OTT Hannele Pokka, työelämäprofessori Helsingin yliopisto

Eduskunnan talousvaliokunnalle

10.1.2023

Suomen perustuslain mukaan saamelaisilla on kotiseutualueellaan kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto. Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa. Nykyinen saamelaiskäräjälaki on vuodelta 1995. Silloin Suomessa toteutettiin saamelaishallinnon uudistus perustamalla Saamelaiskäräjät aiemmin valtion komitean tapaan toimineen Saamelaisvaltuuskunnan tilalle ja ottamalla perustuslakiin saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskeva säännös. Saamelaiset ovat paitsi Suomen koko Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa.

Lakiesitys vahvistaa saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää oman itsehallintoelimensä rakenteet. Lakiesityksellä uudistetaan vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Vaaliluettelossa on kyse oikeudesta äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa, ei sitä, ketä voidaan pitää saamelaisena.

Nyt esillä ollut uudistus on valmisteltu valtion ja saamelaiskäräjien kanssa yhdessä. Saamelaiskäräjät on myös osaltaan hyväksynyt esityksen täysistunnossaan viime marraskuun lopussa suurella enemmistöllä.

Mitä vikaa nykyisessä saamelaiskäräjälaissa on?

Vuoden 1995 saamelaiskäräjälaki kuvastaa oman aikansa ajattelua. Sille on käynyt niin kuin monelle muullekin laille, että laki myöhempinä vuosikymmeninä havaitaan vanhentuneeksi. Kolmessa kymmenessä vuodessa alkuperäiskansoja koskeva kansainvälinen oikeus on kehittynyt huomattavasti saamelaiskärälain voimaan tulon jälkeen muun muassa alkuperäiskansojen kansojen itsemääräämisoikeutta enemmän painottavaksi.

YK on hyväksynyt alkuperäiskansojen oikeuksien koskevan julistuksen, joka heijastaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitystä sekä sitä, että valtiot

sitoutuvat edistämään, kunnioittamaan ja toteuttamaan alkuperäiskansojen oikeuksia. YK:n yleiskokouksessa vuonna 2007 Suomi äänesti julistuksen hyväksymisen puolesta.

YK:n ihmisoikeuskomitean tuoreissa ratkaisuissa saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa painotetaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta määrätä asemastaan ja yhteisönsä jäsenyydestä.

Uudistus on tarpeellinen, sillä saamelaiskäräjälaki nykyisessä muodossaan loukkaa saamelaisten ihmisoikeuksia. Tämän ovat todenneet useaan otteeseen muun muassa edellä mainitsemani YK:n ihmisoikeuksien toteuttamista valvovat komiteat. Tässä suhteessa saamelaiskäräjälain uudistaminen on ollut pitkään ajankohtainen ja sitä ovat toki useat hallitukset jo yrittäneet, mutta huonolla menestyksellä.

Nyt esillä olevassa lakiesityksessä täsmennetään nykyiseenkin saamelaiskäräjälakiin sisältyvää viranomaisten neuvotteluvelvoitetta yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeksi. Neuvotteluvelvoitetta koskeva säännös on nytkin perus- ja ihmissopimusten mukainen, mutta ehdotettu muutos käytännössä tarkoittaa sitä, että viranomaiset joutuvat paremmin kertomaan, miten saamelaisten oikeudet on huomioitu. Lakiesitys ei muuta toimivaltasuhteita, vaan päätöksen asiassa, josta neuvotellaan ja ollaan yhteistoiminnassa, tekee edelleen se viranomainen, jolle asia kuuluu sen lain mukaan, jolla asiasta on säädetty. Siten kunnat päättävät kaavoista ja rakennusluvista maankäyttö- ja rakennuslain mukaan. Kaivosasiat ratkaistaan kaivoslaissa, ympäristöluvat ympäristönsuojelulaissa, vesiasiat vesilaissa ja luonnonsuojeluasioista päätetään siten kuin luonnonsuojelulaissa säädetään.

Viime vuosina maankäyttöä koskeviin lakeihin on ryhdytty lisäämään saamelaiskulttuurin heikentämiskielto. Tällainen säännös sisältyy ympäristönsuojelu- ja vesilakeihin, uuteen ja vanhaan luonnonsuojelulakiin , myös kaivoslakiin. Säännös oli mukana myös uudessa maankäyttö- ja rakennuslakiehdotuksessa, joka kuitenkin toteutuu vain rakentamista koskevien säännösten osalta. Tätä koskeva hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. (YSL 527/2014, VesiL 587/2011, KaivosL 621/2011, LSL 1096/1996, HE 76/2022, YM lausuntopyyntö ehdotuksesta kaavoitus- ja rakentamislaiksi, VN 279/2018)

Neuvotteluvelvoitteen täsmentäminen nyt ehdotetulla tavalla saamelaiskäräjälaissa auttaa viranomaisia nykyistä paremmin arvioimaan, miten suunniteltu hanke vaikuttaa saamelaiskulttuuriin mukaan luettuna perinteiset elinkeinot kuten metsästys, kalastus ja poronhoito.

Myös korkein oikeus on tuoreissa ratkaisuissaan (KKO 2022:25 ja 26) linjannut saamelaisille peruslaissa turvattuja oikeuksia. Mainituissa päätöksissä KKO Tenojoen kalastuksesta katsoi, että vuonna 2017 voimassa ollut kalastuslain mukaisen lohen ja taimenen nousualueelle vaadittu erillinen kalastuslupa ja siihen liittyvät lupakäytännöt aiheuttivat niin merkittäviä rajoituksia paikallisille saamelaisille, että säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa heille perustuslaissa turvattujen oikeuksien kanssa. Kalastuslain säännös jätettiin perustuslain nojalla soveltamatta ja syyte luvattomasta pyynnistä hylättiin.

Korkeimman oikeuden ratkaisun jälkeen jää kysymään, toteutuuko nykyisessä saamelaiskäräjälaissa määrätty neuvotteluvelvoite käytännössä oikea-aikaisesti ja siten, että neuvotteluosapuolella, saamelaisilla on oikeasti mahdollisuus vaikuttaa lopputulokseen ja tulevatko suunniteltujen päätösten vaikutukset saamelaiskulttuuriin asianmukaisesti arvioiduiksi.
Katson, että hallituksen esityksessä ehdotettu neuvotteluvelvoitteen täsmentäminen on tarpeellinen uudistus.

Lopuksi muutama sana valtioneuvoston, kolttien kyläkokouksen ja saamelaiskäräjien yhteisesti asettaman Saamelaisten totuus- ja sovintokomission työstä. Komissio ei ole millään tavalla ollut mukana saamelaiskäräjälain valmistelussa. Valmistelusta on vastannut oikeusministeriö. Mutta lain hyväksymisellä tai hyväksymättä jättämisellä on vaikutuksensa komission työskentelyyn. Totuus- ja sovintoprosesissa tuloksekas työ edellyttää, että on keskinäistä luottamusta saamelaisten, saamelaisyhteisöjen ja valtion toimijoiden välillä.

Komission tehtävänä on koota saamelaisten kokemukset Suomen valtion ja eri viranomaisten toimista kuulemalla laajasti saamelaisia sekä tehdä tämä tieto näkyväksi

loppuraportissaan vuoden 2023 loppuun mennessä. Komission tehtävänä on myös tehdä ehdotuksia, miten saamelaisten oikeuksia tulisi parantaa.

Selvitettäviin asioihin kuuluvat sekä saamelaisten kokemukset menneiden vuosikymmenien aikana sekä lähihistorian tapahtumat. Komission kuulemisia odottavat erityisesti vanhemmat saamelaissukupolvet, joiden avainkokemuksiksi mainitaan kielen menetys, vaikeat asuntola-ajat ja kohtaamiset suomalaisen virka- ja hallintokoneiston kanssa.

Saamelaisten totuus- ja sovintoprosessin tarkoituksena on, että sen tuloksena Suomen valtio vahvistaa saamelaisten oikeuksien toteutumista Suomessa. Toivon, että komission ei tarvitse kirjoittaa loppuraporttiinsa, että saamelaiskäräjälaki pitää uudistaa.