Perustuslakivaliokunta
HE 274/2022 vp / Asiantuntijapyyntö
Kuuleminen 26.1.2023

Kirjallinen lausunto

Lausunto saamelaiskäräjälakia koskevasta hallituksen esityksestä

Yleisesti

Ihmisoikeusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua saamelaiskäräjälaista.

Ihmisoikeusliitto seuraa kokonaisvaltaisesti Suomen ihmisoikeustilannetta ja vaikuttaa ihmisoikeuksien toteutumisen puolesta erityisesti Suomessa. Olemme ainoa jäsen Suomesta maailman vanhimmassa kansainvälisessä ihmisoikeusjärjestössä FIDH:ssa (International Federation for Human Rights), joka perustettiin v. 1922. Ihmisoikeusliitto on seurannut ja edistänyt alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksien toteutumista Suomessa useita vuosikymmeniä.

Ihmisoikeusliitto katsoo, että hallituksen esitys tukee saamelaisten itsemääräämisoikeutta alkuperäiskansana, korjaa nykyisen lainsäädännön ja sen soveltamisen aiheuttaman ihmisoikeusloukkauksen sekä edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista vahvistamalla ja selventämällä vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

Hallituksen esityksen esitöissä kuvataan monipuolisesti ja kattavasti alkuperäiskansaoikeuksia ja niiden kansainvälisoikeudellista asemaa sekä Suomen sitoumuksia liittyen alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksien edistämiseen ja toteuttamiseen. Ihmisoikeusliitto yhtyy hallituksen esityksen perusteluihin asiassa ja kiirehtii saamelaiskäräjälain hyväksymistä eduskunnassa.

Tässä lausunnossa Ihmisoikeusliitto keskittyy erityisesti vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteeseen ja siten hallituksen esityksen pykäliin 9, 9a ja 9b.

Vapaa, tietoon perustuva ennakkosuostumus

Hallituksen esitys uudeksi saamelaiskäräjälaiksi toisi lainsäädäntöön aiempaa selvemmin vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (free, prior and informed consent, FPIC). Tämä uudistus toteuttaisi osaltaan YK:n ihmisoikeuskomitean ja muiden kansainvälisten ihmisoikeuselinten suosituksia Suomelle. Vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus on yksi keskeisimmistä alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden elementeistä.

Ennakkosuostumukseen tähtäävän neuvottelumenettelyn muuttaminen nimeltään yhteistyö- ja neuvotteluvelvoitteeksi kuvaa hyvin sitä, millaisia neuvotteluprosessien tulisi olla. Niiden tulee vaikuttaa aidosti harjoitetun politiikan ja esimerkiksi infrastruktuuriprosessien sisältöön. Samasta syystä oikea-aikaisuuden vaatimuksen lisääminen yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeseen on tarpeellista. Myös perustuslakivaliokunta on viitannut oikea-aikaisuuteen ja aitoon vaikuttavuuteen lausunnossaan Tenojoen kalastuskiellosta toukokuussa 2022.

Ihmisoikeusliitto pitää tärkeänä ja kannatettavana, että lakitekstin tasolla nostetaan esiin luonnon monimuotoisuus ja ilmastonmuutos asioina, joihin liittyvät toimet vaikuttavat saamelaisiin. Samoin on tervetullutta, että saamelaisiin vaikuttavissa asioissa voi olla kyse myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvista asioista.

Viranomaisten tulee hallituksen esityksen mukaan dokumentoida nykyistä tarkemmin, miten ne ovat arvioineet eri toimenpiteiden vaikutuksia saamelaisten oikeuksille ja huolehtineet saamelaisten oikeuksista. Tämä on erittäin tervetullutta. Dokumentointi mahdollistaa myös tarkempaa jälkiarviointia siitä, millaisia vaikutuksia päätöksillä on tosiasiassa ollut saamelaisten oikeuksiin. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia säädösvalmistelussa tulee ylipäätään kehittää.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös (9b§) yhteistoimintaa ja neuvotteluja koskevasta menettelystä sen varmistamiseksi, että vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate toteutuu. Uudessa säännöksessä konkretisoidaan nykyistä tarkemmin, mitä yhteistoiminta- ja neuvottelumenettely merkitsee ja mitä se edellyttää viranomaisilta. Menettelytapasäännös on tarpeellinen. Eri hallinnonaloilla neuvotteluvelvoitetta on sovellettu eri tavoin, eikä neuvotteluja ole aina käyty riittävässä määrin tai ollenkaan. Uusi menettely toteuttaa saamelaisten oikeutta vaikuttaa päätöksiin, jotka koskevat heitä tai vaikuttavat heidän perustuslaillisten oikeuksiensa toteutumiseen.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 9a§ saamelaisten oikeuksien huomioimisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa. Kyseessä olisi yleissäännös, joka konkretisoisi, mitä saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen käytännössä edellyttää viranomaiselta tai muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta. Säännöksessä on huomioitu se, että perustuslain 22§ edellyttää viranomaisilta myös aktiivisia toimenpiteitä perus-ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää usein julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisten loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Velvoite on tärkeä lisäys lakiin huolimatta siitä, että viranomaisilla voidaan katsoa jo perustuslain nojalla olevan velvoite edistää saamelaisten oikeuksia aktiivisesti ja estää niiden loukkaaminen.

Muuta

Saamelaiskäräjälain uudistaminen ei yksin riitä saamelaisten oikeuksien toteuttamiseksi. Sen lisäksi, että Suomen tulee säätää kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ratkaisujen ja suositusten mukainen saamelaiskäräjälaki ja vahvistaa vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (FPIC) periaatetta lainsäädännössä, sen tulee ratifioida ILO169-sopimus ja toteuttaa saamelaisten oikeus oman kielen ja kulttuurin mukaisiin palveluihin kuten sosiaali- ja terveyspalveluihin. Myös saamelaisten ja valtion väliselle totuus- ja sovintoprosessille on osoitettava riittävät resurssit.

Lisäksi Ihmisoikeusliitto korostaa, että voidakseen toimeenpanna velvoitteensa viranomaiset tarvitsevat systemaattista ihmisoikeuskoulutusta, johon sisältyy koulutusta alkuperäiskansan oikeuksista sekä vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteesta.

Aija Salo
Ihmisoikeuksien asiantuntija