Tiina Sanila-Aikio

LAUSUNTO

8.1.2023

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asia: HE 274/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Viite: Pyyntö kirjallisesta asiantuntijalausunnosta

Kiitos pyynnöstänne lausua saamelaiskäräjälain muuttamisesta. Koska en saanut tarkempia ohjeita siitä, mitä asioita talousvaliokunta haluaa asiantuntijalausuntoni käsittelevän, keskityn niihin valiokunnan käsittelemiin asiakokonaisuuksiin, joilla on rajapintoja Saamelaiskäräjien toimialaan kuuluvissa asioissa. Katson esitettyä lakia siis teollisuuden, energiatalouden ja elinkeinotoiminnan näkökulmasta.

Ensimmäiseksi nostan esille sen, että alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksia tarkasteltaessa tulisi huomata toisaalta se, mistä oikeudellisista ja yhteiskunnallisista standardeista käsin saamelaiskäräjälakia tarkastellaan, ja toisaalta se, millä tasolla nykyinen ja muutettavaksi esitetty saamelaiskäräjälaki ovat. Suomi on maailmanlaajuisesti monella mittarilla mitattuna yksi mallivaltioista esimerkiksi ihmisoikeuksien kunnioittajana ja edistäjänä, taloudellisesti vauraana valtiona, koulutuksen edelläkävijänä sekä yhteiskunnan luotettavuuden ja toimivuuden näkökulmasta. Tällöin siis Suomen valtion saamelaispolitiikankin tulisi olla yhtä kunnianhimoista, pitkälle tähtäävää ja luotettavaa, eikä minimitasoista.

Kiistämätöntä on, että saamelaiset ovat alkuperäiskansa näihin päiviin saakka säilyneine omine maineen, vesineen, luonnonvaroineen, kielineen, kulttuureineen ja yhteiskuntineen. Saamelaiset ovat kansa, jolla on itsemääräämisoikeus. Tämä itsemääräämisoikeus on perustavaa laatua oleva ja jakamaton. Jos tarkastellaan sitä, millä tasolla alkuperäiskansa saamelaisten oikeustaso saamelaiskäräjälain näkökulmasta on, niin saamelaisilla ei ole 1) omaa valtiota tai edes täysimääräistä itsehallintoaluetta, 2) yksinoikeutta päättää perinteisten maidensa, vesiensä ja luonnonvarojensa hoidosta ja käytöstä sekä niistä saatavista hyödyistä, 3) valtiosta taloudellisesti riippumatonta asemaa tai 4) yksinoikeutta päättää omista sisäisistä asioistaan tapojensa, perinteidensä ja tapaoikeutensa mukaisesti. Näin ollen maksimaalisista oikeudellisista ja yhteiskunnallisista standardeista sekä oikeudellisesta tasosta käsin katsottuna esitetyn saamelaiskäräjälain taso on matala, jopa kunnianhimoton.

Toiseksi totean, että perustuslain 17.3 §:n ”*saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan*” -säännös sisältää ns. saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon periaatteen, joka puolestaan juontaa juurensa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia

koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 27 artiklaan. Lisäksi perustuslain 121.4 §:n mukaan ”*saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään*”. Näistä lähtökohdista saamelaiskäräjälaki toimeenpanee perustuslain saamelaisia koskevia kirjauksia. Siksi saamelaiskäräjälain yksi tärkeimmistä sisällöistä suhteessa valtioon, viranomaisiin ja yhteiskuntaan laajemminkin tulisi YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 19 artiklan sanoin olla se, että ”*valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin*”. 19 artiklaa täydentää myös 32.2 artikla, jonka mukaan ”*valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät hankkeita, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin tai alueisiin ja muihin luonnonvaroihin, erityisesti kehitettäessä, käytettäessä tai hyödynnettäessä mineraali- tai vesivaroja tai muita luonnonvaroja*”.

Toisin sanoen muutettavaksi esitetyn saamelaiskäräjälain 9, 9 a ja 9 b §:t määrittelevät, minkälaisissa saamelaisia koskevissa asioissa saamelaisia osallistetaan ja miten niissä menetellään. Näillä pykälillä turvataan käytännössä saamelaisten kulttuurin nauttimisen oikeuden ylisukupolvinen luonne, eli saamelaisten oikeus paitsi tänään harjoittaa saamelaista kulttuurimuotoa mutta myös oikeus siirtää se tuleville sukupolville lain ja julkisen vallan suojaamana. Jos verrataan muutettavaksi esitetyn saamelaiskäräjälain 9 pykäläkokonaisuutta voimassa olevan lain 9 pykälään, muutettavaksi esitetyn lain 9 pykäläkokonaisuus ajantasaistaa jo vanhahtavaa pykälätekstiä, selkeyttää pykälän tavoitetta ja sisältöä sekä tuo lain tasolle jo olemassa olevia käytäntöjä kansallisesta saamelaiskäräjälain soveltamisesta. Lisäksi 9 pykäläkokonaisuus pyrkii edistämään saamelaisten vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumuksen huomioimista päätöksenteossa siten kuin YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista ja ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntö edellyttävät[1].

On erittäin tärkeää niin saamelaisten ja saamelaisten oikeuksien kuin viranomaisten ja esimerkiksi teollisuuden, energiatalouden ja elinkeinotoiminnan näkökulmasta, että nykyisen saamelaiskäräjälain 9 pykälää päivitetään, jotta sitä pystytään soveltamaan ennustettavalla ja yhdenmukaisella tavalla. Saamelaiskäräjälaki on koko Suomen – ei vain Lapin asia. Ratkaisematon tilanne vaikuttaa Suomen kansainväliseen maineeseen ihmisoikeuksien mallimaana. Se liittyy myös Suomen maabrändiin, houkuttelevuuteen investointikohteena ja toimintaympäristön ennakoitavuuteen saamelaisten kotiseutualueella. Vaatimukset sosiaaliseen vastuuseen kasvavat sekä lainsäätäjien, sijoittajien että rahoittajien taholta. Myös EU-tasolta tuleva yritysvastuulainsäädäntö edellyttää, että esimerkiksi maankäyttöön liittyville hankkeille on sosiaalinen toimilupa. Sosiaalinen vastuu korostuu erityisesti heikommassa asemassa olevan alkuperäiskansa saamelaisten yhteydessä, kun ”*kulttuuristen oikeuksien käyttö ilmenee monissa eri muodoissa, kuten maavarojen käyttöön liittyvänä erityisenä elämäntapana, etenkin alkuperäiskansojen kohdalla. Kyseinen oikeus voi sisältää myös kalastuksen tai metsästyksen kaltaisia perinteisiä toimintoja sekä oikeuden asua lailla suojelluilla alueilla. Kyseisten oikeuksien nauttiminen saattaa edellyttää positiivisia oikeudellisia suojelutoimia sekä toimia, joilla varmistetaan vähemmistöyhteisöjen jäsenten tehokas osallistuminen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.*[2]”

Kolmanneksi muistutan, että oikeuskansleri on antanut kaksi ratkaisua saamelaiskäräjälain 9 §:n toimeenpanosta, mistä toinen koski maa- ja metsätalousministeriön Tenojoen kalastussopimuksen valmistelua (23.3.2017, OKV/12/21/2016) ja toinen työ- ja elinkeinoministeriön Saamelaiskäräjien kuulemisen laiminlyöntiä kaivoslain muutoksen valmistelussa (3.10.2019, OKV/8/50/2019). Nämä ratkaisut ovat osoittaneet, että voimassa olevan saamelaiskäräjälain 9 §:n sisältöä on tarpeen selkeyttää, kun jopa ministeriötasolla on epäselvää, mitkä pykälän soveltamisen minimivaatimukset

[1] Poma Poma v. Peru (CCPR/C/95/D/1457/2006), 7.6 kohta

[2] KP-sopimuksen 27 artiklaa koskeva yleiskommentti nro 23: Vähemmistöjen oikeudet (27 artikla) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) (1994), 7. kohta

ovat. Saamelaiskäräjien puheenjohtajana toimiessani vuosina 2015–2019 minulla on laajasti kokemuksia 9 §:n neuvotteluista, joiden variaatio eri viranomaisten kanssa oli suurta. Toinen ääripää oli se, että 9 §:n neuvottelu järjestettiin oikea-aikaisesti ja aidosti neuvotellen ja toinen ääripää taas se, että Saamelaiskäräjien neuvottelupyyntöön ei edes reagoitu.

Neljänneksi totean, koska mediassa[3] on väläytelty, että muutettavaksi esitetyn saamelaiskäräjälain 9 pykäläkokonaisuuden muutokset vaikuttaisivat yksityismaiden metsänkäytöstä neuvotteluun ja siten maanomistajan omaisuudensuojaan ja yhdenvertaiseen kohteluun, että sellaista analogiaa ei ole esitetystä laista löydettävissä voimassa olevankaan lain pohjalta, vaan tämä on erityisesti metsänomistajien pelottelua. Tuon kaltaiset väitteet on helppo ottaa esille, koska kansainväliset metsäsertifikaatit tuovat omat velvoitteensa yksityismetsänomistajille ja yhteistoiminnalle alkuperäiskansojen kanssa ja tämä sekoitetaan saamelaiskäräjälakikysymykseen. Sertifikaattien velvoitteilla ei ole mitään tekemistä saamelaiskäräjälain 9 §:n kanssa.

Viidenneksi muistutan valiokuntaa siitä, että saamelaiset ovat asuttaneet Suomea historian saatossa Etelä-Suomea myöden. Esimerkiksi Nuuksion kansallispuiston nimi on saamen kielistä peräisin ja tarkoittaa joutsenta. Jos saamelaisia todettaisiin olevan suurin joukoin myös nykyisen saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella omilla alkuperäisillä asuinalueillaan eli historiallisten lapinkylien alueilla, teollisuuden, energiatalouden ja elinkeinotoiminnan näkökulmasta lienee relevantimpaa se, laajennettaisiinko saamelaisten kotiseutualuetta vastaamaan loogisesti myös tämän väestön osan asuttamaa aluetta. Jos saamelaisten kotiseutualuetta laajennettaisiin ja täysimääräiset alkuperäiskansaoikeudet astuisivat voimaan suuressa osassa Lappia, myös saamelaiskäräjälain 9 §, voimassa olevana tai uudistettuna, koskisi näitä alueita.

Lopuksi

Suomi rakentuu kahden kansan, saamelaisten ja suomalaisten kielistä ja kulttuureista, maista ja vesistä. Muistutan, että valtio sekä sen alaiset viranomaiset ja muut toimijat tarvitsevat Saamelaiskäräjiä. On ainoastaan kohtuullista, että tilanteessa, jossa valtio ei ole halunnut tunnustaa täysimääräisesti saamelaisten maa-, vesi- ja luonnonvaraoikeuksia, turvataan saamelaisten tehokas ja oikea-aikainen osallisuus eri prosesseihin. Jos teistä ei ole ratkaisun tekijöiksi, niin sitten me saamelaiset teemme omat ratkaisumme. Olemme jo valmistautumassa siihen, ettei meillä ole Saamelaiskäräjiä. Kuten tiedätte, olemme alkaneet vahvistaa oikeuksiamme oikeusjärjestelmän kautta. Tämä sama ilmiö on käynnissä myös Norjassa ja Ruotsissa. Oikeutemme maihimme, vesiimme, luonnonvaroihimme, kieliimme, kulttuureihimme, elinkeinoihimme, olemassaolomme edellytyksiin ovat kiistämättömiä. Mitä päämäärättömämpää valtion saamelaispolitiikka on ja mitä kunnianhimottomampaa valtion saamelaisia koskeva lainsäädäntö on, sitä ensisijaisempaa saamelaisille on tunnustuttaa ja virallistaa oikeutensa oikeuslaitoksen kautta. Tällöin laki Saamelaiskäräjistä menettää myös vähitellen merkityksensä. Mikä on siis teidän, eli valtion saamelaispolitiikan tiekartta? Mitä me tavoittelemme yhdessä tai sitten erikseen?

Saamelaiskäräjälaki ei ole tavallinen laki. Siinä on kolme osapuolta; Saamelaiskäräjät, Suomen hallitus ja eduskunta. Saamelaiskäräjälaki tulee hyväksyä HE 274/2022 mukaisena. Esityksellä on Saamelaiskäräjien suuren enemmistön tuki.

Inarissa 8.1.2023

Tiina Sanila-Aikio
Saamelaiskäräjien puheenjohtaja 2015–2019

[3] https://www.maaseuduntulevaisuus.fi/metsa/3d5107cf-69a2-42ed-89b4-fc8fcc7852dc