Ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

**Saamelaiskäräjien lausunto eduskunnan ympäristövaliokunnalle**

Ympäristövaliokunta on pyytänyt Saamelaiskäräjien asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta. Saamelaiskäräjistä annetun lain 5 §:n mukaan Saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat.

Lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle kyseessä olevaan lakiesitykseen liittyen Saamelaiskäräjät on tuonut esille näkemyksensä saamelaisen rakennusperinnön suojelun sääntelyyn nyt esitetyistä muutoksista erityisesti saamelaisten oikeuksien näkökulmasta. Tiivistetysti Saamelaiskäräjät perusteli lausunnossaan näkemystään, että saamelaisen rakennusperinnön suojelusta päättämisen tulisi sisältyä saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa toteuttavan elimen, Saamelaiskäräjien toimivaltaan, Suomen kansainvälisten sitoumusten, perustuslain sekä saamelaiskäräjälain ja etenkin viimeistä koskevassa hallituksen esityksessä esitetyllä (HE 248/1994 vp). Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien perustuslain säännösten toimeenpaneminen tapahtuisi muuta lainsäädäntöä tarkistettaessa ja uudistettaessa. Ympäristöministeriö on sen sijaan esittänyt, että nyt ei kyseessä olisi sellainen lainsäädännön uudistus, jonka yhteydessä olisi syytä tarkastella saamelaisen rakennusperinnön suojelun toimivaltaa koskevia näkökohtia.

Edelleen Saamelaiskäräjät katsoi lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle, että saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaan itsehallintoon kuuluvia tehtäviä ei voida osoittaa valtion viranomaisen tehtäväksi, koska tällaisten tehtävien osoittaminen muille kuin Saamelaiskäräjille on Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan perustuslain 121 §:n 4 momentin vastaista. Saamelaisten rakennusperintökohteiden tunnistaminen, arvottaminen ja niiden suojelusta päättäminen on Saamelaiskäräjien näkökulmasta ainoastaan mahdollista saamelaiskulttuurin sisäpuolelta ja saamelaiskulttuurin omista lähtökohdista käsin.

**Saamelaisen rakennusperinnön suojelun kehittäminen**

*Hallituksen esitys*
Saamelaisen rakennusperinnön suojelu ehdotetaan perustettavaksi Museoviraston ja Saamelaismuseo Siidan yhteistyön (4 § 3 mom.) sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksenteon (9 § 1 mom.) varaan. Ympäristöministeriölle jäisivät yksittäistä suojeluasiaa koskevien päätösten vahvistamismenettelystä luovuttaessa suojelun yleisen kehittämisen ja ohjaamisen tehtävät, joiden siis voi tulkita esitettävän kattavan saamelaisen rakennusperinnön suojelun yleisen kehittämisen ja ohjaamisen. Saamelaiskäräjät saisi tehdä saamelaista rakennusperintöä koskevan esityksen (5 § 2 mom. 4 kohta). Saamelaiskäräjiltä pyydettäisiin lausunto saamelaisten kotiseutu-

alueelle sijoittuvaa kohdetta tai saamelaista rakennusperintöä koskevassa suojeluasiassa (7 § 1 mom.) sekä suojelusta poikkeamisasiassa (10 b § 2 mom.) ja sillä olisi oikeus muutoksenhakuun (21 § 2 mom. 6 kohta). Kolttien kyläkokouksella olisi vastaavasti mahdollisuus kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevan suojeluasian vireille laittamiseen (5 § 2 mom. 5 kohta), lausunnon antamiseen koltta-alueelle sijoittuvassa tai kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevassa suojeluasiassa (7 § 1 mom.) sekä suojelusta poikkeamisasiassa (10 b § 2 mom.) ja muutoksenhakuoikeus (21 § 2 mom. 7 kohta). Saamelaismuseo Siida toimisi asiantuntijaviranomaisena yhteistyössä Museoviraston kanssa, kuten yllä todettiin (4 § 3 mom.). Saamelaismuseo Siida toimii jo nykyään saamelaisten kotiseutualueella museolain (314/2019) mukaisena alueellisena vastuumuseona. Alueellisen vastuumuseon ominaisuudessa Saamelaismuseo Siida voisi siis tehdä suojelua koskevan esityksen (vrt. 5 § 2 mom. 2 kohta). Lisäksi Saamelaismuseo Siidan lausunto olisi pyydettävä saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvassa tai saamelaista rakennusperintöä koskevassa suojeluasiassa (7 § 1 mom.) sekä suojelusta poikkeamisasiassa (10 b § 2 mom.).

Hallituksen esityksen mukaan saamelaiseen rakennusperintöön luettavan kohteen suojelua koskevan esitys voisi koskea myös muualla kuin saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevaa saamelaisesta rakennusperintöä. Esityksentekijä esittäisi perusteet, joiden nojalla kysymys olisi saamelaisesta rakennusperinnöstä. Saamelaiskäräjiä kuultaisiin aina, kun suojeluesityksen kohde sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella, jolloin lausunnon antaja voisi arvioida, onko asialla vaikutusta saamelaiseen kulttuuriperintöön. Lisäksi Saamelaiskäräjiltä pyydettäisiin lausunto saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa. Esityksessä on kattavasti toteutettu määrittelyllinen uudistus, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevaa rakennusperintöä *tai* saamelaista rakennusperintöä (riippumatta kohteen sijainnista) koskevissa suojeluasioissa kuultaisiin Saamelaiskäräjiä. Edelleen Saamelaiskäräjillä olisi valitusoikeus sekä suojelua ja siitä poikkeamista koskevista päätöksistä saamelaisen rakennusperinnön osalta (riippumatta kohteen sijainnista) ja aina saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevan rakennusperintökohteen osalta.

*Nykytila*

Hallituksen esityksessä ei tarkemmin kuvata saamelaisen rakennusperinnön suojelun nykytilaa. Saamelaista rakennusperintöä ja saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvaa rakennusperintöä koskevien suojeluasioiden ratkaisemiseen osallistuvat asiantuntijoina Museovirasto ja Saamelaismuseo Siida sekä päätöksentekijänä Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Saamelaisten kotiseutualueella arkeologiseen kulttuuriperintöön sekä rakennettuun kulttuuriympäristöön ja maisemaan liittyvistä viranomaistehtävistä vastaa Saamelaismuseo Siidan kulttuuriympäristöyksikkö. Saamelaista kulttuuriperintöä ja saamelaisten kotiseutualueen kulttuuriympäristöä koskettavissa asioissa Saamelaiskäräjät ja Saamelaismuseo Siida tekevät yhteistyötä. Saamelaismuseo Siida toimii museolain (314/2019) mukaisena valtakunnallisena vastuumuseona saamelaisen kulttuuriperinnön ml. rakennusperintö osalta.

*Suhde saamelaisten oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin*

Arvioidessaan hallituksen esityksen suhdetta perustuslain 17 §:n 3 momentissa säädettyyn oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin, ympäristöministeriö toteaa, että toteaa perustuslain säännöksen velvoittaa julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kult-

tuurin kehittämistä. Ympäristöministeriö näkee tärkeäksi, koska saamelaiskäräjistä annetun lain 5 §:n mukaan Saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat, mm. tekemällä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antamalla lausuntoja, ja koska rakennusperintö ilmentää osaltaan saamelaisia kulttuurimuotoja, että:

> *”sääntely turvaa saamelaisten toimielinten ja asiantuntijana Saamelaismuseo Siidan osallistumisen saamelaisen rakennusperinnön suojelemista ja suojeluratkaisuja kotiseutualueella koskevaan päätöksentekoon”* (s. 44). ja ”E*hdotettujen muutosten arvioidaan kokonaisuutena edistävän saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon huomioon ottamista*.” (s. 23)

Ympäristöministeriö näyttäisi lähtevän siitä, että aloitteiden tekeminen, lausuntojen antaminen ja muutoksenhakumahdollisuus turvaavat saamelaisten osallistumisen rakennusperintöään koskevaan päätöksentekoon. Vastaava argumentaatio esitetään myös kolttalain ja Kolttien kyläkokouksen osalta. Ympäristöministeriö myöntää: *”kuitenkin [olevan] tärkeää tarkastella myös perustuslain mukaisen kulttuuri-itsehallinnon dynaamista kehittämistä, kuten 4.2 luvussa todetaan.*” (s. 44). Edellä viitatussa kohdassa 4.2 ’Pääasialliset vaikutukset’ ympäristöministeriö toteaa, että:

> ”*Esityksessä ei ehdoteta muutoksia saamelaishallinnon ja valtion hallinnon toimivaltasuhteisiin saamelaista rakennusperintöä koskevan päätöksenteon osalta. Esitys ei siten merkitse saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon dynaamista kehittämistä* ***sillä tavoin kuin olisi mahdollista*** *ottaen huomioon muun muassa hallituksen esityksen saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön (HE 248/1994 vp). Nyt ehdotetuilla muutoksilla* ***vain täydennettäisiin*** *osallistumisoikeuksia koskevaa sääntelyä saamelaiskäräjien kanssa edellisessä valmisteluvaiheessa vuonna 2018 käydyn neuvottelun ja tämän esityksen yhteydessä käydyn neuvottelun jälkeisen yhteistyön pohjalta*.” (s. 23, korostus lisätty).

Käsillä olevan lainsäädännön uudistamisen rajausta ympäristöministeriö perustelee nykyisen lain toimeenpanon käytännöstä kumpuavilla seikoilla, jatkaen, että:

> *”Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämistä on kuitenkin tarkasteltava viimeistään rakennusperintölakia kokonaisuutena uudistettaessa.”* (s. 23).

Yhteenvetona ympäristöministeriö arvioi (s. 23) siis, että (1) oikeus esityksen tekoon lisäisi Saamelaiskäräjien (ja Kolttien kyläkokouksen) mahdollisuuksia vaikuttaa saamelaisten rakennusperintökohteiden suojelemiseen; (2) lausuntojen antaminen suojeluasioissa varmistaisi em. tahojen kuulemisen sekä rakennusperinnön osalta että myös sen osalta, miten suojeluesitykset vaikuttavat kulttuuri-itsehallinnon toteutumiseen laajemminkin; ja (3) säännökset valitusoikeuksista tehostaisivat Saamelaiskäräjien (ja Kolttien kyläkokouksen) mahdollisuuksia vaikuttaa omaa kulttuuriaan koskevaan päätöksentekoon.

**Saamelaiskäräjien arvio hallituksen esityksestä**

Saamelaiskäräjät näkee hallituksen esityksen pyrkimykseksi saattaa rakennusperinnön suojelua koskeva lainsäädäntö näyttämään paremmalta alkuperäiskansan oikeuksien näkökulmasta. Nykytilaa koskevan arvioinnin puuttuessa ei voida varmistua siitä, että esitetyt sääntelymuutokset tosiasiallisesti vaikuttaisivat yllä esitettyyn, toivottuun suuntaan suhteessa saamelaisen rakennusperinnön suojelun nykyiseen käytäntöön. Esityksessä ei myöskään näytettäisi tunnistavan sitä, että

saamelaisten rakennusperintökohteiden tunnistamisen ja arvottamisen tulee pohjautua saamelaisyhteisön normeihin perustuvaan arviointiin. Yleisellä tasolla on siksi aiemmin katsottu, että yksipuolinen oikeus esityksien tekemiseen ja kuulemiseen sekä valittamiseen ei toimenpiteenä riittävästi turvaa saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteutumista: Valtioneuvoston tutkimus- ja kehittämistoiminnan selvityksessä 4/2017, OTT, dosentti Leena Heinämäki toteaa, että itsemääräämisoikeuden mukainen osallistuminen ei saa olla pelkästään muodollista kuulemista, lausuntojen pyytämistä tai työryhmiin osallistumista. Itsemääräämisen merkitsisi aktiivista ja tasa-arvoista yhteistyötä saamelaisten ja viranomaisten välillä. Lienee myös tunnustettua, että hallintotuomioistuin ratkaisee päätösten lainmukaisuuden lähinnä menettelyllisten seikkojen perusteella eikä sen voida olettaa hallitsevan saamelaista rakennusperintöä koskevia asioita eikä tuntevan saamelaiskulttuurin normistoa.

Saamelaiskäräjät näkee, että hallituksen esitys ei muuta viranomaisilla jo nykyäänkin olevaa vastuuta tehdä asianmukaisia ja perusteltuja suojeluasioita koskevia päätöksiä. Saamelaisen rakennusperinnön suojelun toteutuminen perustuu suojeluasioiden käsittelyyn osallistuvien tahojen erityisosaamiselle, johon suojelupäätökset tekevä Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus nojaa.

Saamelaiskäräjät on huolestunut siitä, että uudistus voi olla omiaan lisäämään kaikkien osallisten toimijoiden hallinnollista taakkaa ilman, että sillä tosiasiallisesti voitaisiin edistää saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaa itsehallintoa.

Saamelaiskäräjät pitää välttämättömänä, että hallituksen esitykseen sisällytetään saamelaisen rakennusperinnön suojelun nykytilan pohjalta toteutettu arvio esitettyjen säädösmuutosten vaikutuksista saamelaisen rakennusperinnön suojeluun.

Saamelaisten oikeus omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon tulee selkeästi kirjata hallituksen esitykseen rakennusperinnön suojelua koskevaksi tavoitetilaksi ja on huolehdittava siitä, että säädöksin eivät vaikeuteta tähän tavoitteeseen pyrkimistä. Tältä pohjalta voitaisiin yhteistyössä ryhtyä kehittämään nykyistä saamelaisen ja saamelaisten kotiseutualueen rakennusperinnön suojelun toimintamallia itsehallinnon kannalta asianmukaisten, käytännön menettelyjen luomiseksi ja hallinnollisten resurssien siirtämiseksi Saamelaiskäräjille perustuslain edellyttämällä tavalla.

Tuomas Aslak Juuso
*puheenjohtaja*

Tiina Lovisa Solbär
*vs. ympäristösihteeri*

Puheenjohtaja päätti lausunnosta 16.11.2020. Lausunnon laatimiseen on osallistunut vs. lakimiessihteeri Kalle Varis.