta ennen sen voimassaolon päättymistä tai vuoden kuluessa sen päättymisestä.

2.4.2 Valvontatehtävät

Kalastuslain 99 §:n mukaan kalastuksenvalvoja valvoo kalastuslain noudattamista. Käytännössä kalastuksenvalvojan tehtävät voidaan jakaa (1) kalastuksen laillisuuden (kalastussäädösten noudattaminen) ja (2) kalastuksen luvallisuuden (kalastuslupien lunastaminen) valvontaan. Kalastuksen laillisuuden valvonta edellyttää, että kalastuksenvalvoja tuntee hyvin kalastuslain ja kalastusasetusten sisällön. Lisäksi kalastuksenvalvojan tulee olla tietoinen alueellisista määräyksistä ja poikkeuksista. Kalastuksen luvallisuuden valvonta puolestaan edellyttää, että kalastuksenvalvoja tuntee alueella tarjolla olevat kalastuslupatyypit ja lakiin perustuvat kalastusoikeudet.⁹

Keskeinen kalastukseen vaikuttava lainsäädäntö löytyy maa- ja metsätalousministeriön sivustolta www.mmm.fi. Kalastuslainsäädännön tulkitsemiseen löytyy yleensä apua hallituksen esityksistä. Hallituksen esitykset löytyvät www.finlex.fi -sivustolta ja www.eduskunta.fi -sivustolta. Tietyllä alueella voimassa olevat yleiskalastusoikeuksien rajoitukset löytyvät www.kalastusrajoitus.fi -sivustolta. Lisätietoa on saatavilla lisäksi Kalatalouden Keskusliiton internetsivuilta osoitteessa www.ahven.net.

(1) Kalastuksen laillisuuden valvontaan voidaan katsoa pääpiirteissään kuuluvan seuraavat asiat:

- Kielletyt kalastustavat ja -välineet (Kall 46 §)
 - o Huom. ELY-keskuksen oikeus myöntää poikkeuslupia kielloista (Kall 47 §)
- Pyydysten merkintä (Kall 48 § ja KA 7-9 §)
- Rauhoitukset ja pyyntimitat (KA 1-2 §)
 - o Huom. ELY-keskuksen oikeus määrätä alueellisia pyyntimittoja (KA 3 §)

⁹ Fredrikson 2019, s. 14.

- Häiriön välttäminen (KalL 50 §)
- Vaelluskalat ja kalan kulun turvaaminen (KalL 7 luku)
 - o Huom. ELY-keskuksen oikeus myöntää poikkeuslupia kielloista (KalL 72 §)
- Kalastus kulkuväylällä (VL 3:3 §)
- Kaupallisen kalastuksen pyydykset (KalL 49 §)

(2) Kalastuksen luvallisuuden valvontaan voidaan katsoa pääpiirteissään kuuluvan seuraavat asiat:

- Omistukseen perustuva kalastusoikeus (KalL 5 §)
- Yleiskalastusoikeudet (KalL 7 §)
- Kalastonhoitomaksu (KalL 79 §)
- Kalastusopastoinnin alueellinen lupa (KalL 18 §)
- Kaupallisen kalastuksen alueellinen toimintalupa (KalL 13 §)

2.4.3 Valvojen toimivalta

Kalastuksenvalvojan toimivaltaa koskeva säännöstö on löydettävissä kalastuslain 108–109 §:stä ja 113–116 §:stä. Kalastuksenvalvojan toimivaltuudet ovat lyhyesti:

- Tarkastusoikeus (108 §)
- Pysäyttämisoikeus (113.1 §)
- Henkilöllisyyden selvittäminen (113.2 §)
- Näyttömääräys (114 §)
- Huomautus (115 §)
- Toimenpiteestä luopuminen (116 §)
- Talteenotto-oikeus (109 §)

Tarkemmin kalastuksenvalvontaan voi perehtyä Kalastuksenvalvojan opas -teoksen avulla, joka on hankittavissa osoitteesta www.ahven.net.

2.4.4 Valvojen valtuutus

Kalastuslain 107 §:n mukaan kalastuksenvalvojalla on oikeus valvoa kalastusta koskevien säännösten ja määräysten noudattamista ainoastaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, kalatalousalueen, osakaskunnan tai osakaskuntaan kuulumattoman vesialueen omistajan valtuuttamana valtuutuksessa määritellyllä alueella. Kalatalousalueen valtuuttamalla kalastuksenvalvojalla on oikeus valvoa kalastusta koskevien säännösten ja määräysten noudattamista koko kalatalousalueen alueella riippumatta siitä, onko 121 §:ssä tarkoitettua päätöstä tehtävien siirrosta kalatalousalueelle tehty. Hallituksen esityksen mukaan kalatalousalueen valtuuttama kalastuksenvalvoja voi valvoa myös osakaskunnan lupiin liittyvien ehtojen ja rajoitusten noudattamista.¹⁰

Kalatalousalue, osakaskunta ja osakaskuntaan kuulumattoman vesialueen omistaja ovat velvollisia ilmoittamaan valtuutuksen sisällöstä ja voimassaoloajasta kahden (2) kuukauden kuluessa valtuutuksen voimaantulosta sille ELY-keskukselle, jonka toimialueeseen valtuuttajan alue pääasiallisesti kuuluu. Lisäksi valtuutuksen päättymisestä alkuperäistä voimassaoloajankohtaa aikaisemmin tulee ilmoittaa ELY-keskukselle viivytyksettä. Kalastuksenvalvojan on pidettävä todistusta valtuutuksesta mukana. Todistuksena käy esimerkiksi valtuuttajan antama valtakirja tai osakaskunnan pöytäkirjanote.¹¹

2.4.5 Virka- ja vahingonkorvausvastuu

Kalastuslain 102 §:n mukaan kalastuksenvalvojaan sovelletaan hänen toimiessaan kalastuksenvalvontatehtävissä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Kalastuksenvalvontatehtävissä noudatetaan

¹⁰ HE 192/2014 vp. s. 86.

¹¹ Fredrikson 2019, s. 13.

hallintolakia, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, kielilakia ja saamen kielilakia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja yksityisillä on oikeus vaatia julkista tehtävää suorittavan tuomitsemista rangaistukseen ja vaatia vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka julkista tehtävää hoitavalta. Virkavastuu ei voi rajoittua vain muodolliseen virkamiesasemaan, eikä hallinnon asiakkaan oikeusturvan toteutuminen saa riippua siitä, mille taholle julkisen tehtävän hoitaminen on annettu.

2.5 Kalastuksen sekä kalakantojen hoitotoimenpiteiden seurantatietojen kerääminen

Kalatalousalueen lakisääteisiin tehtäviin kuuluu kalastuksen sekä kalakantojen hoitotoimenpiteiden seurantatietojen kerääminen. Ilman tietoja ei voida säädellä kalastusta eikä järjestää kalakantojen hoitotoimenpiteitä riittävällä tarkkuudella. Seurannan järjestäminen tehdään alueellisten reunaehtojen puitteissa - yhtä tapaa ei ole olemassa. Luonnonvarakeskus on laatinut kalatalousalueille oppaan työkaluksi kalavarojen käytön ja hoidon suunnitteluun sekä toimeenpanoon: A-osa (<https://jukuri.luke.fi/handle/10024/544906>) ja B-osa (<https://jukuri.luke.fi/handle/10024/544907>).

Kalatalousalueen on oltava valppaana sen suhteen, onko tuotettu tieto riittävää, onko se oikeellista ja tulisiko jotain uusia tiedon tuotantovälineitä ottaa käyttöön ja toisista luopua. Tiedontarvetta on varmasti enemmän kuin resursseja tiedon hankintaan on käytettävissä. Siksi on osattava priorisoida mikä tieto on tärkeintä. Tietoa kartuttaessa voidaan havaita, että linjauksia pitääkin muuttaa merkittävästi. Tämä voi johtaa siihen, että käyttö- ja hoitosuunnitelma on joiltakin osin uusittava ja tämä edellyttää suunnitelman valmistelutyötä ja muutoksen hyväksyttämisen ELY-keskuksessa. Hyvä kalatalousalueen hallinto tekee yhteistyötä ELY-keskuksen kanssa niin, että hallinnolla on käsitys siitä, milloin päätetyt toimet ovat käyttö- ja hoitosuunnitelman mukaisia ja milloin ne vaativat käyttö- ja hoitosuunnitelman uusimispäätöstä ELY-keskuksessa.

2.6 Kalastuksen yhtenäislupa-alueiden muodostamisen edistäminen vapaa-ajan ja kaupallisen kalastuksen tarpeisiin

Kalatalousalueen tehtäviin kuuluu lain mukaan kalastuksen yhtenäislupa-alueiden muodostamisen edistäminen vapaa-ajan sekä kaupallisen kalastuksen tarpeisiin. Yhtenäislupa-alueiden kehittäminen parantaa vapaa-ajankalastuksen edellytyksiä, kun luvat kattavat yhä suurempia alueita ja luvat ovat helpommin löydettävissä keskitetysti. Kaikille alueille ei ole vielä kehitetty usean eri vieheen vetouistelun mahdollistavia yhtenäislupa-alueita. Yhtenäislupa-alueet toimivat sopimuksenvaraisesti. Koska oikeus kalastaa ja määrätä kalastuksesta kuuluu vesialueen omistajalle, on vesialueen omistajan päätösvallassa mitä se haluaa kalastusluvillaan tehdä. Yhtenäislupa-alueen näkökulmasta se tarkoittaa sitä, että vesialueen omistaja voi päättää tehdä sopimuksen useamman vesialueen omistajan kanssa kalastuslupien myynnistä, jolloin muodostuu niin sanottu yhtenäislupa-alue.

Kalatalousalueen tehtäviin kuuluu kalastuslain 24 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kalastuksen yhtenäislupa-alueiden muodostamisen edistäminen vapaa-ajan ja kaupallisen kalastuksen tarpeisiin. Toisaalta kalastuslain 36 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan kalatalousalueen laatimaan käyttö- ja hoitosuunnitelmaan tulee sisältyä ehdotus vapaa-ajan kalastuksen yhtenäislupajärjestelmän kehittämiseksi. Lisäksi käyttö- ja hoitosuunnitelmassa on määriteltävä kaupalliseen kalastukseen ja kalastusmatkailutarkoitukseen hyvin soveltuvat alueet.

Kalatalousalueen tulee osaltaan olla tukemassa vesialueiden omistajia yhtenäislupa-alueiden muodostamisessa. Toisaalta kalatalousalue voi joissain tapauksissa itse olla käyttämässä päätösvaltaa yhtenäislupa-alueen muodostamisesta, jos sille on kalastuslain 121 §:n mukaisesti siirretty osakaskunnan toimesta kalavarojen hoitoa ja järjestämistä koskevat tehtävät ja kalatalousalue on ottanut tehtävät vastaan. Tällöin kalatalousalue voi olla neuvottelemassa sopimusta tarpeen vaatiessa itse hallinnoimansa vesialueen osalta muiden vesialueiden omistajien kanssa tai se voi muodostaa itse yhtenäislupa-alueita, jos sille on uskottu useamman vesialueen kalavarojen hoitoa ja järjestämistä koskevat tehtävät.

2.7 Vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämät tehtävät

Kalastuslain 121 §:n mukaan osakaskunta tai muu vesialueen omistaja voi yhteisalueen 15 §:n 1 momentin mukaisesti tekemällään päätöksellä siirtää kalavarojen hoitoa ja kalastuksen järjestämistä koskevien tehtäviensä hoidon sille kalatalousalueelle, johon se kuuluu. Mainittuina tehtävinä pidetään myös kalastuslupien antamista ja maksujen perimistä.

Kalatalousalue on pääsääntöisesti velvollinen ottamaan vastaan sille siirretyt tehtävät, mutta asiaan liittyy tehtävien hoitamista koskeva tarkoituksenmukaisuusharkinta. Tehtävien hoitamisesta kieltäytyminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos osakaskunnan alueen kalavarojen hoito alueen erityispiirteisiin liittyvien syiden vuoksi olennaisesti eroaa kalatalousalueen yleisestä tilanteesta. Toinen mahdollinen peruste kieltäytymiselle voi liittyä tehtävän vaatimiin resursseihin suhteessa kalatalousalueen käytössä oleviin resursseihin. Tehtävien siirto voi olla määräaikainen tai voimassa toistaiseksi. Tehtävien siirtämisestä erimielisyyksien välttämiseksi on suositeltavaa sopia kirjallisesti kalatalousalueen ja vesialueen omistajan välillä.

2.8 Viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jako vesialueen omistajille

Kalastuslain 24.1 §:n 8 kohdan mukaan kalatalousalueen tehtäviin kuuluu viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jako vesialueen omistajille. Kyseisillä varoilla tarkoitetaan kalastuslain 7 §:n 2 momentin mukaisia viehekalastuksesta kertyneitä ja Metsähallituksen kalastuslain 80 §:n mukaisesti keräämiä kalastonhoitomaksuja.¹² Tehtävä sisältää julkisen vallan käyttöä.

Vesialueen omistajille maksettavia korvauksia jaettaessa jako perustuu viehekalastusrasitukseen, jonka Luonnonvarakeskus selvittää kalastonhoitomaksurekisterissä oleville henkilöille lähetettävän tiedustelun avulla valtakunnallisesti, ELY-keskuksittain ja kalatalousalueittain. Kalatalousalue tekee oman asiantunteuksensa ja mahdollisten selvitystensä perusteella viehekalastusrasituskartoituksen omalla alueellaan ja se on 36 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti sisällytettävä kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmaan.

Jos kalatalousalueella (ensimmäistä jakoa suoritettaessa tai muutoin) ei ole voimassa olevaa jakoesityksen sisältävää käyttö- ja hoitosuunnitelmaa, voi alue tehdä ELY-keskukselle erillisen esityksen varojen jaosta. Jakoesitys on luonteeltaan selvitys siitä, millainen viehekalastusrasitus on eri osissa kalatalousaluetta. Rasitusta voidaan kuvata esimerkiksi suhdeluvuilla. ELY-keskuksen hyväksyttyä jakoehdotuksen itse jaon teknisestä suorittamisesta vastaa kalatalousalue.

2.8.1 Omistajakorvausten jakoperusteista ja jaon toteuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriön asetus kalavesien yleiskalastusoikeuksien hyödyntämiseen sekä kalastusopastamiseen perustuvasta käytöstä vesialueen omistajille maksettavien korvausten jakoperusteista (180/2021) mukaan kalatalousalueiden tulee jakaa kalastuslain 82 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen kalavesien yleiskalastusoikeuksien hyödyntämisestä sekä kalastusopastamiseen perustuvasta käytöstä vesialueen omistajille maksettavat korvaukset ilman hakemusmenettelyä ja ilman, että korvausten saajilta veloitetaan jakamisesta aiheutuneita kuluja.

Korvausvarojen saajien ei siis tarvitse erikseen hakea korvausta saadakseen omistajakorvauksia. Jos vesialueen omistajalle tulevat korvaukset ovat kokonaisuutensa vähemmän kuin viisikymmentä (50) euroa, jäävät ne kalatalousalueelle käytettäväksi kalakantojen hoitoon. Kalatalousalueen ei tarvitse erikseen ilmoittaa ELY-keskukselle, miten alue on jakanut korvausvarat vesialueiden omistajille. Kalastuslain 32 §:n 1 momentin nojalla ELY-keskukset voivat vaatia kalatalousalueilta kyseistä tietoa osana kalatalousalueiden toiminnan valvontaa.

Kalastuslain 84 §:ssä on säädetty kalastonhoitomaksukertymästä korvauksia saaville vesialueen omistajille velvollisuus luovuttaa kalatalousalueelle korvauksen maksamiseksi tarpeellisia tietoja sekä velvollisuus mainittujen tietojen päivittämiseen. Säännös on yhteydessä 85 §:n vesialueen omistajille maksettavan korvauksen vanhentumista koskevan säännöksen kanssa. Omistajalta saatujen tietojen ollessa niin puutteelliset, ettei korvauksen maksaminen niihin perustuen ole mahdollista, tai tietojen puuttuessa täysin,

¹² HE 192/2014 vp. s. 45.

korvaussaatava vanhenee 85 §:ssä säädettyssä erityisessä kolmen (3) vuoden määräajassa. Vanhentuneisiin korvauksiin tarkoitetut varat siirtyvät suoraan kalatalousalueen haltuun käytettäväksi kalavesien kestävä käytön ja hoidon suunnittelusta ja toimeenpanosta, ohjaamisesta ja kehittämisestä sekä kalastuksen valvonnasta aiheutuviin kustannuksiin. Käytännössä varoja siten hyödynnettäisiin juuri niiden vesialueen omistajien kalavesien hoitoon, joille korvausvarat olisivat kuuluneet.

2.8.2 Kalpa-järjestelmä

Kalpa-järjestelmä on sähköinen asiointipalvelu kalatalousalueille ja ELY-keskusten väliselle yhteistyölle ja tiedonvaihdon. Palvelun avulla kalatalousalueiden toiminnanjohtajilla on kiinteä käyttöyhteys Maanmittauslaitoksen kiinteistötietoihin. Palvelun avulla ELY-keskukset ja kalatalousalueet hallinnoivat vesialueiden omistajakorvausvaroja ja suorittavat näiden jaon siten kuin kalastuslaissa on säädetty. Tietojärjestelmäkokonaisuudessa hyödynnetään valtionhallinnon ja MMM:n hallinnonalan yhteisiä ratkaisuja ja koodistoja.

Kalastuslain 28 §:n esitöiden mukaan toiminnanjohtajalle kuuluvien tehtävien hoitamiseksi on välttämätöntä, että toiminnanjohtajalla on käytössään tarvittava kalatalousaluetta koskeva kiinteistötietojärjestelmään sisältyvä ajantasainen tieto. Tämän varmistamiseksi pykälän 4 momentissa esitetään säädettäväksi siitä, että toiminnanjohtajalla on oikeus maksutta saada teknisen käyttöyhteyden kautta tietoja Maanmittauslaitokselta, jos se on tarpeen kalastusvalvonnan järjestämistä tai viehekalastuksesta kertyneiden varojen jakamista varten.

Kalatalouden Keskusliitto on tehnyt yhteistyössä Pirkanmaan Kalatalouskeskuksen ja F:ma Gabi Lindholm kanssa ohjevideoita Kalpa-ohjelman käyttämiseen. Videot on tehty osana Kalatalouden Keskusliiton KEKO-hanketta ja videoiden tekemiseen on saatu avustusta maa- ja metsätalousministeriöltä kalastonhoitomaksuvaroista. Videot on laadittu ja toimitettu vuonna 2021 toiminnanjohtajien käyttöön. Kalpan sisältöjä ja toimivuutta kehitetään edelleen.

2.9 Muut ELY-keskuksen tulosohtaukseen sekä kalastuslakiin perustuvat tehtävät

Kalatalousalueella on myös muita tehtäviä kalastuslain ja ELY-keskusten tulosohtauksen perusteella. Näitä tehtäviä ovat muun muassa (luettelo ei ole tyhjentävä, vaan esimerkinomainen):

- Yleisellä tasolla hallinnon hoitaminen (yleiskokouksen tehtävät, hallituksen tehtävät KalL 26–27 §)
- Kaupallisen kalastajan avustaminen sopimukseen pääsemisestä kalastusoikeuden haltijoiden vesialueen käyttämisestä kaupalliseen kalastukseen (KalL 13.1.3 §)
- Vuosittaisen kertomuksen luovuttaminen toiminnasta ELY-keskukselle (KalL 31.1 §)
- Vuosittaisen tilintarkastuksen toimittaminen (KalL 31.3 §)
- Tarvittavien asiakirjojen, tietojen ja selvitysten luovuttaminen ELY-keskukselle sen pyynnöstä sen valvonnan kannalta tarpeelliseksi katsomansa mukaan (KalL 32.1 §)
- Hallituksen puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja toiminnanjohtajan nimien ja yhteystietojen ilmoittaminen ELY-keskukselle (KalL 32.1 §).
- Käyttö- ja hoitosuunnitelman toteutumisesta tietojen antaminen ELY-keskukselle pyynnöstä (KalL 40.3 §)
- Muutoksenhakuasioiden käsittely ensiasteena (KalL 125 §)

3. Kalatalousalueen hallinto

3.1 Kalatalousalueen yleiskokous

Kalatalousalueen päätösvaltaa käyttää kalatalousalueen yleiskokous (KalL 25 §). Yleiskokous vastaa käytännössä vanhan kalastuslain mukaisen kalastusalueen kokousta. Kalatalousalueen laissa säädettyinä tehtävänä

on kehittää alueensa kalataloutta sekä edistää jäsentensä yhteistoimintaa kalavarojen kestävän käytön ja hoidon järjestämiseksi kalastuslain 1 §:ssä tarkoitettujen periaatteiden mukaisesti.

3.2 Kalatalousalueen hallitus

Kalastuslain 27 §:n mukaan kalatalousalueen hallitukseen kuuluu vähintään seitsemän (7) jäsentä, joiden toimikausi on kolme (3) vuotta. Hallituksen jäsenistä kolmannes (1/3) valitaan vuosittain. Hallituksen tehtävät ovat luonteeltaan valmistelu- ja täytäntöönpanotehtäviä. Hallitus muun muassa valmistelee ja panee täytäntöön yleiskokouksessa käsitellyt asiat, antaa tiedoksi kalatalousalueen päätökset, järjestää kalastuksenvalvontaan liittyvät tehtävät sekä nimittää ja erottaa toiminnanjohtajan. Uutena tehtävänä hallitukselle on annettu tehtäväksi käyttö- ja hoitosuunnitelmaan sisältyvien kalatalousalueelle kuuluvien tehtävien toimeenpano ja raportointi suunnitelman toteutumisesta. Kalatalousalueen hallitukselle kuuluvista tehtävistä osa on luonteeltaan sellaisia, että alueen hallitus voi siirtää ne kalatalousalueen toiminnanjohtajan tehtäväksi. Käytännössä kalatalousalue voi säännöissään siirtää toiminnanjohtajalle edellä todetuista tehtävistä kaikki, paitsi itse toiminnanjohtajan valinnan ja erottamisen.

Hyvään hallintotapaan kuuluu, että organisaatiossa varmistetaan yhteisön toimintakyky yllättävissä ongelmatilanteissa. On tavallista, että toiminnanjohtajalla on kaikki operatiivisten toimintojen langat käsissään. Tietokoneen salasanat saattavat olla pelkästään toiminnanjohtajalla. Kalatalousalueelle tulee laatia hallituksen hyväksymä toiminnan turvaamisohje, jossa kerrotaan millä keinoilla toiminta ei vaarannu vaikkapa toiminnanjohtajan äkillisen kuoleman johdosta. Turvaamisohjeen ajantasaisuudesta huolehditaan käsittelemällä asia vuosittain hallituksen kokouksessa. Turvaamisohjeen olemassaolosta mainitaan vuosittain toimintakertomuksessa, millä varmistetaan, ettei asia pääse unohtumaan.

3.3 Kalatalousalueen toiminnanjohtaja

Toiminnanjohtaja on kalatalousalueen pakollinen toimielin. Kalastuslain 28 §:n mukaan toiminnanjohtaja vastaa yleisten yhteisöoikeudellisten periaatteiden mukaisesti alueen juoksevan hallinnon hoitamisesta ja toimii hallitukselta saamiensa ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toiminnanjohtajalla on kalatalousalueen nimenkirjoitusoikeus. Toiminnanjohtaja vastaa siitä, että kalatalousalueen kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toiminnanjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Toiminnanjohtajalla on oikeus olla läsnä hallituksen kokouksessa ja käyttää siellä puhevaltaa, vaikka hän ei olisikaan hallituksen jäsen, jollei hallitus päättä toisin.

Toiminnanjohtajalle kuuluvien tehtävien hoitamiseksi on välttämätöntä, että toiminnanjohtajalla on käytössään tarvittava kalatalousaluetta koskeva kiinteistötietojärjestelmään sisältyvä ajantasainen tieto. Tämän varmistamiseksi kalastuslaissa on todettu toiminnanjohtajan oikeus maksutta saada teknisen käyttöyhteyden kautta tietoja Maanmittauslaitokselta, jos se on tarpeen kalastuksenvalvonnan järjestämisestä tai viehekalastuksesta kertyneiden varojen jakamista varten.

Toiminnanjohtajan ei edellytetä olevan työsuhteessa kalatalousalueeseen. Toiminnanjohtajaan ei siten lähtökohtaisesti sovelleta työlainsäädäntöä, vaan toiminnanjohtajan sopimussuhteen luonne olisi kalatalousalueen vapaasti harkittavissa.

3.4 Kalatalousalueen jäsenet

Kalastuslain 23 §:n 2 momentin mukaan kalatalousalueen jäseniä ovat alueen kalastusoikeuden haltijat sekä valtakunnalliset kalastusalan järjestöt. Kalastusoikeuden haltijoilla tarkoitetaan kalastuslain 4.1 §:n 10 kohdan mukaisia kalastusoikeuden haltijoita. Kalastusoikeuden haltijalla tarkoitetaan kalastuslain mukaan:

- a) yhteisen vesialueen osakaskuntaa;
- b) osakaskuntaan kuulumattoman vesialueen omistajaa;
- c) kiinteistön omistajaa, jos kiinteistölle kuuluu 21 kohdassa tarkoitettuja erityisperusteisia

kalastusetuuksia;¹³

d) kalastusrasitteeseen tai muuhun oikeusperusteeseen perustuen kalastusoikeutta hallinnoivaa luonnollista tai oikeushenkilöä;

e) kalastusoikeutta omistajaa kuulematta siirrettävissä olevaan vuokrasopimukseen perustuen hallinnoivaa luonnollista tai oikeushenkilöä;¹⁴ tai

f) kalastuksesta Tenojoen vesistössä Suomen ja Norjan välillä tehdyn sopimuksen (SopS 42/2017) kaastussääntöä sovellettaessa a–e alakohdassa säädetyn lisäksi yhteisen vesialueen osakaskuntaan kuuluvaa osakaskiinteistöä;

Kalastusoikeuden haltijoina ei siten pidetä kalastukseen oikeuttavan erillisen luvan haltijoita.

3.4.1 Oikeus lähettää edustaja kalatalousalueen kokoukseen

Kalastuslain 25 §:n mukaan edustajan yleiskokoukseen saavat lähettää seuraavat jäsenet:

1) osakaskunta, jossa on vesialuetta vähintään 50 hehtaaria;

2) osakaskuntiin kuulumattomien, pinta-alaltaan vähintään 50 hehtaarin kokoisten vesialueiden omistajat;

3) sellaiset kalatalousalueeseen kuuluvien osakaskuntien tai osakaskuntiin kuulumattomien vesialueiden omistajien yhteenliittymät, joiden hallinnoimien vesialueiden yhteenlaskettu pinta-ala on vähintään 50 hehtaaria; joessa kuitenkin vähintään 30 hehtaaria;

4) 23 §:n 2 momentissa tarkoitettu valtakunnallinen kalastusalan järjestö, lukuun ottamatta vapaa-ajan kalastajia edustavaa järjestöä, jolla on oikeus kahteen edustajaan.

Erityisperusteisten kalastusetuuksien haltijoilla on oikeus yleiskokouksessa yhteen (1) yhteiseen edustajaan.

Edustajan yleiskokoukseen saavat siis lähettää sellaiset osakaskunnat, joilla on vesialuetta vähintään 50 hehtaaria. Vastaavasti edustajan saivat lähettää sellaiset jaettujen (osakaskuntiin kuulumattomien) vesialueiden omistajat, joiden omistamat vesialueet ovat pinta-alaltaan vähintään 50 hehtaaria. Edustajan lähettämiseen oikeuttavan vesialueen pinta-ala siis säilyy vanhan kalastuslain mukaisena. Pienten vesialueiden omistajien aseman turvaamiseksi edustajan yleiskokoukseen saavat halutessaan lähettää myös sellaiset kalatalousalueeseen kuuluvien osakaskuntien tai osakaskuntiin kuulumattomien vesialueiden omistajien yhteenliittymät, joiden hallinnoiman vesialueen yhteenlaskettu pinta-ala on vähintään 50 hehtaaria, joessa kuitenkin vähintään 30 hehtaaria. Yhteenliittymältä ei edellytetä erityistä määrämuotoa, vaan kyseeseen tulisi esimerkiksi normaali valtuutus tai muu vapaamuotoinen järjestely.

Yhden (1) edustajan yleiskokoukseen saavat kalatalousalueen jäsenenä lähettää myös kaikki valtakunnalliset kalastusalan järjestöt. Vapaa-ajan kalastajia edustavalla järjestöllä on kuitenkin oikeus kahteen (2) edustajaan. Luettelon mainituista järjestöistä vahvistaa kalastuslain 23 §:n 2 momentin nojalla maa- ja metsätalousministeriö viideksi (5) vuodeksi kerrallaan.

Lisäksi erityisperusteisten kalastusetuuksien haltijoilla on oikeus yleiskokouksessa yhteen (1) yhteiseen edustajaan. Lähtökohta tältä osin on se, että erityisperusteisten kalastusetuuksien haltijoiden on keskenään ratkaistava kysymys siitä, kuka edustaa kalatalousalueen kokouksessa erityisperusteisten kalastusetuuksien omaavia henkilöitä.

¹³ Kalastuslain 4.1 §:n 21 kohdan mukaan erityisperusteisilla kalastusetuuksilla tarkoitetaan sellaisia kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettuja kiinteistöön kuuluvia yhteisiä tai yksityisiä erityisiä etuuksia, jotka oikeuttavat kiinteistön omistajan kalastamaan muutoin kuin vesialueen omistuksen tai osakkuuden perusteella toisen omistamalla vesialueella (erityinen kalastusetuusalue) taikka käyttämään erillistä kalastuspaikkaa, kuten lohi- tai siikapatoa taikka näihin verrattavaa kalapatopaikkaa, kulkutuspaikkaa, verkkopaikkaa tai muuta näihin verrattavaa kalastukseen käytettävää vesistön kohtaa (erityinen kalastuspaikka);

¹⁴ Tältä osin on kiinnitettävä huomiota kalastuslain 11 §:ään. Kalastuslain 11 §:n momentin mukaan vuokralainen ei saa vuokrata kalastusoikeutta tai osaa siitä edelleen, eikä luovuttaa vuokra-alueita koskevia kalastuslupia kolmannelle, ellei kalastusoikeuden vuokraamista koskevassa sopimuksessa toisin ole sovittu. Jotta luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voidaan siis katsoa 4.1 §:n 10 e -kohdan mukaiseksi kalastusoikeuden haltijaksi, tulee kalastusoikeuden vuokrasopimukseen olla kirjattuna vuokralaisen oikeus vuokrata tai siirtää kalastusoikeus kolmannelle.

Kalatalousalueisiin saavat osallistua myös alueelliset ympäristöjärjestöt sekä saamelaisten kotiseutualueella Saamelaiskäräjät, joilla on oikeus yhteen (1) edustajaan yleiskokouksessa.¹⁵ Lisäksi kalatalousalueella on oikeus kutsua yleiskokoukseen asiantuntijoita kuultavaksi. Uudistuksen tarkoituksena on ollut parantaa ympäristöperusteisen vaikuttamisen mahdollisuuksia sekä saamelaisen kulttuurin erityispiirteiden huomioon ottamista alueellisessa kalavarojen hoidossa.

3.4.2 Oikeus ääni- ja puhevallan käyttöön kalatalousalueen kokouksessa

Kalastuslain 25 §:n 4 momentissa säädetään vesialueen omistukseen perustuen kalatalousalueen jäseninä olevien tahojen äänioikeuden jakautumisesta yleiskokouksessa. Kullakin vähintään 1 000 hehtaarin vesialueomaisuutta edustavalla edustajalla on kolme (3) ääntä, vähintään 500, mutta alle 1 000 hehtaarin vesialueosuutta edustavalla edustajalla kaksi (2) ääntä, muilla omistajajäseniä edustavilla on yksi (1) ääni.

Edustettavan vesialueen pinta-alan perustuva äänimäärä jakaa vaikutusmahdollisuudet entistä oikeudenmukaisemmin, ja pyrkimyksenä on ollut kannustaa osakaskuntia yhdistymään entistä suuremmiksi toimiviksi kokonaisuuksiksi.

Alueellisten ympäristöjärjestöjen ja Saamelaiskäräjien edustajalla on yleiskokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus, muttei äänioikeutta. Kalatalousalueen kutsumilla asiantuntijoilla on kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus, mutta ei äänioikeutta.

3.5 Toimihenkilöiden vastuu

Kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön on hoitaessaan julkista hallintotehtävää noudatettava hallintolakia (434/2003), kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003) sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

Kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä silloin, kun he hoitaessaan julkista hallintotehtävää käyttävät julkista valtaa. Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja yksityisillä on oikeus vaatia julkista tehtävää suorittavan tuomitsemista rangaistukseen ja vaatia vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka julkista tehtävää hoitavalta. Virkavastuu ei kuitenkaan rajoitu vain muodolliseen virkamiesasemaan, sillä hallinnon asiakkaan oikeusturvan toteutuminen voi riippua siitä, mille taholle julkisen tehtävän hoitaminen on annettu. Kalatalousalueen tehtävistä ainoastaan 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jaon ja kalastuksen valvonnan voidaan katsoa sisältävän varsinaista julkisen vallan käyttöä.

Kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön julkisen hallintotehtävän hoitamisessa aiheutuneen vahingon korvaamisesta on voimassa, mitä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta sekä virkatoimissa aiheutuneen vahingon korvaamisesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Kalatalousalueen 24 §:ssä luetellut tehtävät ovat kaikki julkisia hallintotehtäviä lukuun ottamatta vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämiä tehtäviä.

3.6 Kalatalousalueen säännöt

Kalastuslain 30 §:ssä säädetään kalatalousalueen säännöistä. Säännöt valmistelee kalatalousalue ja vahvistaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Sääntöehdotuksen valmistelu yleiskokouksen käsiteltäväksi on kalatalousalueen hallituksen toimenkuvaan kuuluva tehtävä. Kalastuslain 30 §:ssä on määritelty sääntöjen vähimmäisisältö. Kalatalousalue voi tarkentaa omissa säännöissään toimintansa reunaehtoja, mutta säännöt eivät saa olla ristiriidassa muun velvoittavan lainsäädännön kanssa. Tältä osin on otettava erityisesti huomioon hallintolaista ja yhdistyslaista kalatalousalueille johtuvat velvoitteet. Sääntöehdotuksen valmistelu yleiskokouksen käsiteltäväksi on kalatalousalueen hallituksen toimenkuvaan kuuluva tehtävä.

¹⁵ Laki saamelaiskäräjistä 1995/974 4 §:n mukaan: ”Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Asetuksessa tai sen liitteessä julkaistaan kartta kotiseutualueen rajoista.”

3.6.1 Varsinaiset säännöt

Kalatalouden Keskusliitto on laatinut mallisääntöpohjan kalatalousalueiden käyttöön. Malli on ladattavissa Kalatalouden Keskusliiton internetsivuilta osoitteesta www.ahven.net. Varsinaisten sääntöjen vähimmäissisältö on edellä todetun mukaisesti todettu kalastuslain 30 §:ssä. Varsinaisten sääntöjen vähimmäissisällön tulee sisältää seuraavat tiedot:

- 1) kalatalousalueen nimi ja sen hallinnon kotipaikka sekä yleispiirtein ne vesialueet, jotka kalatalousalue käsittää;
 - KKL ehdotus: Kalatalousalue voi säännöissään tarkentaa vesialueen pinta-alan sääntöihin ja lisätä karttaliitteen vesialueista.
- 2) miten edustajat kalatalousalueen yleiskokoukseen valitaan;
 - KKL ehdotus: Kalatalousalue voi lisätä sääntöihin kohdan siitä, miten kokousedustajien puhe- ja äänivalta osoitetaan kokouksessa todisteellisesti. Esimerkiksi: ”Kalatalousalueen jäsenet valitsevat edustajansa omien sääntöjensä mukaisesti. Yleiskokouksessa kokousedustajien tulee osoittaa puhe- ja äänivaltansa pöytäkirjanotteella tai valtakirjalla ja tarpeellisilla kiinteistön omistamista koskevilla asiakirjoilla.”
- 3) milloin kalatalousalueen yleiskokoukset on pidettävä;
- 4) miten kalatalousalueen yleiskokoukset kutsutaan koolle ja miten asiat käsitellään;
 - KKL ehdotus: Kalatalousalue voi lisätä sääntöihin kohdan siitä, millä viestintävälineellä kokoukset kutsutaan koolle ja missä aikataulussa ja missä kokouskutsu julkaistaan sekä mitä kokouskutsu sisältää ja missä pöytäkirja pidetään nähtävillä. Esimerkiksi: ”Kirjallinen ilmoitus kalatalousalueen yleiskokouksesta on lähetettävä postin tai sähköpostin välityksellä vähintään 14 vuorokautta ennen kokousta jokaiselle äänioikeutetulle jäsenelle, jonka osoite on tiedossa. Kokouskutsu on samassa ajassa toimitettava kalatalousviranomaiselle. Lisäksi kokouskutsu julkaistaan kalatalousalueen internetsivulla. Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka, kokouksessa käsiteltävät asiat sekä missä ja milloin kokouksesta laadittu pöytäkirja pidetään asianosaisten nähtävillä.”
- 5) miten hallituksen jäsenten toiminta ja asioiden käsittely on järjestetty;
 - KKL ehdotus: ”Hallitus kokoontuu puheenjohtajan, tai puheenjohtajan ollessa estyneenä, varapuheenjohtajan kutsusta. Hallitus on päätösvaltainen, kun saapuvilla on hallituksen puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sekä muista jäsenistä vähintään puolet. Hallituksen kokouksissa on pidettävä pöytäkirjaa, johon merkitään läsnäolijat ja päätöksentekoon osallistuneet sekä tehdyt päätökset.”
- 6) miten asiakirjat kalatalousalueen puolesta allekirjoitetaan;
- 7) kalatalousalueen toimihenkilöt, näiden tehtävät ja toimikausi sekä miten heidät otetaan toimeen;
 - KKL ehdotus: Säännöissä voidaan määrätä kalatalousalueen toimihenkilöistä: ”Kalatalousalueella voi olla kalastuksenvalvoja ja muita toimihenkilöitä, jotka kalatalousalueen hallitus ottaa toimeen ja vapauttaa tehtävistään.”
- 8) varojen käytön ja tilinpidon perusteet;
- 9) tiedoksiantojen suorittamistapa; sekä
 - KKL ehdotus: ”Kalatalousalueen yleiskokouksessa on pidettävä pöytäkirjaa, johon merkitään kokouksen aika ja paikka, läsnä olevat jäsenet, kokouksessa käsitellyt asiat, tehdyt päätökset sekä tapahtuneet äänestykset. Pöytäkirja on puheenjohtajan ja pöytäkirjanpitäjän allekirjoitettava sekä pöytäkirjan tarkastajan tarkistettava ja varustettava tarkistusmerkinnällä mahdollisine huomautuksineen, mikäli pöytäkirjaa ei valmiiksi kirjoitettuna julki lueta kokouksen päätteeksi. Tarkistettu pöytäkirja pidetään asianomaisten nähtävänä kokouskutsussa mainitussa paikassa ja kutsussa mainitusta päivästä lähtien vähintään 14 päivän ajan. Kalatalousalueen päätökset kuulutetaan hallintolain mukaisella tavalla. Kalatalousalueen virallinen ilmoitustaulu sijaitsee ...”

10) muut kalatalousalueen toiminnan kannalta tarpeelliset seikat.

- KKL ehdotus: Äänestysmenettelystä voidaan esittää tarkentavia säännöksiä säännöissä. Esimerkiksi: ”Yksi henkilö voi samanaikaisesti toimia enintään kolmen (3) äänivaltaisen jäsenen edustajana ja käyttää niille kuuluvaa äänivaltaa. Pienten vesialueiden yhteenliittymää katsotaan tältä osin yhdessä yhdeksi äänivaltaiseksi jäseneksi.

Yleiskokoukseen voidaan osallistua hallituksen tai kalatalousalueen kokouksen niin päättäessä myös etäyhteyden avulla.

Kalatalousalueen yleiskokouksessa asiat käsitellään esityslistan mukaisessa järjestyksessä, jollei kokous toisin pääte. Asioiden käsittelyn pohjana on kalatalousalueen hallituksen esitys. Kokouksessa käsiteltävästä asiasta on varattava tilaisuus keskustella sen jälkeen, kun asia on esitelty. Tämän jälkeen puheenjohtajan on julistettava keskustelu päättyneeksi. Jos asiasta ollaan yhtä mieltä tai tehtyä vastaehdotusta ei ole kannatettu, asia katsotaan päätetyksi esityksen mukaisesti. Muussa tapauksessa puheenjohtajan on todettava tehdyt ehdotukset, joita ei kannatuksen puutteessa oteta äänestettäväksi ja ehdotukset, joista on äänestettävä. Tämän jälkeen hänen on saatettava kokouksen hyväksyttäväksi äänestystapa ja, jos äänestyksiä on suoritettava useampia, äänestysjärjestys, sekä tehtävä äänestysesitys.

Äänestys on toimitettava julkisesti, jollei joku paikalla olevista äänioikeutetuista toisin vaadi. Äänestyksen perusteella puheenjohtajan on todettava päätökseksi tulleen sen mielipiteen, jonka puolesta on annettu eniten ääniä. Äänten mennessä tasan, ratkaisee puheenjohtajan mielipide.

Vaaleissa tulevat valituksi eniten ääniä saaneet. Äänten mennessä tasan vaali ratkaistaan arvalla. Vaalit suoritetaan suljetuin lipuin, paitsi jos yleiskokous yksimielisesti päättää avoimen äänestyksen toimittamisesta. Suljettua lippuäänestystä suoritettaessa kukin äänioikeutettu kirjoittaa vaalilippuunsa niin monen henkilön nimen kuin on valittavia. Liian monta nimeä sisältävät vaaliliput hylätään.”

Säännöt valmistelee kalatalousalue ja vahvistaa ELY-keskus.

3.6.2 Äänestys- ja vaalijärjestys

Kalastuslain 23 § 3 momentin mukaan kalatalousalueisiin sovelletaan yhdistyslain 30 §:ää. Yhdistyslain 30 §:n mukaan, jos yhdistyksen päätösvaltaa käytetään erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, yhdistyksen on hyväksyttävä tätä varten äänestys- ja vaalijärjestys, johon on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat tämän lain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset. Äänestys- ja vaalijärjestykseen on siten otettava tarvittavat lakia ja sääntöjä täydentävät määräykset myös teknisen apuvälineen käytön osalta, jos yhdistyksen päätösvaltaa sääntöjen mukaan käytetään tällä tavoin, olipa kyse sitten etäosallistumisesta yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen taikka muusta teknisen apuvälineen avulla tapahtuvasta päätöksenteosta.¹⁶

Etäosallistumista koskevat lakia ja sääntöjä täydentävät tarvittavat määräykset on yhdistyslain 30 §:n mukaisesti otettava yhdistyksen äänestys- ja vaalijärjestykseen. Koska teknistä kehitystä ei yleensä voi luotettavasti arvioida, useimmissa tilanteissa onkin pidettävä parhaana toimintatapaa, jossa säännöissä vain varsin yleisesti määrätään tietyn osallistumismuodon sallittavuudesta ja päätetään tarkemmista määräyksistä äänestys- ja vaalijärjestyksessä. Siltä osin, kuin kalatalousalueen säännöt tai sen äänestys- ja vaalijärjestykseen eivät sisällä asiaa koskevia määräyksiä, päättää etäosallistumisen järjestämiseen liittyvistä käytännön seikoista yleensä hallitus, ellei yhdistyksen kokous ota asiaa päätettäväkseen.¹⁷

Etäkokoukset yleistyvät ja korona-aikaan lailla annettu poikkeusmahdollisuus niiden pitämiseen on osoittanut ne käyttökelpoisiksi. Koronan aikaiset poikkeuslait ovat väistymässä ja kalatalousalueiden on syytä uudistaa sääntöjään siten, että säännöissä annetaan mahdollisuus etäkokousten pitämiseen. Jos kalatalousalue säännöissään ottaa käyttöön etäosallistumisen kalatalousalueen jäsenten kokouksessa, se samalla tulee velvolliseksi hyväksymään sitä varten äänestys- ja vaalijärjestyksen. Äänestys- ja vaalijärjestykseen ei voida ottaa vastakkaisia tai ristiriitaisia määräyksiä niistä asioista, joista on säädetty yhdistyslain pakottavin säännöksiin tai joista yhdistyslain mukaan on määrättävä yhdistyksen säännöissä. Halilan ja Tarastin mukaan:

¹⁶ HE 267/2009 vp. s. 17.

¹⁷ HE 267/2009 vp. s. 15.

”Yhdistyslaki ei edellytä mitään määräenemmistöä äänestys- ja vaalijärjestyksen tai sen muutoksen hyväksymiseen, mutta enemmistöstä voidaan tietenkin määrätä yhdistyksen säännöissä. Äänestys- ja vaalijärjestys ei siten ole osa yhdistyksen sääntöjä, eikä sen muutos ole sääntöjen muutos. Äänestys- ja vaalijärjestystä ei toimiteta yhdistysrekisteriviranomaisen tarkastettavaksi, eikä sitä voida merkitä yhdistysrekisteriin – ei edes pyynnöstä. Äänestys- ja vaalijärjestys on yhdistyksen sisäinen asiakirja ja jää yhdistyksen omien päätösten varaan...Yhdistyksen harkintaan myös jää, mitä nimeä se äänestys- ja vaalijärjestyksestä käyttää.”¹⁸

Mitä määräyksiä tulee sitten kirjata äänestys- ja vaalijärjestykseen? Yhdistyslain 30 §:n mukaan siihen on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat yhdistyslain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset. Sanamuoto on jätetty varsin avoimeksi, mutta tarkoituksena on se, että päätösvaltaa kalatalousalueella voidaan erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse ja tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla käyttää asianmukaisesti. Tarpeellisuus riippuu siten pitkälti kalatalousalueen omista tarpeista. Suositeltavaa on olla yhteydessä muihin kalatalousalueisiin ja tiedustella muiden kalatalousalueiden äänestys- ja vaalijärjestyksiä, joiden perusteella voi hahmotella oman kalatalousalueen tarpeelliseksi koettuja määräyksiä.

3.7 Toiminnan valvonta ja ELY-keskuksen tietojensaantioikeus

Kalatalousalueiden toiminnan valvonta on määrätty ELY-keskusten tehtäväksi kalastuslain 20 §:n 1 momentin 4 kohdassa. Lain 32 §:ssä säädetään siitä, että ELY-keskuksella on oikeus saada kalatalousalueelta valvontatehtävän suorittamiseksi tarpeellisia tietoja ilman, että kalatalousalue voi tietojen salassapitoon vedoten pidättäytyä luovuttamasta niitä. ELY-keskuksen tiedonsaantioikeus koskee kuitenkin ainoastaan alueiden valvonnan kannalta merkityksellisiä tietoja.

Viranomaisen valvontatehtävän suorittamista varten keräämät tiedot on tarkoitettu vain viranomaisen käyttöön ja niitä koskee normaalisti viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) sekä yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain (1050/2018) säännökset. Kalatalousalue voi halutessaan antaa viranomaiselle luvan luovuttaa tietoja myös muihin kuin mainituissa laeissa edellytettyihin tarkoituksiin.

Vanhaa kalastuslakia vastaavalla tavalla pykälän 2 momentissa säädetään ELY-keskusten toimivallasta suhteessa kalatalousalueisiin tilanteissa, joissa kalatalousalueeseen kuuluu vesialueita useamman ELY-keskuksen alueelta. Toimivaltainen ELY-keskus on se, jonka toimialueella enin osa kyseisen kalastusalueen vesipinta- alasta sijaitsee. Epäselvissä tapauksissa kysymyksen toimivallasta ratkaisee maa- ja metsätalousministeriö.¹⁹

3.8 Alueellinen kalatalouden yhteistyöryhmä

Alueellisesta kalatalouden työryhmästä säädetään kalastuslain 33 §:ssä. Yhteistyöryhmiä asetetaan kullekin kalatalousasioita hoitavan ELY-keskuksen toimialueelle. Ryhmän tehtävänä on toimia apuna alueen kalatalousasioiden hoitamisessa sekä sovittaa yhteen kalatalouden eri intressejä. Yhteistyöryhmällä on erityisen keskeinen rooli kalataloudellisen tutkimustiedon siirtämisessä alueen käytön ja hoidon toteuttamiseen. Tässä tarkoituksessa ryhmään nimetään tarpeen mukaan kalatalousalueiden, kalastus- ja ympäristöjärjestöjen sekä hallinnon edustajien lisäksi myös kalataloudellista tutkimusta edustavia jäseniä. Pysyvien jäsenten lisäksi yhteistyöryhmä voi kuulla asiantuntijoita.

Yhteistyöryhmän keskeisin tehtävä on 33 §:n 2 momentin mukainen velvollisuus käsitellä ELY-keskuksen toimialueen kalatalousalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmaehdotukset ja antaa niistä arvionsa. Käyttö- ja hoitosuunnitelmien laadintaan voidaan näin saada mahdollisimman laaja kalataloudellinen asiantuntemus. Ryhmällä on muulloinkin mahdollisuus omasta aloitteestaan tehdä esityksiä ja aloitteita kalastuksen järjestämiseen ja kalakantojen hoitoon liittyen.

Yhteistyöryhmän toiminnan järjestämisestä ei sisälly yksityiskohtaista sääntelyä kalastuslakiin, vaan ryhmän toiminta on tarkoitettu järjestettäväksi vapaamuotoisesti kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla ja ryhmän jäsenten resurssien hyödyntämisen kannalta tehokkaimmalla tavalla. Ryhmän keskeisenä toimin-

18 Halila – Tarasti, s. 432.

19 HE 192/2014 vp. s. 48.

tatapana on siten myös asioiden sähköinen käsittely ilman, että ryhmää on tarvetta kutsua koolle muodostamaan yhteistä näkemystä. Ryhmällä on myös keskeinen tiedon vaihtoon ja levittämiseen liittyvä tehtävä.²⁰

4. Kalatalousalueen talous

4.1 Toiminnan ja talouden järjestäminen

Kalastuslain mukaan kalatalousalueet ovat julkisoikeudellisia yhdistyksiä. Kalatalousalueen tilikausi on kalenterivuosi. Kalatalousalueen on vuosittain luovutettava kertomus toiminnastaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Kertomuksen tulee sisältää tiedot olennaisista tapahtumista tilikaudella ja sen päättymisen jälkeen, arvio tulevasta kehityksestä sekä selvitys käyttö- ja hoitosuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta (KalL 31 §).

Mikäli taloushallintoon halutaan perehtyä tarkemmin, on www.ahven.net -sivustolla luettavissa taloushallinnon käsikirja kokonaisuudessaan (<https://ahven.net/kalatalousalueet/>).

Kalatalousalueen kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kirjanpitolakia. Kalatalousalue on velvollinen vuosittain toimittamaan tilintarkastuksen. Tilintarkastukseen sovelletaan tilintarkastuslakia. Kalatalousalueen toiminnanjohtaja vastaa siitä, että kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty.

Kalatalousalueen toiminta jakaantuu varsinaiseen toimintaan, varainhankintaan sekä sijoitus- ja rahoitustoimintaan. Varsinainen toiminta on kalastuslaissa, kalatalousalueen säännössä sekä käyttö- ja hoitosuunnitelmassa mainittujen tavoitteiden mukaan toimimista. Varainhankinnaksi katsotaan varsinaisen toiminnan ulkopuolinen tavaroiden tai palvelujen myynti. Pankkitililtä saatuja korkoja lukuun ottamatta kalatalousalueilla esiintyy harvoin sijoitus- ja rahoitustoimintaa.

4.2 Kirjanpito

Kalastuslain mukaan kalatalousalueen kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kirjanpitolakia. Kalatalousalue luokituu kirjanpitolain 1 luvun 4b §:n mukaiseksi mikroyritykseksi, joiden tuloslaskelma- ja tasekaavoista sekä liitetiedostoina esitettävistä seikoista on säädetty valtioneuvoston asetuksella pien- ja mikroyritysten tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista (1753/2015).²¹

Kirjanpito on järjestettävä siten, että kirjauksia voidaan tarkastella aikajärjestyksessä ja asiajärjestyksessä. Käteisellä rahalla suoritettavat maksut on kirjattava viipymättä päiväkohtaiseen järjestykseen. Muut kirjaukset ja osakirjanpitojen yhdistelmäkirjaukset pääkirjanpitoon saadaan tehdä kuukausikohtaisesti tai muulla vastaavalla jaksotuksella, jollei ajallisesti tarkemmin kohdistettua kirjaamista edellytetä muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä. Valtiolta saadun avustuksen osalta saatetaan edellyttää esimerkiksi kuukausikohtaisesti tehtävää kirjaamista. Kirjanpitolaki edellyttää, että kirjaukset on tehtävä siinä ajassa, että: 1. tässä tai muussa laissa edellytetyt ilmoitukset viranomaiselle verotusta tai muuta tarkoitusta varten voidaan laatia ajantasaisesta kirjanpidosta 6 §:n toisessa virkkeessä säädetyllä tavalla; ja 2. se, joka on yhteisön tai säätiön kirjanpidosta vastuussa, voi täyttää valvontavelvollisuutensa. Tämä merkitsee, että niiden kirjanpitovelvollisten, jotka eivät tilikauden aikana joudu antamaan viranomaisilmoituksia, kirjauskausi voi olla koko tilikausi.

Kirjaukset on tehtävä ennen kuin tilinpäätös laaditaan ja mahdolliset vuosittain annettavat ilmoitukset johdetaan kirjanpidosta. Tämä mahdollistaa monille pienille yhteisöille kirjaukset kirjanpitoon kerran vuodessa.

²⁰ HE 192/2014 vp. s. 48-49.

²¹ Kirjanpitolain 1:4b §:n mukaan: Tässä laissa tarkoitetaan mikroyrityksellä kirjanpitovelvollista, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy enintään yksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä: 1) taseen loppusumma 350 000 euroa; 2) liikevaihto 700 000 euroa; 3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin 10 henkilöä.

Viittaus 6 §:ään tarkoittaa, että toimivat yritykset joutuvat jo kausiveroilmoituksen laatiakseen tekemään kirjanpidon kuukausittain ja näiden kirjanpitovelvollisten kohdalla kirjauskausi määräytyy sen mukaan, että kirjausketju kirjanpidosta esim. kausiveroilmoitukseen on aukottomasti todettavissa.

Arvonlisäverovelvollisten kalatalousalueiden on käytännössä laadittava kirjanpito kuukausittain, sillä alv-ilmoitukset tilityksineen on tehtävä verottajalle viimeistään kohdekuukautta seuraavan toisen kuukauden 15. päivään mennessä.

Kirjanpidossa noudatetaan suoriteperusteista kirjauskäytäntöä, jolloin menon kirjaamisperusteena on tuotannon tekijän vastaanottaminen ja tulon kirjaamisperusteena suoritteiden luovuttaminen. Kirjaukset voidaan tehdä tilikauden aikana myös maksuperusteisesti, mutta kirjanpito on tilinpäätöksessä oikaistava suoriteperusteiseksi. Jos menot ja tulot kirjataan tilikaudella maksuperusteiden mukaan, on ostovelat ja myyntisaamiset voitava jatkuvasti selvittää. Suoriteperusteisuus kohdistaa tulot ja menot oikealle tilikaudelle niiden maksupäivästä riippumatta. Esimerkiksi tilikauden päättymishetkellä ennakkoon maksettu kalanpoikaslasku ei ole tilikauden kulu, jos kalat saadaan vasta seuraavan tilikauden aikana.

4.2.1 Tositteet

Kirjanpidon laatiminen edellyttää, että tiliotteet ja niissä näkyviin tilitapahtumiin liittyvät tositteet on arkistoitu järjestyksessä kansioon ennen kirjanpitäjille toimittamista. Sekavan kuittipinon selvittäminen lisää kirjanpitäjän työtä ja kalatalousalueen kirjanpitokustannuksia sekä vaarantaa kirjanpidon asiallisen toteutumisen. Kirjanpidossa tositteet varmentavat tilitapahtuman. Tositteita ovat esim. pankin tiliotteet, kopiot kalatalousalueen lähettämistä laskuista, sen itse maksamat laskut, istutuspöytäkirjat, omistajakorvausten jakopäätökset sekä viranomaisen myöntöpäätökset toimintarahasta tai hankerahoituksesta. Tositteesta tulee käydä ilmi luovutettu tai vastaanotettu tavara tai palvelu sekä luovuttamisen tai vastaanottamisen ajankohta.

Maksutositteen (esim. ostolasku) tulisi aina olla maksun saajan (myyjä) tai maksun välittäneen rahalaitoksen tai muun vastaavan antama. Jos ulkopuolisen antamaa tositetta ei ole, on kalatalousalueen toimihenkilön laadittava itse asianmukainen päiväyksellä ja allekirjoituksella varmennettu tosite. Kaupasta saadut lämpökirjoittimen tulostamat ostoskuitit haalistuvat ajan myötä lukukelvottomiksi, joten niistä on otettava valokopio kirjanpitoon. Jos kalatalousalue on rekisteröitynyt arvonlisäverovelvolliseksi, tulee laskun sisällön osalta huomioida verohallinnon antamat ohjeet.

4.2.2 Tositteiden hyväksyminen ja tiliöinnit

Kalatalousalueen sääntöihin tulee kalastuslain 30 §:n mukaan sisällyttää varojen käytön ja tilinpidon perusteet. Tähän on saatettu kirjata muun muassa miten tositteiden hyväksyntä toteutetaan. Ostolaskujen hyväksyjinä toimivat hallituksen valtuuttama(t) henkilö(t). Hyväksyjän tulee tehdä laskuihin hyväksymismerkintä ennen maksamista, joten laskuja ilman merkintää ei saa maksaa. Laskun hyväksyjän ja maksajan tulee olla eri henkilö. Tositteeseen on tehtävä kynällä merkintä käytetyistä tileistä tai kustannuspaikasta jo hyväksymisvaiheessa, koska sen tiedon mukaisesti kirjanpitäjä voi viedä tapahtuman kirjanpitoon.

Viranomaisten myöntämien avustusten käyttöä ja valvontaa ohjaavat valtionavustuslaki ja avustusta myöntäneen viranomaisen antamat lisäohjeet. Kalatalousalueen on järjestettävä kirjanpitonsa niin, että päätösehtojen noudattaminen on todennettavissa kirjanpidon raporttien perusteella. Avustusvarojen seuranta helpottuu, kun jokainen saatu avustus yksilöidään kirjanpidossa antamalla sille oma projektitunnus tai mieluummin kustannuspaikka. Kun laskuja katetaan avustusrahalta, on laskun tarkastajan tehtävä laskun yhteyteen merkintä kirjanpitäjälle, jotta lasku osataan kohdistaa kirjanpidossa oikealle avustukselle. Kustannuspaikkojen avulla on helppo tulostaa kirjanpidosta avustuskohtaisesti tapahtumakohtainen luettelo maksuista, mikä helpottaa avustusmäärärahojen käytön raportointia.

4.2.3 Omistajakorvaukset kalatalousalueen kirjanpidossa

Omistajakorvaukset perustuvat kalastuslakiin ja ne ovat kalatalousalueen tilien kautta kulkevia läpikulkue-riä, joita käsitellään kirjanpidossa velkana. Poikkeuksen muodostavat kalastuslain mukaisten jakoperus-teiden mukaan vesialueen omistajalle kohdistuvat enintään 50 euron korvausosuudet, jotka ovat kalatalo-usalueen tuloa, samoin kuin vesialueen omistajien lahjana (valtakirjalla, sopimuksella) kalatalousalueelle siirtämät varat.

Kirjaamiskäytännöissä on aiheellista huomioida, että milloin kalatalousalueelle jäävän omistajakorvauk-sen käyttöön liittyy selkeitä ehtoja, esimerkiksi näillä varoilla tehtävät kalastonhoitotoimet tulee tehdä tietyllä alueella, ei näitä varoja voida katsoa kalatalousalueen tuloksi vaan ne ovat luonteeltaan sopimuksen mukaisten ehtojen hoitamiseksi saatua vierasta pääomaa. Jos osa korvauksista jää tilittämättä tilikauden aikana, kirjataan tämä osuus velaksi tilinpäätöksessä.

Tilittämättömille varoille kertyvä korko ei ole kalatalousalueen tuloa tai varallisuutta, vaan se on osa omistajakorvausta ja kuuluu vesialueen omistajille. Tilittämättömät varat siis kirjataan vuosikohtaisesti, mistä kerrotaan tarkemmin kappaleessa ”Omistajakorvausrahoja koskevat kirjaukset kalatalousalueen jakopäätöksen jälkeen”.

4.2.4 Kalastusaluetta koskevien siirtymäsäännösten huomioiminen

Vesialueen omistajalle kumotun kalastuslain 89 a §:n ja 91 §:n nojalla maksettaviin korvauksiin tarkoitetut varat, jotka on talletettu aluehallintovirastoon, on niiden palautuessa kymmenen (10) vuoden kuluessa tal-lettamisesta, maksettava hakemuksesta sille kalatalousalueelle, jonka jäsen korvaukseen oikeutettu vesi-alueen omistaja on.

4.2.5 Palkat, palkkiot ja ostopalvelut

Kalatalousalueen toimihenkilöille mahdollisesti maksettavista palkoista ja palkkioista on toimitettava ennakkonpidätys ja työantajamaksut. Kokouspalkkioista ja hallintoelinten jäsenyydestä saadusta palkkiosta ei tarvitse maksaa sosiaaliturvamaksua, jos palkkion perusteella ei tarvitse maksaa työntekijän eläkema-k-sua. Kokouspalkkio on henkilökohtainen korvaus, joten sitä ei voi laskuttaa henkilöllä mahdollisesti olevan yrityksen kautta. Jos kalatalousalue hankkii työtä ostopalveluna, on tarkistettava, onko palveluntarjoaja ennakkoperintärekisterissä. Tiedon saa internetistä yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tietopalvelusta (www.ytj.fi). Mikäli yritys ei ole ennakkoperintärekisterissä on kalatalousalueen maksettavasta suoritukses-ta pidätettävä ennakkonpidätys (joka koskee henkilöitä ja palkkoja). Lisätietoa saa internetistä verohallinnon sivuilta (www.vero.fi).

4.3 Toimintakertomus, tulos- ja taselaskelma sekä tilintarkastus

Tilinpäätös on laadittava valtioneuvoston asetuksen (1753/2015) pien- ja mikroyrityksen tilinpäätöksistä esitettävistä tiedoista 2 ja 3 lukujen säännöstöä noudattaen. Tilinpäätöksen päätavoite on antaa oikeat ja riittävät tiedot kirjanpitovelvollisen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Tilinpäätös on laadi-tava viimeistään neljän kuukauden sisällä tilikauden päättymisestä tai ohjesäännössä säädetyn lyhyemmän määräajan sisällä. Tilinpäätös on päivittävä ja kirjanpitovelvollisen on se allekirjoitettava käsin tai sähköi-sesti.

Allekirjoitukset. Allekirjoitusten yhteydessä on mainittava, jollei asia liitetiedoista tai muualta tilinpää-töksestä käy ilmi, että tilinpäätös on laadittu valtioneuvoston asetuksen pien- ja mikroyrityssäännösten mukaisesti.

Tase. Taseen osalta lähtökohtaisesti noudatetaan mitä valtioneuvoston asetuksessa pien- ja mikroyrityk-sen tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista (1753/2015) sen 2 ja 3 lukujen pienyrityssäännöstössä on sääde-ty. Tilinpäätöksen oikean ja riittävän kuvan vaatimukset huomioiden on kalatalousalueiden osalta perustel-tua, että sekä omistajakorvausvelat vesialueen omistajille, että käyttämättömät valtionavut esitetään omina

erinään taseessa nimikkeen ”Muut velat” alla. Vastaavasti tilikaudella käytetyt mutta ELY-keskukselta saamattomat avustusrahat esitetään tilinpäätöksessä saamisena.

Tuloslaskelma. Tuloslaskelmassa toiminta jaotellaan varsinaiseen toimintaan, varainhankintaan sekä sijoitus- ja rahoitustoimintaan. Kuhunkin ryhmään kuuluvat tuotot ja kulut on esitettävä riittävästi eriteltyinä tuloslaskelmassa tai sen liitteenä. Varsinaisen toiminnan tuotot ja kulut on toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen eriteltävä lisäksi toiminta-aloittain tuloslaskelmassa tai sen liitteenä. Varsinaisen toiminnan kulut on tuloslaskelmassa eriteltävä vähintään henkilöstökuluihin, poistoihin ja muihin kuluihin. Henkilöstökuluihin luetaan palkat ja palkkiot sekä eläkekulut ja muut palkkojen perusteella määräytyvät henkilösivukulut, esim. sosiaaliturvamaksu.

Yleishyödyllisyys. Kalatalousalueita käsitellään verotuksessa lähtökohtaisesti yleishyödyllisinä yhteisinä. Kuitenkin yleishyödyllisyys ratkaistaan tarvittaessa tapauskohtaisesti arvioimalla kalatalousalueen säännöt ja tosiasiallinen toiminta.

Kertomus päättyneen tilikauden toiminnasta. Vaikka mikroyritykset, joihin kalatalousalueet vertautuvat, ovat lähtökohtaisesti vapautettu toimintakertomuksen laatimisesta, on tilanne kalatalousalueen osalta toisin. Kalastuslain mukaan kalatalousalueen kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kirjanpitolakia. Kalatalousalue on velvollinen vuosittain toimittamaan tilintarkastuksen. Tilintarkastukseen sovelletaan tilintarkastuslakia. Kalatalousalueen on vuosittain luovutettava kertomus toiminnastaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Kertomuksen tulee sisältää tiedot olennaisista tapahtumista tilikaudella ja sen päättymisen jälkeen, arvio tulevasta kehityksestä sekä selvitys käyttö- ja hoitosuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta. ELY-keskus määrittäne myöhemmin ohjeissaan, mitä nämä olennaiset tiedot täsmällisemmin ovat.

Liitetiedot. Valtioneuvoston asetuksessa pien- ja mikroyrityksen tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista säädetään tilinpäätöksen yhteydessä annettavista liitetiedoista. Sen mukaan ”liitetietona on esitettävä tilinpäätöstä laadittaessa noudatetut arvostusperiaatteet ja -menetelmät sekä jaksotusperiaatteet ja -menetelmät siltä osin kuin ne ovat pienyritykselle valinnaisia”. Näin, koska mitä on säädetty pienyritysten liitetiedoista, sovelletaan myös mikroyrityksiin, eli kalatalousalueeseen. Liitteitä koskevat vaatimukset ilmenevät tarkemmin asetuksesta: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20151753>. Kalatalousalueen on kyseisen asetuksen 3 §:n mukaan ja myös kalastuslain nojalla tarvittaessa annettava liitetiedoissa muuta informaatiota, mikäli tämä on tarpeen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi asiassa. Tuloslaskelman liitetietoina tuleekin siksi esittää ainakin:

- laskelma omistajakorvausten jakaantumisesta alueen tuloksi ja omistajille maksettaviksi korvauksiksi, sillä tuloslaskelmassa on esitetty vain alueelle jäävät varat ja
- myönnetty avustukset yksilöidysti, vaikka niitä ei olisi vielä nostettu ja/tai käytetty. Tase-erittelyt ja liitetietojen erittelyt Tilinpäätöstä ja toimintakertomusta varmentamaan on laadittava tase-erittelyt ja liitetietojen erittelyt. Tase-erittelyinä on yksityiskohtaisesti ryhmittäin esitettävä tiedot pysyvistä ja vaihtuvista vastaavista, vieraasta pääomasta sekä pakollisista varauksista. Liitetietojen osalta eritellään vastuista ja vakuuksista annetut tiedot. Erittelyt varmennetaan päiväysmerkinnällä ja laatijan allekirjoituksella.

5. Kalatalousalueen verotus

Kalatalouden Keskusliiton vuonna 2017 hankkiman lausunnon mukaan kalatalousalueet ovat lähtökohtaisesti verotuksellisesti yleishyödyllisiä yhteisöjä. Lausuntoon voi tutustua internetissä <https://ahven.net/kalatalousalueet/> -sivustolla kohdassa ”Ohjeita ja malliasiakirjoja”. Tarkempia määritelmiä yleishyödyllisyyden arviointiin liittyen voi tarkastella esimerkiksi Verohallinnon ohjeesta ”Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille”.

Yleishyödyllisyysstatus voidaan menettää, jos alla mainittuja tuloverolain mukaisia ehtoja, yhtäkään niistä, eivät toiminnan tunnusmerkit täytä. On huomattava, että yleishyödyllisyysstatus arvioidaan verovuositain, eikä se ole pysyvä asiointi. Verottaja teki vuonna 2020 verotuspäätöksen, ettei eräs kalatalousalue ole yleishyödyllinen yhteisö. Kalatalousalue teki asiasta oikaisuvaatimuksen, että kalatalousalue tulee luo-

kitella yleishyödylliseksi yhteisöksi. Verohallinto teki oikaisuvaatimuksen perustelujen pohjalta päätöksen, että kyseinen kalatalousalue on TVL 22 §:n mukainen yleishyödyllinen yhteisö.

Tuloverolain 22 §:n mukaan yhteisö on yleishyödyllinen, jos

- 1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä;
- 2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin;
- 3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä.

Verohallinnon ohjeen mukaan: ”Kaikkien tuloverolain 22 §:ssä lueteltujen edellytysten tulee täytyä yhtäaikaaisesti, jotta yhteisöä voidaan pitää yleishyödyllisenä. Yleishyödyllisyys arvioidaan sekä sääntöjen että tosiasiallisen toiminnan perusteella. Tällöin sekä sääntöjen että tosiasiallisen toiminnan on täytettävä yleishyödyllisyyden edellytykset. Yleishyödyllisyysratkaisu on verovuosikohtainen ja koskee sitä verovuotta, jonka verotuksen toimittamisesta kulloinkin on kyse. Ratkaisu yleishyödyllisyydestä tehdään aina kokonaisarvioinnin perusteella.”²²

6. Kalatalousalueen hallintomenettely

6.1 Julkinen hallintotehtävä ja julkisen vallan käyttäminen

Suomen perustuslain mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla (PL 21 §). Suomen perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PL 124 §). Kalastuslain mukaan kalatalousalueet ovat julkisoikeudellisia yhdistyksiä (KaL 23.1) ja niille on annettu lailla julkisia hallintotehtäviä (KaL 24 §). Hallintolain mukaan hallintolakia sovelletaan julkisoikeudellisissa yhdistyksissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (HL 1:2.3). Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PL 1:2.3).

Mikä on julkinen hallintotehtävä? Lähtökohtaisesti ainakin kaikki kalastuslain 24 §:ssä luetellut kalatalousalueen tehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä. Julkinen hallintotehtävä ei välttämättä sisällä julkisen vallan käyttöä. Julkista hallintotehtävää on kuvattu perustuslain esitöiden mukaan seuraavasti: ”Julkisella hallintotehtävällä viitataan tässä yhteydessä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä.”²³ Käytännössä tämä siis tarkoittaa kalatalousalueelle lailla säädettyjä tehtäviä, kuten kalastuslain 24 §:ssä säädettyjä tehtäviä. Giordanin ja Kavan mukaan: ”Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että julkisen hallintotehtävän käsite kattaa hyvin laajan joukon erilaista hallintotoimintaa, julkisen vallan käyttöä ja julkisia palveluita. Joissain tapauksissa voi edellyttää tapauskohtaista arviointia, onko kyseessä julkinen hallintotehtävä vai ei, ainakin silloin, jos toimintaan ei liity suoraan julkisen vallan käyttöä ja kyseessä on lähinnä teknisluonteinen tai operatiivinen toiminta. Samalla on hyvä muistaa, että joissain tapauksissa myös yhteiskunnallinen kehitys voi vaikuttaa siihen, onko jotain toimintaa pidettävä julkisena hallintotehtävänä, vaikka se olisi sellaiseksi joskus aiemmin katsottu. Tällainen muutos voi luultavasti kuitenkin koskettaa vain sellaisia tapauksia, joissa on alun perinkin liikuttu niin sanotusti julkisten hallintotehtävien reuna-alueella eikä ydinalueella.”²⁴ Tämä siis tarkoittaa sitä, että osa tehtävistä on varmasti julkisia hallintotehtäviä ja osan kohdalla asiaa on harkittava tapauskohtaisesti ja aiemmin vallalla ollut tulkinta voi ajan kuluessa muuttua.

22 Verohallinto, Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille.

23 HE 1/1998 vp. sivu 179.

24 Giordani - Kava, sivu 5–6.

Mitä on julkisen vallan käyttö? Julkisen vallan käyttö toteutuu tyypillisimmin kalatalousalueen suorittaessa omistajakorvausten jakoa tai kalastuksenvalvojan suorittaessa kalastuksenvalvontaa. Mäenpään mukaan julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan ”lain nojalla tapahtuvaa päätöksentekoa toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta ja velvoittavan määräyksen antamista. Myös lain nojalla tapahtuva tosiasiallinen puuttuminen toisen etuun tai oikeuteen on julkisen vallan käyttöä.”²⁵ Hallituksen esityksen mukaan kalatalousalueen tehtävistä ainoastaan 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua viehekalastuksesta kertyneiden korvausvarojen jaon ja kalastuksen valvonnan voidaan katsoa sisältävän varsinaista julkisen vallan käyttöä.²⁶

Mitä edellä todettu tarkoittaa oikeassa elämässä? Se tarkoittaa sitä, että kalatalousalueen on noudatettava tarkoin lakia suorittaessaan sille lain perusteella annettua julkisen vallan käyttöä sisältävää julkista hallintotehtävää tai ylipäätensä julkista hallintotehtävää, joka ei sisällä julkisen vallan käyttöä. Kalatalousalueen tulee olla tarkoin tietoinen (kaikessa julkisessa toiminnassa noudatettava tarkoin lakia) asiaan vaikuttavasta lainsäädännöstä ja sen oikeanlaisesta soveltamisesta. Julkinen hallintotehtävä ja julkisen vallan käyttöä sisältävä julkinen hallintotehtävä on eroteltu kalastuslaissa muun muassa siten, että kun käytetään julkisen hallintotehtävän suorittamiseksi lisäksi julkista valtaa, kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Muistettava on lisäksi se, että ajan kuluessa tulkinta voi muuttua ja aiemmin ei-julkisena hallintotehtävänä pidetty asia voi muuttua julkiseksi hallintotehtäväksi.

6.2 Hyvän hallinnon periaatteet

Oikeusperiaatteet ovat normeja joustavampia ja käyttöalaltaan laajempia normeja.²⁷ Oikeusperiaatteen voidaan pelkistetysti sanoa antavan ratkaisulle suunnan, mutta ei määrävän yksityiskohtaisesti ratkaisun sisällöstä. Toisaalta oikeusperiaatteet on otettava huomioon aina suoritettaessa julkista hallintotehtävää, eikä niitä voida sivuuttaa, ellei nimenomainen normi edellytä toisin. Hallintolain 2:6 §:ssä on hyvin tiivistetyssä muodossa määritelty viisi hallinnon oikeusperiaatetta. Normin mukaiset periaatteet ovat:

- yhdenvertaisuusperiaate eli viranomaisen ja virkamiehen velvollisuus kohdella hallinnon asiakkaita tasapuolisesti ja johdonmukaisesti
- tarkoitussidonnaisuuden periaate eli velvollisuus käyttää viranomaisen toimivaltaa yksinomaan lain mukaan perusteltuihin tarkoituksiin ja kieltä käyttää harkintavaltaa väärin
- objektiviteettiperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava objektiivisesti perusteltavia ja puolueettomia
- suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa laissa määriteltyyn päämäärään nähden, sekä
- luottamuksensuojaperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallinnon oikeusperiaatteet ovat ennen muuta oikeusturvasäännöksiä. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite.

6.3 Esteellisyys

6.3.1 Hallintolain mukaisesta esteellisyydestä päätöksenteossa

Hallintolaki säätelee esteellisyydestä päätöksenteossa. Esteellisyys tarkoittaa henkilön puolueettomuuden vaarantumista yksittäisessä asiassa, useimmiten päätöksentekotilanteessa. Esteellisyydestä tulee tehdä päätös ennen asian varsinaista ratkaisemista. Hallintolain 29 §:n mukaan virkamiehen esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsitte-

25 Mäenpää 2008, sivu 49.

26 Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE vp. 192/2014 vp. s. 47.

27 Mäenpää 2003, s. 162.

lyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Esteelliseksi katsottu henkilö ei saa osallistua päätöksentekoon ja lisäksi hänen on poistuttava päätöksentekotilasta käsittelyn ajaksi. On huomattava, että myös asian valmistelu tai pöytäkirjanpitäjänä toimiminen on asian käsittelyä.

Hallintolain 29 §:n mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään mutta monijäsenen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Tämä tarkoittaa, että vaikka pääsääntö on, että virkamies ratkaisee itse esteellisyyksensä, kalatalousalueen hallitus ja kokous monijäsenisinä toimieliminä tekevät kalatalousalueiden osalta päätöksen yksittäisen henkilön esteellisyydestä.

Hallintolain 28 §:ssä säädetään esteellisyysperusteista. Esteellisyysperusteet voidaan luetella seuraavasti:

1. Osallisuusjäävi. Henkilö itse, tai hänen läheisensä on asianosainen.
2. Edustusjäävi. Henkilö itse, tai hänen läheisensä avustaa tai edustaa asianosaista kyseisessä asiassa.
3. Intressijäävi. Ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa henkilölle itselleen tai hänen perhepiiriinsä kuuluvalla läheisellään.
4. Palvelussuhde- ja toimeksiantojäävi. Henkilö palvelussuhteessa tai toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.
5. Yhteisöjäävi. Henkilö itse tai perhepiiriin kuuluva läheinen on hallitusjäsenenä asianosaisena olevassa yhteisössä.
6. Yleislausekejäävi. Luottamus henkilön puolueettomuuteen vaarantuu muusta erityisestä syystä.

Hallintolain 28 §:n 2 momentissa on tarkennettu sitä, mitä tarkoitetaan läheisellä:

1. Virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa;
2. Virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä
3. Virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia.

Läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisuokulaista. Puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä.

6.3.2 Yhdistyslain mukaisesta hallituksen jäsenen esteellisyydestä päätöksenteossa

Kalatalousalueisiin sovelletaan yhdistyslain 26 §:n 2 momenttia (KalL 23 §). Kyseinen yhdistyslain pykälä koskee kalatalousalueen hallituksen jäsenen esteellisyyttä päätöksenteossa. Yhdistyslain 26 §:n 2 momentin mukaan hallituksen jäsen tai muu, jolle on uskottu yhdistyksen hallintoon kuuluva tehtävä, ei saa äänestää päätettäessä tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta taikka vastuuvapauden myöntämisestä, kun asia koskee hallintoa, josta hän on vastuussa.

Edellä mainittu yhdistyslain pykälä on siis täydentävä säännös, eikä se sulje pois hallintolain mukaisia muita esteellisyysperusteita.

6.4 Virallisperiaate, kuuleminen ja muut asian käsittelyä koskevat vaatimukset

Hallintolain 31 §:ssä on todettu viranomaisen selvittämisvelvollisuus. Päävastuu asian asianmukaisesta selvittämisestä on viranomaisella, eli kalatalousalueella, mikä on päinvastainen taakka verrattuna esimerkiksi siviiliprosessiin, jossa asianosaiset ovat lähtökohtaisesti itse vastuussa asian selvittämisestä. Tästä niin sanotusta hallinto-oikeudellisesta virallisperiaatteesta johtuu, että kalatalousalueen tulee päävastuullisena asian selvittämisestä hankkia kaikki tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle.

Asianosaisella on hallintolain 22 §:n 3 momentin mukaan oikeus lähtökohtaisesti myös oma-aloitteeseen aineiston toimittamiseen käsittelyn kuluessa. Kalatalousalueella on oikeus kuitenkin rajoittaa vastaanotta-

mista, jonka esittäminen on asian ratkaisemisen kannalta ilmeisen tarpeetonta. Toisaalta kalatalousalueen on tarvittaessa ohjattava asianosainen esittämään lisäselvitystä, jos se asian riittäväksi selvittämiseksi on tarpeen.

Kun selvityspyyntö asianosaiselle esitetään, on hallintolain 32 §:n mukaan selvityspyyntö yksilöitävä ja hallintolain 33 §:n mukaisesti selvityksen esittämistä varten on asetettava riittävä määräaika. Asianosaisen itse vireille panemassa asiassa asianosaisella on myötävaikutusvelvollisuus, jolla tarkoitetaan sitä, että asianosaisen on pyrittävä asiassa vilpittömään yhteistyöhön asian selvittämisessä. Asianosaiselta ei edellytetä myötävaikuttamista esimerkiksi silloin, kun kysymys on hänelle asetettavasta velvollisuudesta. Oikeuskäytännöstä ei ole löydettävissä selvitysvelvollisuuden rajoja koskevia yleisiä periaatteita, vaan kalatalousalueen on ratkaistava riittävä selvityksen määrä tapauskohtaisesti.²⁸

Oikeus tulla kuulluksi omassa asiassa on perustuslain 21 §:n nojalla suojattu tae. Hallintolain 34 §:ssä todetun asianosaisen kuulemissäännöksen tarkoitus on palvella asian totuudenmukaista selvittämistä.²⁹ Kuulemisperiaate ilmenee muun muassa siten, että asianosaisen tulee saada riittävän varhaisessa vaiheessa tieto kaikista asian ratkaisuun vaikuttavista selvityksistä ja vaatimuksista. Kuulemisperiaatetta ilmentää myös se, että asianosaiselle itselleen ilmoitetaan häntä koskevista vaatimuksista ja kannanotoista ennen kuin ne tulevat yleiseen tietoon.³⁰

Kuulemisen käytännön järjestelyistä ei ole hallintolaissa tarkemmin säädetty. Olennaista on se, että kuuleminen ei jää pelkäksi muodollisuudeksi, vaan asianosaiselle varataan tosiasiallinen tilaisuus lausua mielipiteensä käsiteltävänä olevasta asiasta sekä ottaa kantaa asian ratkaisemiseen mahdollisesti vaikuttaviin selvityksiin ja asiassa esitettyihin vaatimuksiin. Suullinen kuuleminen voi tulla hallintolain 37 §:n mukaan kysymykseen ainoastaan asianosaisen nimenomaisesta tahdonilmaisesta. Kirjallinen kuuleminen on yleisin tapa toteuttaa kuuleminen hallintomenettelyssä. Hallintolaki ei vastaa siihen, missä vaiheessa asian käsittelyä kuuleminen on järjestettävä, vaan olennaista on se, että kuuleminen järjestetään ennen asian lopullista ratkaisemista.³¹

Kalatalousalueen tulee hallintoasiassa käsitellessään ottaa huomioon myös muut hallintolaista johtuvat menettelysäännökset, kun kyse on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Muina tärkeinä menettelysäännöksinä mainittaneen käsittelyn viivytyksettömyys (HL 23 §) ja palveluperiaate (HL 7 §) sekä hyvän kielenkäytön vaatimus (HL 9 §). Viivytyksettömyysperiaate tarkoittaa yksinkertaisuudessaan sitä, että hallintoasia on käsiteltävä ilman tarpeetonta viivytystä. Palveluperiaatteen toteuttamisessa se merkitsee käytännössä, että viranomaisen kanssa asiointi ja asian käsittely on pyrittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palvelumyönteiseksi – tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kalatalousalueen on pyrittävä tekemään esimerkiksi sähköisen asioinnin avulla asiointia helpommaksi (enää ei voitane esimerkiksi vaatia, että selvitystä lähetetään postilla, vaan sähköpostin käytön tulee olla mahdollista). Hyvä kielenkäyttö edellyttää, että kalatalousalueen on hallintoasiassa käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

6.5 Hallintopäätös ja päätöksen muoto

Hallintopäätöksellä tarkoitetaan kalatalousalueen toimenpidettä, jolla se ratkaisee hallintoasian tai jättää sen tutkimatta. Mäenpään mukaan hallintopäätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus. Tulkintaa voidaan hakea myös siitä, kuuluuko asia hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän piiriin – eli mikäli päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen, on kyseessä hallintopäätös.³² Hallintopäätös on HL 43 §:n mukaan annettava pääsääntöisesti kirjallisesti, ellei asian kiireellisyys tee välttämättömäksi sen antamista suullisesti. Laki sähköisestä asioinnista viranomais-

28 Mäenpää 2003, s. 276–281.

29 Kuka on asianosainen? Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Mäenpään (2003, s. 286) mukaan kuulemisessa tilaisuus mielipiteen esittämiseen on varattava paitsi menettelyn varsinaisille asianosaisille myös niille, joiden oikeusasemaan asia saattaa vaikuttaa välillisesti.

30 Mäenpää 2003, s. 282–283.

31 Mäenpää 2003, s. 284–287.

32 Mäenpää 2003, s. 323. Tähän lukeutuu myös asian raukeaminen, jolla asian käsittely lopetetaan tietyin edellytyksin asiaa ratkaisematta, jolloin asian vireilläolon katsotaan päättyneen. Asian raukeamisesta on lukuisia erityissäännöksiä.

toiminnassa (2003/13) 18 §:n mukaan hallintopäätös voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä. Myös sähköiseen hallintopäätökseen on liitettävä ohje oikaisu- tai muutoksenhakuineen käyttämisestä (HL 46–47 §).

Varsinainen päätöstä koskeva sisällöllinen vaatimus on osoitettu HL 44 §:ssä. Päätös on perusteltava HL 45 §:n nojalla. Päätöksen on oltava kieliasultaan mahdollisimman selkeä ja informatiivinen ja siitä tulee käydä ilmi, mitä asiassa on päätetty ja millä perusteella asianomaiseen ratkaisuun on päädytty – tämä varmistaa sen, että asianosainen tosiasiallisesti kykenee noudattamaan päätöstä ja toisaalta tarvittaessa käyttämään muutoksenhakuoikeuttaan. Mukaan on liitettävä oikaisuvaatimusohje (HL 46 §) tai valitusosoitus (HL 47 §).³³

Hallintolain 48 §:n mukaan, jos muutoksenhakuoikeutta ei ole (eli päätös on valituskelvoton tai asiaa koskee valituskielto), on tästä ilmoitettava päätöksessä sekä minkä säännöksen nojalla valittaminen ei ole mahdollista. Tämä ilmoitusvelvollisuus koskee vain valittamalla tapahtuvaa muutoksenhakua eikä sitä sovelleta oikaisukeinon käyttämiseen.

6.6 Hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksianto

Hallintopäätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset on koottu hallintolain 9 ja 10 lukuun. Yksinkertaisimmillaan hallintopäätöksen tiedoksiannolla tarkoitetaan menettelyä, jolla kalatalousalueen hallintopäätös annetaan niiden tietoon, joiden oikeusasemaan se vaikuttaa tai joilla muuten on oikeus vaatia siihen oikaisua tai muutosta. Oikaisumahdollisuuden puuttuminen ei sinänsä välttämättä vaikuta tiedoksiantovelvollisuuteen – päätös on annettava tiedoksi asianosaiselle, vaikka sitä koskee muutoksenhakukielto.³⁴

Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan kalatalousalueen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Kalatalousalueen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukielto. Hallintolain 54 §:n 3 momentin mukaan asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Jos tiedoksiannettavaan asiakirjaan on liitetty asian käsittelyssä kertyneitä asiakirjoja, joita ei voida luovuttaa vastaanottajalle, kalatalousalueen on varattava vastaanottajalle tilaisuus tutustua asiakirjoihin kalatalousalueen luona. Tiedoksiannon yhteydessä on ilmoitettava, missä ja mihin saakka asiakirjoja pidetään nähtävillä.

Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös tiedoksi viipymättä (HL 54.1 §). Mäenpään mukaan tarkempaa aikamäärää ei ole sinänsä määritelty, mutta lähtökohtaisesti esimerkiksi tavallisena tiedoksiantona toimitettava postilähetys tulisi lähettää viimeistään muutaman päivän sisällä päätöksen tekemisestä ja allekirjoittamisesta.³⁵ Kun asiakirja on annettava tiedoksi yksityishenkilölle, se annetaan hallintolain mukaan tiedoksi hänelle itselleen tai hänen lailliselle edustajalleen (HL 56.1 §). Yhteisaluelain 26 §:n 1 momentin mukaan, jos osakaskunta on järjestäytynyt, haaste tai muu ilmoitus katsotaan osakaskunnalle toimitetuksi, kun se on annettu tiedoksi jollekulle hoitokunnan jäsenelle tai toimitsijalle. Yhteisaluelain 26 §:n 3 ja 4 momentin mukaan jollei muualla säädetä toisin, ilmoitus voidaan antaa järjestäytymättömälle osakaskunnalle tiedoksi noudattaen haasteen tiedoksiantomenettelyä. Järjestäytymättömän osakaskunnan kokous tai kaikki osakkaat yksimielisesti voivat päätöksellään valtuuttaa yhden tai useamman osakkaan tai muun henkilön osakaskunnan edustajana vastaanottamaan ja saattamaan osakaskunnan käsiteltäviksi 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja tiedoksiantotoimia.

Tiedoksiantotapoja on kolme päätyyppiä: tavallinen ja todisteellinen tiedoksianto sekä yleistiedoksianto, joita käsitellään seuraavissa kappaleissa.

33 Oikaisuvaatimusmenettelyn on tarkoitus vähentää tuomioistuinten kuormittamista. Ensin asianosaisen on siis haettava oikaisua päätöksen kalatalousalueelta. Kalatalousalueen tekemään päätökseen oikaisusta puolestaan liitetään valitusosoitus HL 47 §:n mukaisesti ja seuraava muutoksenhakuinstanssi on hallinto-oikeus.

34 Mäenpää 2008, s. 238.

35 Mäenpää 2008, s. 245.

6.6.1 Tavallinen tiedoksianto

Asiakirjan tiedoksiannon perusmuoto on tavallinen tiedoksianto. Sitä käytetään, ellei ole erityistä perustetta turvautua kahteen muuhun erityiseen tiedoksiantotapaan. Esimerkiksi edunsaaja tai muuten vastaanottajan kannalta pääasiassa myönteinen päätös toimitetaan lähtökohtaisesti tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Tavallista tiedoksiantoa käyttämällä päätös, ratkaisu tai muu asiakirja toimitetaan vastaanottajalle postitse kirjeellä (HL 59 §).³⁶ Hallintolain 59 §:n 2 momentin mukaan vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä (7) päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Asian katsotaan tulleen viranomaisen tietoon kuitenkin kirjeen saapumispäivänä.

6.6.2 Todisteellinen tiedoksianto

Todisteellista tiedoksiantoa käytetään vain, kun se on erikseen asianosaisen oikeusturvan takia tarpeen. Asiakirja on hallintolain mukaan toimitettava tiedoksi todisteellisesti vain, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaamisesta alkaa kulua valitus- tai oikaisuvaatimusaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika (HL 60 §). Esimerkiksi maksuvelvollisuutta koskeva päätös on toimitettava todisteellisella tiedoksiannolla, kun taas lähtökohtaisesti asianosaisen kannalta myönteinen päätös toimitetaan edellä todetun mukaisesti tavallisena tiedoksiantona. Todisteellinen tiedoksianto toteutetaan toimittamalla asiakirja vastaanottajalle postitse saantitodistusta vastaan tai luovuttamalla asiakirja todisteellisesti suoraan vastaanottajalle tai tämän edustajalle (HL 60 §). Asiakirjan tiedoksisaantiaika käy näissä tapauksissa ilmi todisteellisesti saantitodistuslomakkeesta tai muusta kirjallisesta todistuksesta.³⁷

6.6.3 Yleistiedoksianto (yleisin tiedoksiantomuoto kalatalousalueen toiminnassa)

Yleistiedoksianto on olennainen tiedoksiantotapa kalatalousalueen näkökulmasta – kalatalousalueen päätökset ovat usein annettava tiedoksi yli kolmellekymmenelle (30) henkilölle tai henkilöpiirille, jonka lukumäärä ei ole ennalta tiedossa. Yleistiedoksiantoa käytetään vain, jos tavallista tai todisteellista tiedoksiantoa ei voida toteuttaa. Sitä voidaan käyttää edellä todetun mukaisesti myös silloin, kun asiakirja on annettava tiedoksi yli kolmellekymmenelle (30) tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärää ei tiedetä. Yleistiedoksianto toteutetaan asettamalla päätös nähtäville.³⁸ Kalatalousalueen säännöissä on usein todettu, missä kalatalousalueen virallinen ilmoitustaulu sijaitsee.

Hallintolain 62 §:n 2 momentin mukaan asiakirjan nähtäville asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Jos ilmoitusta ei voida tietoliikennehäiriöiden tai muun tähän rinnastettavan syyn vuoksi julkaista viranomaisen verkkosivuilla, asiakirjan nähtäville asettamisesta on ilmoitettava myös virallisessa lehdessä.

Hallintolain 62 §:n 3 momentin mukaan ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Ilmoituksessa on lisäksi mainittava ajankohta, jona se on julkaistu viranomaisen verkkosivuilla ja todettava, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kyseisestä julkaisemisajankohdasta. Jos ilmoitusta ei ole voitu julkaista viranomaisen verkkosivuilla, ilmoituksessa on todettava tiedoksisaannin tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä.

6.7 Päätöksessä olevan virheen korjaaminen

Hallintolain 8 luvussa säädetään hallintopäätöksessä olevan ja päätöksentekomenettelyssä tapahtuneen virheen korjaamisesta päätöksen tehneen viranomaisen uudella päätöksellä. Korjaamisen kohteena on kolmenlaisia päätöksen vaikuttaneita tai siihen sisältyviä virheitä: asiavirhe, menettelyvirhe ja kirjoitusvir-

36 Mäenpää 2008 s. 242–243.

37 Mäenpää 2008 s. 243.

38 Mäenpää 2008 s. 244.

he. Niiden korjaaminen tapahtuu samanlaisessa menettelyssä, mutta virhetyypistä riippuen korjaamisen edellytykset eroavat jossain määrin toisistaan. ³⁹ Hallintolain 51 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen käsittelee korjaamisasian omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä.

Asiavirheen korjaaminen. Asiavirheellä tarkoitetaan päätöksenteon perusteena olevien selvitysten tai oikeudellisten perusteiden olennaista virheellisyyttä tai ilmeistä puutteellisuutta. Päätöksen on lisäksi pitänyt perustua tällaiseen selkeään asiavirheeseen, jotta kalatalousalue voi korjata sen. Jos asiavirhe on vähäinen tai tulkinnanvarainen, sen korjaaminen ei ole mahdollista hallintolain perusteella. Lähtökohta asiavirheen korjaamisen mahdollistamiseksi on asianosaisen suostumus, jos päätöstä korjataan hänen vahingoksensa tai hänen kannaltaan muuten epäedullisella tavalla. Asiavirhe voidaan korjata ilman asianosaisen suostumusta, jos korjaus tehdään asianosaisen eduksi tai hänen kannaltaan tavalla, joka ei selvästi vaikuta hänen etuunsa. Asianosaisen suostumusta korjaamiseen ei tarvita myöskään, jos virhe on ilmeinen, ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä, esimerkiksi tämän esittämästä selvästi virheellisestä tiedosta. Asiavirheen johdosta ”viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen” (HL 50.1 §). ⁴⁰ Tämä tarkoittaa sitä, että tarkkaan ottaen kalatalousalueella ei ole ehdotonta velvollisuutta selvänkään asiavirheen oikaisemiseen. Asiavirheen korjaaminen edellyttää, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös. Asiavirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja on annettava asianosaiselle maksutta.

Menettelyvirheen korjaaminen. Menettelyvirheellä tarkoitetaan päätöksen tekoa edeltävässä ja siihen liittyvässä asian käsittelyssä tapahtunutta virhettä. Yleisimpiä menettelyvirheitä ovat esteellisen henkilön osallistuminen asian käsittelyyn (HL 27 §), asianosaisen kuulemisen (HL 34 §) laiminlyönti ja päätöksen sisällön tai perustelujen puutteellisuus (HL 44–45 §). ⁴¹ Mäenpään mukaan periaatteessa minkä tahansa laatuinen asian käsittelyssä tapahtunut menettelyvirhe on korjattavissa. Hallintolaki ei edellytä, että menettelyvirhe olisi edes jollain tavalla vaikuttanut päätökseen. Tarkoituksena kuitenkin on, että vain päätökseen olennaisesti tai muuten selvästi vaikuttanut menettelyvirhe on aiheellista korjata. Esimerkiksi esteellisen henkilön osallistuminen päätöksentekoon tai asianosaisen kuulematta jättäminen on tällainen olennainen menettelyvirhe. ⁴²

Kirjoitus- tai laskuvirheen korjaaminen. Hallintolain 51 §:n mukaan viranomaisen on korjattava päätöksessään oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe taikka muu niihin verrattava selvä virhe. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen eikä virhe ole aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kirjoitusvirheen korjaamista, jollei se ole tarpeetonta. Kirjoitusvirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja on annettava asianosaiselle maksutta.

6.8 Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku

Kalastuslain 125 §:n mukaan se, jonka oikeutta kalatalousalueen yleiskokouksen tai hallituksen taikka toiminnanjohtajan 27 §:n 3 momentin nojalla tekemä päätös koskee, voi vaatia kalatalousalueen yleiskokoukselta päätöksen oikaisemista sillä perusteella, että päätös ei ole syntynyt laillisessa järjestyksessä taikka on lain, asetuksen tai kalatalousalueen sääntöjen vastainen taikka poikkeaa siitä, mitä käyttö- ja hoitosuunnitelmassa on määrätty. Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolaissa. Tarvittaessa on kutsuttava koolle ylimääräinen yleiskokous käsittelemään oikaisuvaatimusta. Kalastuslain 26 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan kalatalousalueen yleiskokous päättää yleiskokouksen, hallituksen ja toiminnanjohtajan päätöksen oikaisemisesta.

39 Mäenpää 2008 s. 290-291.

40 Mäenpää 2008 s. 290.

41 Mäenpää 2008 s. 290.

42 Mäenpää 2008 s. 290.

Lain esitöiden mukaan (HE 192/2014 vp. s. 95–96) koskien kalastuslain 125 §:ää oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään hallintolaissa. Koska oikaisuvaatimukset käsittelee yleiskokous, joka varsinaisesti koontuisi useimmissa tapauksissa kerran vuodessa, olisi yleiskokous tarvittaessa kutsuttava ylimääräiseen kokoukseen oikaisuvaatimuksen käsittelyä varten. Valitus oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen tehtäisiin hallinto-oikeuteen noudattaen hallintolainkäyttölain säännöksiä. Toimivaltainen hallinto-oikeus kalatalousalueen sijaitessa usean hallinto-oikeuden toimialueella, olisi se hallinto-oikeus, jonka alueella enin osa kysymyksessä olevasta kalatalousalueesta sijaitsee. Hallinto-oikeus voisi hallintolainkäyttölain 6 luvun 31 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla määrätä pykälän 3 momentin nojalla päätöksen täytäntöön pantavaksi ennen sen lainvoimaiseksi tuloa.⁴³

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (2019/808) 6:ssä säädetään hallintopäätöksen valituskelpoisuudesta. HOL 6 §:n mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta hallinnon sisäiseen määräykseen, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista. Kyseinen pykälä on kalatalousalueen näkökulmasta siinä mielessä merkityksellinen, että esimerkiksi kalatalousalueen yleiskokous vahvistaa ehdotuksen käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi ja ehdotuksen kalatalousalueen säännöiksi (KalL 26 § ja KalL 30 §). Kyseisten päätösten voidaan katsoa olevan luonteeltaan HOL 6 §:n tarkoittamaa asian valmistelua, koska varsinainen käyttö- ja hoitosuunnitelman (KalL 37 §) ja kalatalousalueen sääntöjen vahvistaminen (KalL 30 §) on ELY-keskuksen tehtävä. Tämä tarkoittaa sitä, että koska kalatalousalueen vahvistamat ehdotukset käyttö- ja hoitosuunnitelmaksi ja kalatalousalueen säännöiksi ovat luonteeltaan asian valmistelua, ei niihin HOL 6 §:n mukaan saa hakea muutosta ja kalatalousalueen on päätettävä jättää mahdolliset oikaisuvaatimukset tutkimatta. Varsinainen muutoksenhakuvaihe realisoituu vasta, kun ELY-keskus on vahvistanut ehdotukset.

Hallintolain 7 a luvussa säädetään oikaisuvaatimusmenettelystä. Kuten hallintolain 49 b §:stä käy ilmi, lähtökohta on, että laissa säädetään erikseen, jos päätökseen saa vaatia oikaisua. Kalastuslain 125 §:ssä onkin näin tehty, eli päätökseen saa vaatia oikaisua. Hallintolain 49 c §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Jos oikaisuvaatimusta ei ole tehty määräajassa, oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta.

Hallintolain 49 d §:ssä säädetään, että oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisena. Suullista oikaisuvaatimusta ei hyväksytä. Oikaisuvaatimuskirjelmässä on ilmoitettava päätös, johon vaaditaan oikaisua, sekä se, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla sitä vaaditaan. Hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

Hallintolain 49 f §:n lähtökohta on se, että päätöstä, johon saa vaatia oikaisua, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Valitusviranomainen voi siis päättää, että ennen asian lopullista ratkaisemista moitteenalainen päätös saadaan panna täytäntöön heti, mikäli siihen on erityistä syytä eikä täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi. Näin voidaan menetellä ennen asian lopullista ratkaisemista.

Hallintolain 49 g §:n mukaan otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen viranomainen voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Oikaisuvaatimus päätöksen perustelemiseen ei sovelleta 45 §:n 2 momenttia.

⁴³ On huomattava, että edellä todetussa hallituksen esityksessä on vanhentunutta tietoa. Hallintolainkäyttölaki on kumottu ja sen sijaan sovellettavaksi tulee nykyään laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 808/2019. Sinänsä säännösten periaatteet ovat pysyneet samoina, vaikka laki ja pykälät löytyvät hieman eri paikoista. Kalastuslain 125 §:n 3 momenttiin asia on kuitenkin korjattu: ”Kalatalousalueen yleiskokouksen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.”

6.9 Arkistointi

Arkistolain (1994/831) 1:1.1.6 §:n mukaan arkistolaki koskee kalatalousalueita siltä osin, kuin niille julkista tehtävää suorittaessa kertyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitettuja asiakirjoja. Työaika-, työsopimus-, kirjanpito- ja ennakonperintälaki sisältävät myös määräyksiä asiakirjojen säilytyksestä.

Vuonna 2002 Etelä-Savon TE-keskus teki esityksen Kansallisarkistolle arkistotoimen järjestämisestä kalastusalueille. Kansallisarkisto määräsi tuolloin päätöksellään pysyvästi säilytettävien asiakirjojen osuuden. Kalatalousalueita koskevat samat määräykset ja ohjeet kuin kalastusalueita. Asiakirjat on lueteltu kalastusalueiden arkistonmuodostussuunnitelmassa KA/22/43/2003 (19.2.2003), joka toimitettu kalastusalueille. Myös asiakirjoja koskevat sitoumukset siirtyivät kalastusalueelta kalatalousalueelle.

Asiakirjat kannattaa järjestellä niin, että ne on helppo arkistoida, luovuttaa tai hävittää. On syytä muistaa, että kalatalousalue on rekisterinpitäjä, joka ylläpitää muun muassa jäsenrekisteriä - tietosuojaan on siis kiinnitettävä erityistä huomiota. Kalatalousalueen kannattaa merkitä säilytyskoteloihin, milloin asiakirjat aikaisintaan voidaan hävittää ja mitä ne sisältävät. Jos kalatalousalue luovuttaa asiakirjoja jollekin toimijalle hävitettäväksi, ehdottoman suositeltavaa on tehdä hävittämisestä sopimus: mitä hävitetään, miten hävitetään (onko luottamuksellisia tietoja) ja mikä toimija hävittää asiakirjat.

6.9.1 Asiakirjat, jotka säilytetään pysyvästi

Seuraavat asiakirjat on säilytettävä pysyvästi:

- Kalatalousalueen säännöt
- Kokousasiakirjat liitteineen
 - o Yleis-/vuosikokoukset
 - o Hallituksen kokoukset
- Kalataloudelliset selvitykset ja raportit
- Käyttö- ja hoitosuunnitelmat

6.9.2 Asiakirjat, jotka säilytetään määräajan tai niiden voimassaoloajan

Vähimmäissäilytysaika on yleensä 5–10 vuotta. Asiakirjoja voi säilyttää niin kauan kuin haluaa, mutta on noudatettava vähimmäisaikaa.

Asiakirjatyypit:

- Isännöintisopimus
- Työsopimus- ja työsuhdeasiat
- Koulutus
- Työaika- ja palkkakirjanpito, vuosilomat
- Työsopimus, työtodistus ja palkkasaatavat

Säilytysaika:

- Sopimusaika + 10 vuotta
- Sopimusaika + 10 vuotta
- 5 vuotta
- Ks. työaikalaki (yleensä 2-3 vuotta)
- Ks. työsopimuslaki (yleensä 2-10 vuotta)

- Kirjanpito
- Palkkakirjanpito
- Palkkakirjanpidon tositteet
- Palkkakortit
- Muut tositteet, liiketapahtumia koskeva kirjeenvaihto ja muu kirjanpitoaineisto

- Ks. kirjanpitolaki; 10 v tilikauden päättymisestä
- Ks. ennakonperintälaki; 10 vuotta
- Ks. ennakonperintälaki; 6 vuotta
- 50 vuotta
- 6 vuotta

- Kalustoluettelo
- Vakuutukset
- Vuokra-, huolto- yms. sopimukset

- 10 vuotta
- Voimassaoloajan
- Voimassaoloajan

- | | |
|---|-----------------------------------|
| • Siirtosopimukset ja valtakirjat | Voimassaoloajan |
| • Saadut avustukset (hakemus + päätös) | 10 vuotta |
| • Saadut korvaukset (hakemus ja/tai päätös) | 10 vuotta |
| • Rikosasiat | 10 vuotta (päätöksestä/tuomiosta) |
| • Kalastuksenvalvonta | 10 vuotta |
| • Lääkärintodistus ja vastaavat asiakirjat | |

6.9.3 Muut asiakirjat

Muiden asiakirjojen osalta voidaan toimia seuraavasti:

- Merkitse säilytyskoteloihin, milloin asiakirjat aikaisintaan voidaan hävittää ja mitä ne sisältävät.
- Tuhoa ”turhat” asiakirjat, mutta pidä mielessä tietosuoja-asiat.
- Jos luovutat asiakirjoja jollekin toimijalle hävitettäväksi, tee hävityksestä sopimus: mitä hävitetään, miten hävitetään (onko luottamisellisia tietoja) ja mikä toimija hävittää.
- Sovi asiakirjojen säilytyksestä ja hävityksestä.

6.9.4 Asiakirjojen luovuttaminen Kansallisarkistolle

Toimintansa päättäneiden kalastusalueiden pysyvästi säilytettävät asiakirjat on voitu luovuttaa maksutta Kansallisarkiston eri toimipaikkoihin. Kaikkia luovutuksia ei ole vielä tehty. Myös asiakirjoja koskevat sitoumukset siirtyivät kalastusalueelta kalatalousalueelle.

Menettelyohje asiakirjojen toimittamiseen Kansallisarkiston toimipisteeseen:

1. Erottele pysyvästi säilytettävät asiakirjat muista asiakirjoista.
2. Osta arkistointikoteloita tarvittava määrä. Varmista, että arkistointikotelot ovat Kansallisarkiston hyväksymiä koteloida. Koteloida saa toimistotarviketuista ja kirjakaupoista.
3. Poista asiakirjoista muovitaskut, mutta niittejä yms. ei tarvitse poistaa.
4. Samaa asiakirjakokonaisuutta koskevat asiakirjat samaan koteloon; samaan koteloon voi laittaa useammankin asian asiakirjat, mutta asiakirjatyypin vaihtuessa, laita A4 tai A3 paperiarkki niiden väliin; eri vuodetkin olisi hyvä erotella tyhjällä paperiarkilla.
5. Täytä arkistokotelot niin, että vanhimmat asiakirjat tulevat alimmaisiksi.
6. Täytä kotelot sopivasti: ei liian täyteen, mutta ei tyhjää tilaa.
7. Kotelon selkämykseen lyijykynällä kotelon numero (1,2,3...), kalastusalueen nimi, kotelon sisältö lyhyesti ja rajavuodet.
8. Tee luettelo, mitä kussakin kotelossa on (kotelon numero, asiat ja rajavuodet, esim. kotelo 1, hallituksen kokouspöytäkirjat vuosilta 1985-2000, kotelo 2 hallituksen pöytäkirjat 2001-2019 ja käyttö- ja hoitosuunnitelmat 1985-2019).
9. Tee arkistoluettelo: kalastusalueen nimi, toiminta-aika (perustaminen-purkaminen) ja maantieteellinen toiminta-alue (kartta tai kunnat ja tärkeimmät vesistöt).
10. Sovi asiakirjojen toimittamisesta Kansallisarkiston toimipaikan kanssa (yhteystiedot lähetetään alueille).
11. Asiakirjat voi luovuttaa Kansallisarkistolle vasta, kun toimipaikka on antanut siihen luvan.
12. Luovutuksen yhteydessä selvitysmies (tai vastuunalainen henkilö) täyttää ja allekirjoittaa luovutusluettelon.

7. Muu kalatalousalueen toimintaan sovellettava lainsäädäntö

7.1 Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki

7.1.1 Yleistä tietosuojasta

Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus suojaa luonnollisten henkilöiden (eli tavallisten ihmisten) henkilötietojen käsittelyä heidän asuinpaikastaan ja kansalaisuudestaan riippumatta. Lähtökohtaisesti yleinen tietosuoja-asetus koskee kaikkea henkilötietojen käsittelyä niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Yleinen tietosuoja-asetus ei koske oikeushenkilöiden (eli yritysten, yhdistysten, jne.) henkilötietojen käsittelyä. Yleinen tietosuoja-asetus on Euroopan unionin jäsenmaissa suoraan sovellettavaa oikeutta ja sitä tulee soveltaa sellaisenaan Suomessa.⁴⁴

Tietosuoja-asetusta tulee noudattaa kalatalousalueen toiminnassa. Tietosuoja-asetuksen 5(1)(a) artiklan mukaan henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi. Lainmukaisuuden periaate on ensisijaisen tärkeä käsiteltäessä henkilötietoja. Tietosuoja-asetuksessa noudatetaan lähtökohtaa, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on kielletty, ellei sitä ole erikseen sallittu. Toisin sanoen, henkilötietojen käsittelylle tulee aina olla vähintään yksi (1) laillinen peruste. Muussa tapauksessa henkilötietojen käsittely ei ole sallittua.

Mikä on henkilötieto? Tietosuoja-asetuksen 4(1) artiklan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Olennaista arvioinnissa sen suhteen, onko kyseessä henkilötieto, on se, onko henkilö suoraan tai välillisesti tunnistettavissa tiedon perusteella. Henkilötietoja ovat esimerkiksi nimi, henkilötunnus, sijaintitiedot tai verkkotunnistetiedot. Lisäksi henkilötietoja ovat muun muassa kaikki sellaiset fyysiset, fysiologiset, geneettiset, psyykkiset, taloudelliset, kulttuurilliset tai sosiaaliset tekijät, joiden perusteella henkilö voidaan tunnistaa, kuten auton rekisterinumero, IP-osoite, lemmikin eläinlääkäritiedot tai isovanhempien perinnöllisiä sairauksia koskevat tiedot.⁴⁵

Mitä on henkilötietojen käsittely? Henkilötietojen käsittely tarkoittaa kaikkia sellaisia toimintoja, jotka kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin. Tämä tarkoittaa käytännössä kaikkia toimia, jotka liittyvät henkilötietojen keräämiseen, tallentamiseen, järjestämiseen, säilyttämiseen, muokkaamiseen, hakemiseen, käyttöön, luovuttamiseen tai poistamiseen.⁴⁶

Kuka on rekisterinpitäjä? tietosuoja-asetuksen 4(7) artiklan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan sitä tahoja, joka määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Rekisterinpitäjä on yleensä se taho, joka saa hyödyn henkilötietojen käsittelystä. Rekisterinpitäjiä voivat siten olla esimerkiksi tietoja asiakkaistaan keräävät yritykset, tai käyttäjistään tietoja keräävät verkkopalvelut. Myös esimerkiksi jäsentensä tietoja keräävät yhdistykset tai hoidettavien potilaiden tietoja käsittelevät sairaalat ovat rekisterinpitäjiä. Kalatalousalueet ovat siten rekisterinpitäjiä.⁴⁷

Mikä on rekisteri? Tietosuoja-asetuksen 4(6) artiklan mukaan rekisterillä tarkoitetaan mitä tahansa jäsenneltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein.

Tietosuojalaki (1050/2018) täsmentää ja täydentää EU:n yleistä tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista. Uudella tietosuojalailla kumottiin vanhan henkilötietodirektiivin perusteella annettu henkilötietolaki (523/1999) sekä tietosuojalautakunnasta ja tietosuojavaltuutetusta annettu laki (389/1994). Uutta tietosuojalakia sovelletaan yleislakina henkilötietojen käsittelyssä yleisen tietosuoja-asetuksen rinnalla. Uusi tietosuojalaki sisältää yleistä tietosuoja-asetusta täsmentävää ja täydentävää sääntelyä muun muassa henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteen osalta, sovellettavasta lapsen ikärajusta tietoyhteiskunnan palveluihin liittyen sekä täsmennyksistä oikeusturvaan. Myös valvontaviranomaista sekä eräitä erityistilanteita koskeva sääntely sisällytettiin uuteen tietosuojalakiin.⁴⁸

44 Miikkulainen 2020, s. 1–3.

45 Miikkulainen 2020, s. 16.

46 Miikkulainen 2020, s. 17.

47 Vainio 2018, s. 48.

48 Miikkulainen 2020 s. 3–4.

7.1.2 Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaiset lailliset käsittelyperusteet

Mikä on lainmukainen peruste henkilötietojen käsittelemiselle? Lailliset perusteet löytyvät tietosuoja-asetuksen 6 artiklasta. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa todetaan, että käsittely on lainmukaista ainoastaan silloin kun vähintään yksi artiklan edellytyksistä täyttyy. Tietosuoja-asetuksen mukaiset lailliset käsittelyperusteet ovat rekisteröidyn suostumus, sopimuksen täytäntöönpano, lakisääteisen velvollisuuden noudattaminen, elintärkeiden etujen suojaaminen, yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen, rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttäminen tai oikeutettujen etujen toteuttaminen.

Käytännössä kalatalousalueen näkökulmasta tärkeimmiksi lainmukaisiksi henkilötietojen käsittelyperusteiksi muodostuvat rekisteröidyn suostumus ja lakisääteisen velvollisuuden noudattaminen.

7.1.3 Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaiset yleiset tietosuojaperiaatteet

Mitä periaatteita henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava? Edellä on tullut ilmi jo lainmukaisuuden periaate eli se, että henkilötietojen käsittelylle tulee olla vähintään yksi yleisen tietosuoja-asetuksen 6, 9 tai 10 artiklan mukaisista perusteista. Muita periaatteita ovat lyhyesti (TSA 5(1)(a-f) ja TSA 5(2)):

- Käsittelyn kohtuullisuuden ja läpinäkyvyyden periaate
Euroopan unionin tuomioistuimien on katsonut kohtuullisuuden vaatimuksen sisältävän velvollisuuden ilmoittaa käsittelystä rekisteröidylle.⁴⁹ Henkilötietojen käsittely ei saa muodostua rekisteröidyn kannalta odottamattomaksi tai ennalta arvaamattomaksi.⁵⁰ Läpinäkyvyyden periaate tarkoittaa sitä, että henkilölle tulee kertoa miten heidän henkilötietojensa kerätään ja miten niitä käsitellään.⁵¹ Käytännössä tarkat vaatimukset ilmenevät tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikloista, joissa todetaan tiedoista, jotka on toimitettava rekisteröidylle. Yleensä 13 tai 14 artiklan mukaisten tietojen toimittaminen rekisteröidylle on toteutettu ns. tietosuojaselosteen muodossa.
- Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate
Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 (1)(b) artiklan mukaan henkilötietoja tulee kerätä vain tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopimattomalla tavalla. Henkilötietojen keräämiselle tulee olla perusteltu tarve.
- Tietojen minimoinnin periaate
Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään tietojen minimoinnista. Tietojen minimointi viittaa siihen, että henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.
- Tietojen täsmällisyyden periaate
Tietosuoja-asetuksen 5 (1)(d) artiklan mukaan henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Lisäksi on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä.
- Tietojen säilytyksen rajoittamisen periaate
Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 (1)(e) artiklan mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tämä tarkoittaa, että henkilötiedot on poistettava niiden käydessä tarpeettomiksi.
- Tietojen eheyden ja luottamuksellisuuden periaate
Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 (1)(f) artiklan mukaan henkilötietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus. Henkilötietoja tulee suojata luvottomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä. Henkilötiedot tulee suojata myös vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta. Tämä suoja tulee toteuttaa käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia.

49 Asia C-496/17, Deutsche Post AG v Hauptzollamt Köln, ECLI:EU:C:2019:26, kohta 59.

50 Tietosuojavaltuutetun toimisto, Lainmukaisuus, asianmukaisuus ja läpinäkyvyys.

51 Miikkulainen 2020, s. 19–20.

- Rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus
Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 (2) artiklan mukaan rekisterinpitäjä vastaa siitä, että edellä mainittu ja tietosuoja-asetuksen yleisiä tietosuojaperiaatteita noudatetaan. Jotta rekisterinpitäjä voi osoittaa, että tietosuojaperiaatteita on noudatettu, tulisi sillä olla käytössään jonkinlaista aineistoa, johon se voisi tarvittaessa nojata.

7.1.4 Tietosuoja-asetuksen 3 luvun mukaiset rekisteröidyn oikeudet

Mitä oikeuksia rekisteröidyillä on? Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan rekisteröidyillä on seuraavat oikeudet (TSA 12-22 art.):

- Oikeus saada tietoa
- Oikeus saada pääsy tietoihin
- Oikeus tietojen oikaisemiseen
- Oikeus tietojen poistamiseen ("oikeus tulla unohdetuksi")
- Oikeus tietojen käsittelyn rajoittamiseen
- Oikeus siirtää tiedot järjestelmästä toiseen
- Oikeus vastustaa tietojen käsittelyä
- Oikeus olla joutumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi

7.1.5 Tietosuojan pikaopas

Tässä kappaleessa on pyritty tuottamaan hieman yksinkertaista nopea katsaus tietosuojalainsäädännön keskeisimpään sisältöön.

Rekisterinpitäjä on ihminen tai organisaatio, joka määrittelee, mihin tarkoitukseen ja millä tavalla henkilötietoja käsitellään. Tämä tarkoittaa, että useassa tapauksessa kalatalousalue on rekisterinpitäjän roolissa. Rekisterinpitäjä vastaa siitä, että tietosuoja-asetuksen määräyksiä noudatetaan. Kalatalousalue käsittelee laajamittaisesti henkilötietoja ja se on luokiteltavissa ainakin osaltaan julkishallinnon elimeksi, joten sen on nimitettävä tietosuojavastaava. Tietosuojavastaava on organisaation sisäinen asiantuntija, joka seuraa henkilötietojen käsittelyä ja auttaa tietosuojasäännösten noudattamisessa.

Henkilötiedot ovat luonnolliseen ihmiseen (ei siis koske oikeushenkilöitä) yhdistettävissä olevia tietoja, kuten nimi, osoite, auton rekisterinumero ja IP-osoite. Käsittely puolestaan tarkoittaa näiden tietojen kaikenlaista käsittelyä koko niiden linkkaaren osalta eli aina henkilötietojen käytön suunnittelusta keräämiseen ja käyttämiseen sekä lopulta niiden hävittämiseen. Käsittelylle on oltava aina tietosuoja-asetuksen mukainen laillinen käsittelyperuste. Kalatalousalue usein soveltaa käsittelyperusteena ns. laissa säädettyä tehtävää (muun muassa kalastuslain 24 §:ssä asetetut tehtävät). Jos käsittelyperustetta ei voi voida pohjata lakisääteiseen tehtävään, on se mahdollista saada esimerkiksi rekisteröidyn suostumuksen kautta. Tiedetään, että suostumuksellakaan ei voida kerätä henkilötietoja ns. "varmuuden vuoksi" tai "huvikseen" vaan henkilötietojen tarkoituksiperille tulee olla todellinen, osoitettavissa oleva tarve.

Tärkeää on varmistaa, että henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan lisäksi muita henkilötietojen periaatteita. Näitä ovat muun muassa tarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, rekisteröidylle annettavat tiedot henkilötietojen käsittelystä ja niin edelleen. Lisäksi rekisteröidyillä on erinäisiä oikeuksia, kuten oikeus tarkastaa hänestä tallennetut tiedot. Rekisteröidylle on muistettava kertoa henkilötietojen käsittelystä ja siitä, millä tavalla niitä käytetään ja mihin sekä kuka toimii rekisterinpitäjänä (nämä usein annetaan rekisteröidylle tiedoksi ns. "tietosuojaselosteella"). Tarkemmat vaatimukset rekisteröidylle annettavista tiedoista löytyvät tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikloista.

7.2 Yhdistyslaki

Yhdistyslakia ei voida osaksikaan soveltaa lainsäädäntötoimin perustettuihin yhdistyksiin, ellei tällaisesta sovellettavuudesta ole erikseen säädetty.⁵² Yhdistyslain 1:2.2 mukaan yhteisöön, joka on lailla tai asetuksel-

⁵² Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 192/2014 vp. s. 44.

la järjestetty erityistä tarkoitusta varten, yhdistyslakia sovelletaan vain sikäli kuin niin erikseen säädetään. Kalastuslain 3:23.4:n mukaan kalatalousalueisiin sovelletaan yhdistyslain 11, 17, 20, 22, 24 §:ää, 26 §:n 2 momenttia, 27–31 §:ää, 35 §:n 2 momenttia ja 36 §:ää.

Kalatalousalueiden toiminnassa sovelletaan siis yhdistyslain säännöksiä:

- jäsenluettelosta (11 §)

Kalatalousalueen on pidettävä jäsenistään luetteloa. Luetteloon on merkittävä kunkin jäsenen täydellinen nimi ja kotipaikka. Jäsenille on pyydettyessä varattava tilaisuus tutustua itseään koskeviin tietoihin. Jäsenellä, joka osoittaa etunsa yhdistyksen jäsenenä sitä vaativan, on oikeus nähdä myös muu luetteloon merkitty tieto. Jäsenluettelon osalta rekisterinpitäjän toimii luonnollisesti kalatalousalue. Rekisterinpitäjälle kuuluvista tehtävien hoitamisesta vastaa rekisteröidyn yhdistyksen hallitus.
- jäsenten päätösvallasta (17 §)

Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa lähtökohtaisesti kalatalousalueen kokouksessa. Kyseisessä pykälässä säädetään lisäksi päätösvallan käyttämisestä postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta. Lisäksi pykälässä säädetään jäsenten oikeudesta tehdä päätöksiä ilman kokousta.
- yhdistyksen kokouksesta (20§)

Yhdistyksen kokous on pidettävä säännöissä määrättyinä aikana. Jos sitä ei ole kutsuttu koolle, on jokaisella yhdistyksen jäsenellä oikeus vaatia kokouksen pitämistä. Yhdistyksen ylimääräinen kokous on pidettävä, kun yhdistyksen kokous niin päättää tai hallitus katsoo siihen olevan aihetta taikka vähintään yksi kymmenesosa (1/10) yhdistyksen äänioikeutetuista jäsenistä sitä ilmoittamansa asian käsittelyä varten vaatii. Vaatimus kokouksen pitämisestä on esitettävä kirjallisesti yhdistyksen hallitukselle. Hallituksen on viipymättä vaatimuksen saatuaan kutsuttava kokous koolle. Jollei kokousta ole kutsuttu koolle tai vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, aluehallintoviraston tulee kokouksen pitämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija kutsumaan kokous koolle yhdistyksen kustannuksella tai velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.
- muusta päätöksenteon järjestämisestä (22 §)

Jos säännöissä mainittu asia on yhdistyksessä päätettävä määrättyinä aikana ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla eikä näin ole menetelty, on yhdistyksen jäsenellä oikeus kirjallisesti vaatia hallitukselta tällaisen päätöksenteon järjestämistä. Jollei hallitus vaatimuksesta huolimatta ole järjestänyt päätöksentekoa tai jollei vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, aluehallintoviraston tulee päätöksenteon järjestämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija järjestämään äänestystilaisuus, postiäänestys tai äänestys teknisen apuvälineen avulla yhdistyksen kustannuksella taikka velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.
- kokouskutsusta (24 §)

Kalatalousalueen kokous on kutsuttava koolle siten kuin kalatalousalueen säännöissä on määrätty. Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka. Jos kokoukseen voidaan osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, tästä on mainittava kokouskutsussa. Kokouskutsussa on lisäksi mainittava, jos kokoukseen postitse tai teknisen apuvälineen avulla osallistuvan jäsenen puhevallan käyttäminen on rajoitettua. Päätöstä 23 §:ssä mainitussa ja muussa siihen verrattavassa asiassa (koskee mm. yhdistyksen sääntöjen muuttamista, hallituksen tai sen jäsenen taikka tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitsemista tai erottamista vahvistamista ja vastuuvapauden myöntämistä) ei kokouksessa saa tehdä, ellei asiaa ole mainittu kokouskutsussa.
- hallituksen jäsenen esteellisyydestä yhdistyksen kokouksessa (26 §:n 2 momentti)

Säännöstä on käsitelty edellä, kappaleessa 6.3.2 ”Yhdistyslain mukaisesta hallituksen jäsenen esteellisyydestä päätöksenteossa”.
- päätöksentekojärjestyksestä (27 §)

Kyseinen pykälä sisältää niukat mutta keskeiset säännökset päätöksentekojärjestyksestä. Pääsään-

tönä on ehdoton äänten enemmistö. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee se mielipide, jota kokouksen puheenjohtaja ilmoittaa kannattavansa, tai, jos päätös tehdään ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, arvalla ratkaistava tulos. Sääntöjen muuttamista, yhdistyksen purkamista tai yhdistyksen omaisuuden pääosan luovuttamista koskevassa asiassa vaaditaan vähintään $\frac{3}{4}$ määräänemmistöä. Henkilövalintoja eli vaaleja koskeva sääntely on sijoitettu puolestaan yhdistyslain 28–29 §:iin.

- vaaleista (28 §)
Kokouksessa toimitettavassa vaalissa noudatetaan enemmistövaalitapaa, jollei henkilövalinta tapahdu yksimielisesti tai jollei säännöissä ole toisin määrätty. Ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla toimitettavassa vaalissa noudatetaan suhteellista vaalitapaa, jollei säännöissä ole toisin määrätty. Kaikille päätösvallan käyttöön oikeutetuille on turvattava oikeus osallistua ehdokkaiden asettamiseen vaalia varten.
- vaalien toimittamisesta (29 §)
Enemmistövaalitapaa käytettäessä tulevat valituiksi eniten ääniä saaneet, jollei säännöissä ole vaadittavasta enemmistöstä muuta määrätty. Kalatalousalueen säännöissä voidaan poiketa siitä, mitä yhdistyslain 29 §:ssä on todettu. Pakottava on ainoastaan 29 §:n 4 momentti, joka koskee suljettujen lippujen käyttämistä suhteellisessa vaalissa sekä tasatuloksen ratkaisemista. Suhteellista vaalitapaa ei tässä yhteydessä käsitellä.
- äänestys- ja vaalijärjestyksestä (30 §)
Säännöstä on käsitelty edellä, kappaleessa 3.6.2 ”Äänestys- ja vaalijärjestys”.
- pöytäkirjan laatimisesta (31 §)
Kokouksen puheenjohtajan on huolehdittava siitä, että kokouksessa tehdyistä päätöksistä laaditaan pöytäkirja. Pöytäkirja on kokouksen puheenjohtajan allekirjoitettava sekä vähintään kahden kokouksessa sitä varten valitun henkilön tarkastettava tai yhdistyksen itsensä hyväksyttävä. Jos päätösvaltaa on käytetty ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, yhdistyksen hallituksen on huolehdittava siitä, että menettelystä päätöksenteossa, äänten laskennasta ja sen tuloksesta sekä tehdystä päätöksestä laaditaan päivätty ja hallituksen puheenjohtajan allekirjoittama pöytäkirja. Kalatalousalueen jäsenellä on oikeus pyynnöstä saada 1 ja 2 momentissa tarkoitetut pöytäkirjat nähtäväkseen.
- hallitukseen liittyvistä seikoista (35 §:n 2 momentti) ja
Hallituksella on oltava puheenjohtaja. Puheenjohtaja ei saa olla vajaavaltainen. Hallituksen muiden jäsenten on oltava 15 vuotta täyttäneitä. Konkurssissa oleva ei voi olla hallituksen jäsenenä.
- yhdistyksen nimenkirjoittajista (36 §)
Hallituksen puheenjohtajalla on oikeus kirjoittaa yhdistyksen nimi ja lisäksi kalastuslain 28 §:n mukaan toiminnanjohtajalla on kalatalousalueen nimenkirjoitusoikeus.

7.3 Kielilainsäädäntö

Kalastuslain 29 §:n mukaan kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön on hoitaessaan julkista hallintotehtävää noudatettava kielilakia (423/2003), sekä saamen kielilakia (1086/2003). Kielilaki ja saamen kielilaki määrittävät kielellisen palvelun vähimmäistason – mikään ei estä kalatalousaluetta antamasta parempaa kielellistä palvelua laissa säädetyn vähimmäistason ylittävissä osin. Kalatalouden Keskusliitto on yhdessä oikeusministeriön kanssa laatinut ja jakanut kalatalousalueille kielilakia ja saamen kielilakia koskevan soveltamisohjeen. Soveltamisohjeet ovat löydettävissä Kalatalouden Keskusliiton internetsivuilta www.ahven.net. Jäljempänä käydään läpi kielilainsäädännön pääkohtien soveltaminen kalatalousalueiden toimintaan. Kalatalouden Keskusliitto suosittelee, että viranomaisten kielilainsäädännön tulkintaa ohjaavia kannanottoja seurataan ja tarvittaessa toimintaa muokataan niiden pohjalta. Tulkinnot voivat muuttua ajan kuluessa.

7.3.1 Kielilaki

Kalatalousalue on julkisoikeudellinen yhdistys, jonka on toiminnassaan noudatettava kielilakia, kun se hoitaa julkista hallintotehtävää. Mikä on julkinen hallintotehtävä? Kalatalousalueen 24 §:ssä luetellut tehtävät ovat kaikki julkisia hallintotehtäviä lukuun ottamatta vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämiä tehtäviä (HE 192/2014 vp. s. 47).

Kielilain 1 luvun 2 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetty jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Tavoitteena on, että jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että yksilön kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota. Viranomaisen voi antaa parempaa kielellistä palvelua kuin kielilaissa edellytetään.

Oikeusministeriö on antanut suosituksen kielilain soveltamisesta kalatalousalueilla. Oikeusministeriö lähtee suosituksessaan siitä, että kalatalousalueen toimihenkilön tai toimielimen jäsenen kielilain mukaiset velvoitteet määräytyvät kalatalousalueen kielellisen aseman kautta, koska kielilain lähtökohtana on viranomaisten, eikä yksittäisten toimihenkilöiden velvollisuus noudattaa kielilakia. Oikeusministeriön mukaan kalatalousalueen kielellinen asema määrittää kalatalousalueen kielelliset velvoitteet. Kielilain 6 §:n mukaan viranomaiset jaetaan yksikielisiin ja kaksikielisiin viranomaisiin.

Yksikielinen kalatalousalue. Kielilain esitöistä voidaan johtaa, että valtionhallinnossa yksikielisellä viranomaisella tarkoitettaisiin valtion viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu ainoastaan yksikielisiä kuntia.

Kaksikielinen kalatalousalue. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan kalatalousalueella, johon kuuluu kaksikielisiä kuntia tai edes osia niistä, sovelletaan lähtökohtaisesti kaksikielisiä viranomaisia koskevia säännöksiä, kun alueilla hoidetaan julkista hallintotehtävää (eli kalastuslain 24 §:stä ilmenevää tehtävää), kuten käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisia tai kalavarojen käyttöön ja hoitoon liittyvää tiedotusta.

Kalatalousalueen on yleisölle suunnatussa viestinnässään käytettävä molempia kotimaisia kieliä silloin, kun tiedotus koskee julkisia hallintotehtäviä. Kielilaki koskee kaikkea tiedottamista tiedotusvälineestä tai -kanavasta riippumatta. Esimerkiksi Facebookissa ja Instagramissa sekä kalatalousalueen verkkosivuilla tapahtuva viestintä kalatalousalueen toiminnasta on tapahduttava molemmilla kotimaisilla kielillä silloin, kun tiedotus koskee julkisia hallintotehtäviä. Kaikki tiedotteet on tehtävä molemmilla kotimaisilla kielillä silloin, kun tiedotus koskee julkisia hallintotehtäviä.

Pidempää selvityksiä ja päätöksiä, kuten käyttö- ja hoitosuunnitelmia, ei tarvitse kokonaisuudessaan kääntää toiselle kielelle vaan riittää, että niistä esimerkiksi laaditaan toisella kielellä esite tai tiivistelmä. On huomattava, että vaikka esimerkiksi pöytäkirjoja ei tarvitse lähtökohtaisesti kääntää, mutta henkilön pyynnöstä hänelle on annettava maksutta virallinen käännös myös päätöksestä, siltä osin kuin se koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan – tällä turvataan henkilön oikeutta saada päätös omalla kielellä ja tarvittaessa hakea muutosta päätökseen.

Asiakirjojen ja pöytäkirjojen kieli. Kalatalousalueella, johon kuuluu kaksikielisiä kuntia tai osia niistä, yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on käytettävä suomen ja ruotsin kieltä silloin kun tiedotus koskee julkisia hallintotehtäviä. Ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä silloin, kun tiedotus koskee julkista hallintotehtävää. Kalatalousalueen laatimien selvitysten, päätösten tai muiden vastaavien tekstien julkaiseminen ei kuitenkaan velvoita kääntämään niitä sellaisinaan, mutta kalatalousalueen tulee kuitenkin huolehtia sekä suomen- että ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista.

Käyttö- ja hoitosuunnitelma. Käyttö- ja hoitosuunnitelma on kalatalousalueeseen kuuluvien henkilöiden kannalta niin keskeinen asiakirja, joka sisältää yksilön kannalta oleellisia tietoja, että siitä tulee tiedottaa kalatalousalueeseen kuuluvassa kaksikielisessä kunnassa suomen ja ruotsin kielellä. Laki ei suoraan velvoita suunnitelman kääntämiseen sellaisenaan, vaan kalatalousalue voi tiedottaa joko toisessa muodossa, esimerkiksi toisenlaisessa esitteessä kuin toisella kielellä, tai suppeammassa mittakaavassa, esimerkiksi lyhyemmässä muodossa. Kalatalousalueen vastuulla on kuitenkin huolehtia siitä, että niin suomen- kuin ruotsinkieliseen väestöryhmään kuuluvat saavat oleellisen tiedon omalla kielellään käyttö- ja hoitosuunnitelmasta.

Kokousasiakirjat. Kielilaki ei velvoita kalatalousaluetta laatimaan kaikkia kokousasiakirjoja molemmilla kotimaisilla kielillä, vaikka kalatalousalueeseen kuuluisi kaksikielisiä kuntia tai niiden osia. Kalatalousalueen on kuitenkin huomioitava kielilain 32 §:n säädökset tiedottamisesta ja huolehdittava sen alueelle kuuluvan suomen- ja ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista. Kalatalousalueelle voi näin syntyä velvollisuus tiedottaa kokousten sisällöstä suomen ja ruotsin kielellä sekä mahdollisesti pyydettäessä kääntää kokousasiakirjoja.

Pyynnöstä maksutta kääntäminen. Mikäli kalatalousalueen asiakirjat (käyttö- ja hoitosuunnitelma tai pöytäkirjat) sisältävät päätöksiä, joista voi valittaa hallintolain mukaisessa oikaisuvaatimusmenettelyssä ja edelleen hallinto-oikeuteen, niihin sovelletaan kielilain 12 §:n säännöksiä asian käsittelykielestä hallintoasiassa. Tällöin kyse ei siis ole vain kielilain 32 §:n mukaisesta tiedottamisesta, vaan sellaisesta päätöksestä ja muusta asiakirjasta, johon sovelletaan myös kielilain 20 §:ää oikeudesta toimituskirjan ja muun asiakirjan kääntämiseen. Tämän pykälän mukaan, jos haastehakemus, tuomio, päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin asianosaisen kielellä, valtion viranomaisen ja kaksikielisen kunnallisen viranomaisen on, jollei 2 momentista muuta johdu, annettava asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen käännös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

7.3.2 Saamen kielilaki

Kalatalousalue on julkisoikeudellinen yhdistys, jonka on toiminnassaan noudatettava saamen kielilakia, kun se hoitaa julkista hallintotehtävää saamelaisten kotiseutualueella. Kalatalousalueen 24 §:ssä luetellut tehtävät ovat kaikki julkisia hallintotehtäviä lukuun ottamatta vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämiä tehtäviä (HE 192/2014 vp. s. 47). Laki saamelaiskäräjistä 1995/974 4 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta.

Saamen kielilain (1086/2003) mukaan lain tarkoituksena on osaltaan turvata perustuslaissa säädetty saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tässä laissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Tavoitteena on, että saamelaisten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että saamelaisten kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota. Saamen kielilakia koskevan hallituksen esityksen 46/2003 vp. s. 25 mukaan ”Kielellisen palvelun taso ei saisi laskea sen vuoksi, että julkinen valta antaa tehtäviään muiden hoidettaviksi.”

Kalatalousalueen kielellinen asema saamen kielilaissa. Oikeusministeriön ja Kalatalouden Keskusliiton näkemys on se, että kalatalousalue on saamen kielilain 18 §:ssä tarkoitettu yksityinen, jolle on lailla säädetty julkisia hallintotehtäviä ja kalatalousalueita koskee sen hoitaessa tätä tehtävää saamelaisten kotiseutualueella, mitä saamen kielilaissa säädetään viranomaisesta. Toisin sanoen, saamen kielilakia noudatetaan silloin, kun julkista hallintotehtävää hoidetaan saamelaisten kotiseutualueella (pykälän sanamuodon mukaisesti soveltaminen ei koskisi sellaisia kalatalousalueen julkisia hallintotehtäviä, jotka liittyisivät ainoastaan kotiseutualueen ulkopuoliseen osioon). Kalatalousalue rinnastetaan saamen kielilain mukaan määritelmällisesti laissa tarkoitettuun viranomaiseen.

Saamen kieltä koskeva yleinen palveluvelvollisuus. Saamen kielilain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaan: ”Saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää tässä laissa tarkoitettussa viranomaisessa saamen kieltä. Viranomaisen ei saa rajoittaa tai kieltäytyä toteuttamasta tässä laissa säännellyjä kielellisiä oikeuksia sillä perusteella, että saamelainen osaa myös muuta kieltä, kuten suomea tai ruotsia.”

Tiedottamisesta yleisesti. Kalatalousalueen on yleisölle suunnatussa tiedottamisessa käytettävä myös saamen kieltä, kun kyse on julkiseen hallintotehtävään liittyvästä tiedottamisesta ja sen hoitamisesta saamelaisten kotiseutualueella. Kalatalousalueen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipapanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitettut lomakkeet täyttöohjeineen on tällöin laadittava ja annettava myös saamen kielellä. Tämä koskee kaikkea tiedottamista tiedotusvälineestä tai -kanavasta riippumatta. Esimerkiksi Facebookissa ja Instagramissa sekä kalatalousalueen verkkosivuilla

tapahtuva viestintä kalatalousalueen toiminnasta on tapahduttava saamen kielellä silloin, kun kyse on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta saamelaisten kotiseutualueella.

Käyttö- ja hoitosuunnitelma. Käyttö- ja hoitosuunnitelma on kalatalousalueeseen kuuluvien henkilöiden kannalta niin keskeinen asiakirja, joka sisältää yksilön kannalta oleellisia tietoja, että siitä tulee tiedottaa kalatalousalueella myös saamen kielellä. Edellytyksenä on, että kalatalousalue toimii saamelaisten kotiseutualueella. Laki ei suoraan velvoita suunnitelman kääntämiseen sellaisenaan, vaan kalatalousalue voi tiedottaa siitä myös toisessa muodossa, esimerkiksi toisenlaisessa esitteessä kuin toisella kielellä, tai suppeammassa mittakaavassa, esimerkiksi lyhyemmässä muodossa. Kalatalousalueen vastuulla on kuitenkin huolehtia siitä, että saamenkieliseen väestöryhmään kuuluvat saavat oleellisen tiedon omalla kielellään käyttö- ja hoitosuunnitelmasta.

Kokousasiakirjat. Saamen kielilaki ei velvoita kalatalousaluetta laatimaan kaikkia kokousasiakirjoja saamen kielellä. Kalatalousalueen on kuitenkin huomioitava saamen kielilain 20 §:n säädökset. Jos hallintoasiassa päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu suomen tai ruotsin kielellä, on viranomaisen annettava saamelaiselle asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen saamenkielinen käänös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan, paitsi jos kysymyksessä on asian ratkaisuun ilmeisesti vaikuttamaton asiakirja. Käänös on liitettävä toimituskirjaan tai muuhun asiakirjaan.

Saamen kielilain tulkinta ei ole yksiselitteistä. Edellä on pyritty yhdessä oikeusministeriön kanssa käytöksen keskustelujen pohjalta laatimaan yleiset suuntaviivat kalatalousalueille saamen kielilain noudattamiseksi. Kalatalousalueen on kiinnitettävä huomioita siihen, mitä saamen kielilaki sanoo viranomaisesta, kun se hoitaa julkista hallintotehtävää saamelaisten kotiseutualueella. Yleisesti todetaan vielä, että mikään ei estä antamasta mahdollisuuksien mukaan parempaa kielellistä palvelua saamenkielisille henkilöille.

7.4 Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki

Kalastuslain 29 §:n mukaan kalatalousalueen toimielimen jäsenen ja toimihenkilön on hoitaessaan julkista hallintotehtävää noudatettava viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ”julkisuuslaki” (621/1999, JulkL). Laki käsittelee viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta, salaamista ja julkistamista.

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Sama periaate on todettu JulkL 1 §:ssä. Julkisuuslain 3 §:n mukaan tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Lähtökohta on siten kalatalousalueen sen hoitaessa julkista hallintotehtävää, että kalatalousalueen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia ja pyynnöstä ne on kenen tahansa yksityishenkilön saatava käyttöönsä. Mäenpään mukaan tiedonsaantioikeuden lisäksi julkisuus sisältää myös oikeuden käyttää hyväksi julkisuusperiaatteen mukaisesti saatua tietoa ja oikeuden levittää edelleen tällaista tietoa.⁵³ Perusoikeuksista muun muassa yksityisyyden ja yksityiselämän suoja ja luottamuksellisen viestin suoja sekä henkilötietojen suoja ”kilpailee” julkisuusperiaatteen kanssa. Yksityiselämää koskevat tiedot onkin säädetty salassa pidettäviksi. Keskeiset salassapitoperusteet on määritelty julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa, joka sisältää kolmekymmentäkaksi (32) perustetta. Lisäksi erityislaeissa voi olla muita salassapitoperusteita.

Julkisuuden alkamisajankohtaa säännellään julkisuuslain 6 ja 7 §:ssä määrittelemällä asiakirjan julkiseksi tulemistä. Tällaisia asiakirjoja, jotka eivät vielä ole julkisia, ovat esimerkiksi keskeneräiset asiakirjat ja valmisteluasiakirjat ennen valmisteluun perustuvan päätöksen tekoa tai asian käsittelyn päättymistä. Tämä on sinänsä olennaista, koska ennen kuin asiakirjan katsotaan tulleen julkiseksi, tiedon luovuttaminen siitä on

53 Mäenpää 2008 s. 253.

viranomaisen harkinnassa. Harkintaa koskeva oikeudellinen punninta on sijoitettu JulkL 17 §:ään. Kesken-eräiseksi aineistoksi katsotaan muun muassa tarkastamaton pöytäkirja, hallintopäätöksen esitys liitteineen, kalatalousalueen tai sen toimeksiannosta laatima selvitys tai tilasto. Kalatalousalue voi siis antaa tiedon asiakirjasta, joka ei vielä ole julkinen, eli käytännössä juuri keskeneräisestä asiakirjasta tai valmisteluvaiheen asiakirjasta. Tiedon antaminen tällaisesta ei-julkisesta asiakirjasta on siis kalatalousalueen harkinnassa (JulkL 9.2 §).

Asiakirjaa voidaan pyytää joko suullisesti tai kirjallisesti. Asiakirjaa koskeva pyyntö voidaan tehdä asiamiehen tai avustajan välityksellä. Asiakirjaa koskevaa pyyntöä ei yleensä tarvitse perustella eikä henkilö tarvitse selvittää henkilöllisyyttään. Perustelun esittäminen voi kuitenkin olla tarpeen, kun asiakirja ei ole julkinen. Käytännössä perusteluvelvollisuus koskee siis yleensä pyyntöä, jonka kohteena on tieto salassa pidettävästä asiakirjasta (JulkL 13.2 §). Perusteluissa voidaan esittää tietoja esimerkiksi siitä, aiheutuuko tiedon antamisesta esimerkiksi vahinkoa.⁵⁴

Pääasialliset ja samalla vaihtoehtoiset tavat, joilla annetaan tieto asiakirjan sisällöstä, ovat tiedon antaminen suullisesti, antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä jäljennös tai tuloste (JulkL 16 §). Lähtökohtaisesti viranomaisen on annettava asiakirja siinä muodossa, jossa sitä on pyydetty. Tieto asiakirjan sisällöstä voidaan antaa muullakin kuin pyydetyllä tavalla, jos tiedon antaminen pyydetyllä tavalla aiheuttaa kohtuutonta haittaa toiminnalle. Tällainen haitta voi aiheutua pyydettyjen asiakirjojen suuresta määrästä, kopioinnin vaikeudesta tai muusta niihin verrattavasta syystä. Pelkästään viranomaisen huonosti hoidettu asiakirjahallinto ei sen sijaan ole riittävä syy pyynnöstä poikkeamiseen.

Julkisuusperiaatteen mukaisesti julkisuuden toteuttaminen on joko ilmaista tai siitä peritään vain kohtuullinen korvaus. Julkisen asiakirjan saa yleensä maksutta seuraavissa tapauksissa (JulkL 34 §):

- asiakirjasta annetaan tietoja suullisesti
- asiakirja annetaan viranomaisen luona luettavaksi tai jäljennettäväksi
- julkinen sähköisesti tallennettu asiakirja lähetetään tiedon pyytäjälle sähköpostitse
- sähköisesti tallennettu asiakirja lähetetään asianosaiselle sähköpostitse
- pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin.

Kopiona tai tulosteena annettavasta asiakirjasta peritään kuitenkin näissä tilanteissa maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuneiden kustannusten määrää. Myös tiedon esille hakemisesta peritään kustannusperusteinen korvaus, jos tieto ei ole löydettävissä asianmukaisen asiakirjarekisterin tai -luettelon perusteella (JulkL 34 §).

7.5 Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 2 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisuuslakia sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentissa todetaan, että mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan. Tämä tarkoittaa sitä, että kalatalousalueiden on siten noudatettava toiminnassaan yhdenvertaisuuslakia.

Yhdenvertaisuuslain 5 § asettaa aktiivisen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen: ”Viranomaisen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.”

Yhdenvertaisuuslain keskeisin säännös lienee yhdenvertaisuuslain 8 §: ”Ketään ei saa syrjiä iän, alkupe-
rän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistys-
toiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun hen-
kilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai

54 Mäenpää 2008 s. 277.

jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi tässä laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.”

Oppaassa ei ole tarkemmin tarkoitus syventyä yhdenvertaisuuslain soveltamiseen kalatalousalueen toiminnassa. Todetaan, että kalatalousalueen ei kuitenkaan tarvitse laatia suunnitelmaa toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi, koska velvollisuus suunnitelman laatimiseen ei koske julkista hallintotehtävää hoitavaa sellaista yksityistä, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähemmän kuin 30 henkilöä. Tarkempaa tietoa yhdenvertaisuuslain soveltamisesta saa esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun internetsivuilta osoitteesta www.syrjinta.fi.

8. Kalatalousalueen kokousmenettely

8.1 Kokouksen avaaminen

Yhdistyslaissa ei ole säännöksiä kokouksen avaamisesta. Jos kalatalousalueen säännöissä määrätään henkilöstä, joka toimii yleiskokouksen puheenjohtajana, avaa kyseinen henkilö kokouksen. Useimmissa kalatalousalueen säännöissä tällaista määräystä ei ole, jolloin kokouksen voi avata kalatalousalueen hallituksen puheenjohtaja.

8.2 Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus

Halilan ja Tarastin mukaan laillisuuden toteamisella tarkoitetaan sen selvittämistä, onko kokous laillisesti kokoon kutsuttu ja päätösvaltaisuudella puolestaan sitä, onko paikalla säännöissä mahdollisesti vaadittu vähimmäismäärä jäseniä paikalla.⁵⁵ Kokouksen laillisuuden osalta kokouksessa on edettävä siten, että avaamisen jälkeen todetaan, mitä kalatalousalueen säännöissä ja toisaalta hallintolaissa on todettu kokouksen koolle kutumisesta ja sen laillisuudesta, jonka jälkeen ilmoitetaan, miten nämä vaatimukset on täytetty. Päätösvaltaisuuden osalta menetellään samalla tavoin, joskin kalatalousalueen kokous on päätösvaltainen jo paikalla ollessa yksikin jäsen, koska tarkempia määräyksiä vaadittavasta jäsenmäärästä päätösvaltaisuuden osalta ei ole.

Tavallisesti ratkaisun kokouksen päätösvaltaisuudesta tekee kokous, vaikka tätä on juridisesti pidettävä kyseenalaisena. Oikeudellisesti perustelluimpana vaihtoehtona pidetään sitä, että kokouksen avaaja päättää ratkaisee kysymyksen kokouksen laillisuudesta ja päätösvaltaisuudesta. Puhevaltaisten kokouksosallistujien on annettava keskustella asiasta, mutta sinänsä ratkaisuvallasta asiasta ei kuulu kokoukselle, vaan perustelluimpana voidaan pitää edellä todetun mukaisesti sitä, että asian ratkaisee kokouksen avaaja. Mikään edellä mainituista menettelytavoista ei sinänsä kuitenkaan johtane pätemättömyyteen, ellei yhdistyksen sääntöjä rikota.⁵⁶

8.3 Kokousvirkaileijoiden valinta

Jos säännöissä ei ole määrätty, että tietty taho toimii kokouksen puheenjohtajana, tulee kokoukselle valita puheenjohtaja. Ellei säännöissä toisin ole määrätty, voi kokouksen puheenjohtajan toimia muukin henkilö, kuin kalatalousalueen jäsen. Muu kuin säännöissä määrätty puheenjohtaja voidaan vaihtaa kesken kokouksen yleiskokouksen päätöksellä.

Sihteeri ei ole kokouksen pakollinen toimielin, ellei säännöissä ole toisin määrätty, mutta käytännössä sellainen on tarpeen kokouksen sujuvuuden näkökulmasta. Usein sihteeri valitaan äänestämällä, mutta suositus on, että puheenjohtaja kutsuu itse itselleen sihteerin (eli valitsee itselleen sihteerin), koska sihteeri

55 Halila – Tarasti 2011, s. 330.

56 Halila – Tarasti 2011, s. 330–331.

on lähinnä puheenjohtajan tekninen avustaja. Lisäksi on valittava pöytäkirjantarkastajat ja ääntenlaskijat, jotka voivat olla samoja henkilöitä ja siten hoitaa tarvittaessa molempia tehtäviä.⁵⁷

8.4 Esityslistan hyväksyminen

Alkutoimiin kuuluu niin ikään esityslistan hyväksyminen. Esityslista on Halilan ja Tarastin mukaan ”kokouksen hyväksymä asiakirja tai muu päätös siitä, mitä asioita ja missä järjestyksessä kokouksessa käsitellään”. Yleiskokous voi kesken kokouksenkin muuttaa esityslistaa. Esityslistan hyväksyminen ei sinänsä ole päätöksenteon pätevyuden edellytys, mutta esityslistan tullessa hyväksytyksi on kokouksen puheenjohtajan vastuulla varmistaa, että sen mukaiset asiat kokouksessa ehditään käsitellä.

Jäsenten aloiteoikeudesta ei ole säännöksiä laissa, mutta niistä voidaan määrätä säännöissä. Ilman sääntömääräystä pääsääntö on se, että jäsenten yleisenä oikeutena on tehdä aloitteita hallitukselle ja ehdotuksia yhdistyksen kokouksessa. Se, että voidaanko ehdotusta käsitellä kokouksessa ja ottaa esityslistaan rajaa ensinnäkin yhdistyslain 24 §:n 3 momentti, jonka mukaan päätöstä 23 §:ssä mainitussa ja muussa siihen verrattavassa asiassa ei kokouksessa saa tehdä, ellei asiaa ole mainittu kokouskutsussa. Toisaalta useissa kalatalousalueen säännöissä on edellytetty, että kokouskutsussa on mainittava kokouksessa käsiteltävät asiat. Tarkoituksena on se, että jäsen voi päättää kokouskutsun nähdessään, onko hänen tarpeen osallistua kokoukseen jonkun asian käsittelyä varten – uusien asioiden tuominen kokouksessa päätettäväksi voisi johtaa tilanteeseen, jossa henkilö olisi katsonut hänellä olevan tarpeen osallistua mutta ei ole saanut tietoa päätettävästä asiasta, koska se on tuotu esille vasta kokouksessa. Jäsenten enemmistö voi viime kädessä estää asian käsittelyn esimerkiksi lykkäämällä sen seuraavaan kokoukseen. Toisaalta kokouksen puheenjohtaja ei saa ottaa käsiteltäväksi sellaista jäsenaloitetta, jota hän pitää lain tai yhdistyksen sääntöjen vastaisena. Niinpä sellaista aloitetta ei voida käsitellä, joka ei liity yhdistyksen tarkoitukseen tai toimintaan.⁵⁸

8.5 Kokouksen osallistujien toteaminen

Kalatalousalueen kokouksessa todetaan läsnäolijat ja vahvistetaan äänestysluettelo. Laissa ei ole tarkemmin säädetty kyseisistä toimista, vaan ne jäävät kalatalousalueen oman käytännön varaan.

Todettakoon, että hallituksen jäsenillä on kokouksessa puhe- ja läsnäolo-oikeus asemansa perusteella, vaikka he eivät olisi kalatalousalueen jäseniä. Kalatalousalueella on lisäksi oikeus kutsua yleiskokoukseen asiantuntijoita, joilla on kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus.

8.6 Asiakohtien käsittely ja päätöksenteko

Jos ratkaisusta ollaan yksimielisiä, on päätöksenteko yksinkertaista. Mikäli useita ehdotuksia tehdään, joudutaan päätöksistä äänestämään. Päätöksentekojärjestyksen lähtökohta on todettu yhdistyslain 27 §:ssä mutta huomattava on, että henkilövalintoja koskevat määräykset löytyvät yhdistyslain 28–29 §:stä. Yhdistyksen kokouksessa voidaan vaatia, että etukäteen valmisteltua pohjaehdotusta lukuun ottamatta ehdotuksia kannatetaan, jotta ne voidaan ottaa osaksi äänestystä. Useiden kalatalousalueiden säännöissä on selvyden vuoksi todettu, että kalatalousalueen hallituksen esitys toimii pohjaesityksenä ja että vastaehdotusta on kannatettava. Kannatuksen vaatimus johtuu yksikertaisesti siitä, että muuten vastaehdotus jäisi äänestyksessä joka tapauksessa häviölle.

Keskustelu päätöksenteon kohteena olevasta asiasta on sallittava ja useiden kalatalousalueiden säännöissä on todettu, että keskustelu sallitaan sen jälkeen, kun esitys on tehty. Puheenjohtaja julistaa keskustelun päättyneeksi, kun puheenvuoroja ei enää ole käyttämättä tai pyydetty. Jos asiasta ollaan yhtä mieltä tai tehtyä vastaehdotusta ei ole kannatettu, asia katsotaan päätetyksi esityksen mukaisesti. Muussa tapauksessa puheenjohtajan on todettava tehdyt ehdotukset, joita ei kannatuksen puutteessa oteta äänestettäväksi ja

⁵⁷ Halila – Tarasti 2011, s. 331–332.

⁵⁸ Halila – Tarasti 2011, s. 363–364.

ehdotukset, joista on äänestettävä. Tämän jälkeen hänen on saatettava kokouksen hyväksyttäväksi äänestystapa ja, jos äänestyksiä on suoritettava useampia, äänestysjärjestys⁵⁹, sekä tehtävä äänestysesitys⁶⁰.

Äänestys on toimitettava julkisesti, jollei joku paikalla olevista äänioikeutetuista toisin vaadi. Äänestyksen perusteella puheenjohtajan on todettava päätökseksi tulleen sen mielipiteen, jonka puolesta on annettu eniten ääniä. Äänen mennessä tasan, ratkaisee puheenjohtajan mielipide.

Vaaleissa tulevat valituksi eniten ääniä saaneet. Äänen mennessä tasan vaali ratkaistaan arvalla. Vaalit suoritetaan suljetuin lipuin, paitsi jos yleiskokous yksimielisesti päättää avoimen äänestyksen toimittamisesta. Suljettua lippuäänestystä suoritettaessa kukin äänioikeutettu kirjoittaa vaalilippuunsa niin monen henkilön nimen kuin on valittavia. Liian monta nimeä sisältävät vaaliliput hylätään.

8.7 Kokouksen keskeyttäminen ja jatkokokous

Kaikkia asioita ei ehditä kokouksessa välttämättä käsitellä. Päätöksenteko voi myös lykkääntyä siitä syystä, että päätös niin sanotusti pöydätään ja siirretään käsiteltäväksi seuraavaan kokoukseen. Molemmissa tapauksissa voidaan tehdä päätös siitä, että asian käsittelyä jatketaan jatkokokouksessa. Samalla voidaan tehdä päätös jatkokokouksen ajasta ja paikasta. Kokouskutsu on toimitettava tällöin normaalisti sääntöjen mukaan. Mikäli kokous ei tehnyt päätöstä kokouksen ajasta ja paikasta, siirtyy asia hallituksen päätettäväksi. Osallistumisoikeutta ei ole rajattu, vaan myös ne jäsenet saavat osallistua kokoukseen, jotka eivät olleet paikalla ensimmäisessä kokouksessa.

Eri asia on kokouksen keskeyttäminen. Kokous tai kokouksen puheenjohtaja voi päättää, että kokous keskeytetään esimerkiksi äänenlaskun tai muun tauon vuoksi. Tämän jälkeen kokousta jatketaan normaalisti.

9. Lyhenteet

Perustuslaki = PL

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa = HOL

Hallintolaki = HL

Kalastuslaki = KalL

Kalastusasetus = KA

Vesilaki = VL

Rikoslaki = RL

Julkisuuslaki = JulkL

EU:n yleinen tietosuojalaki = TSA

Tietosuojalaki = TiSL

Korkein hallinto-oikeus = KHO

Korkein oikeus = KKO

59 Halilan ja Tarastin 2011 (s. 392–393) mukaan: ”Äänestysjärjestyksellä tarkoitetaan kannatettujen ehdotusten asettamista johdonmukaiseen järjestykseen keskenään äänestystä varten. Tällöin voidaan valita esimerkiksi parlamentaarisen ja kollegiaalisen äänestysjärjestysten välillä. Parlamentarisessa äänestysjärjestyksessä on suoritettava peräkkäin niin monta äänestystä, joista kussakin on vastakkain kaksi ehdotusta kerrallaan, että lopuksi on jäljellä vain kaksi ehdotusta. Niistä se, joka saa yli puolet annetuista äänistä (ehdoton enemmistö), tulee päätökseksi. Tapanä on yleensä, että ensin äänestetään muista ehdotuksista kuin yhdistyksen hallituksen tai asian muun esittelijän laatimasta pohjaehdotuksesta. Voittanut muu ehdotus asetetaan lopuksi pohjaehdotusta vastaan. Jos on tehty asian ratkaisun hylkäävä ehdotus, äänestetään siitä viimeksi. Kollegiaalisessa äänestysjärjestyksessä tulee olla vähintään kolme ehdotusta, jotka otetaan äänestykseen yhtäaikaisesti. Päätökseksi tulee eniten ääniä saanut ehdotus riippumatta siitä, onko se saanut yli puolet äänistä (suhteellinen enemmistö) vai ei.”

60 Äänestysesitys tarkoittaa esitystä siitä, miten äänestyksen kohteena olevat ehdotukset asetetaan vastakkain ja miten äänestäjien tulee ilmaista mielipiteensä niistä. Parlamentarisessa äänestyksessä vastaus ”jaa” tai ”ei” ilmaisee kannanoton asiaan.

10. Lähteet

10.1 Kirjallisuus

Fredrikson, Jenny: Kalastuksenvalvojan opas. Kalatalouden Keskusliitto. Oy Arkmedia Ab. Vaasa 2019.
Halila, Heikki – Tarasti, Lauri: Yhdistysoikeus. Talentum. Hämeenlinna 2011.
Miikkulainen, Lauri: Yleiset vaatimukset henkilötietojen käsittelylle Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) perusteella. Maisteritutkielma. Lapin yliopisto. Rovaniemi 2020.
Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita Publishing Oy. Helsinki 2008.
Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2003.
Tatu Giordani - Ronja Kava: Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomaistoiminnan yhtiöittäminen. Edilex Publishing Oy. Helsinki 2019.
Vainio, Sonja: Rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Teoksessa: Korpisaari, Päivi (toim.), 15 vuotta viestintäoikeutta – Viestintäoikeuden vuosikirja 2017. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Forum Iuris. Unigrafia. Helsinki 2018.

10.2 Internet-lähteet

Tietosuojavaikuttetun toimisto: Lainmukaisuus, asianmukaisuus ja läpinäkyvyys. <https://tietosuoja.fi/lainmukaisuus-asianmukaisuus-lapinakyvyys>, luettu 4.3.2021.
Tietosuojavaikuttetun toimisto: Osoita noudattavasi tietosuojasäännöksiä. <https://tietosuoja.fi/osoitusvelvollisuus>, luettu 4.3.2021.
Verohallinto: Verotusohje yleishyödyllisille yhteisöille, luettu 5.8.2021.

10.2 Virallislähteet

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi 1/1998 vp.
HE 192/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 192/2014 vp.
HE 267/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yhdistyslain, tilintarkastuslain 57 §:n ja puoluelain muuttamisesta 267/2009 vp.
Kuva. Hannu Salon esitelmä kalastuslain seurantatyöryhmän kokouksessa 28.5.2021.

10.3 Oikeuskäytäntö

Asia C-496/17, Deutsche Post AG v Hauptzollamt Köln, ECLI:EU:C:2019:26, kohta 59.