OTT Hannele Pokka, työelämäprofessori Helsingin yliopisto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

2. 2.2023

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä saamelaiskäräjälaiksi HE 274/2022 vp

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. Esityksellä 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 äänten enemmistöllä.

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 saamelaiskäräjälain 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.

Nyt käsiteltävänä oleva 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.

Uudistuksen yhteydessä keskustelua on herättänyt, miksi nykyiseen saamelaiskäräjälakiin sisältyvä ns. lappalaispykälä (että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa) ei sisälly hallituksen esitykseen, vaan määritelmä on kieliperusteinen.

Nykyisessä vuodelta 1995 olevassa saamelaiskäräjälaissa, jonka valmistelusta vastasin, tarkoituksena oli rajata lain 3§:n 2 kohta eli ns. lappalaispykälä koskemaan vain niitä, jotka oli merkitty lappalaiselinkeinojen harjoittajiksi vuonna 1875 tai sen jälkeen. Kyseinen rekisteri lopetettiin vuonna 1923, joten ketään rekisteriin merkittyä ei ollut tuolloin 1994 enää elossa. Hallitus katsoi tuolloin, että mikäli mentäisiin ajallisesti vielä kauemmas, hakijan tosiasiallinen yhteys saamen kansaan saattaisi olla kyseenalainen. Hallitus katsoi myös, ettei lappalaisperusteella voinut mennä kauemmaksi kuin kieliperusteella, joka oli ensi sijainen peruste. Tuolloin kieliperuste rajattiin koskemaan isovanhempia: jos henkilön isovanhempi oli puhunut ensimmäisenä kielenään saamea, henkilö sai äänestää saamelaiskäräjävaaleissa. Tarkoituksen oli säätää asiasta tarkemmin asetuksella. Tuolloin perustuslakivaliokunta kuitenkin poisti kaikki ajalliset rajoitukset.

Voi perustellusti kysyä, jos henkilö voi todistettavasti kertoa, että suvussa on satoja vuosia sitten ollut lappalaiselinkeinojen harjoittaja ja hänet on merkitty asianomaiseen

rekisteriin tai hänet olisi voitu merkitä siihen, millainen yhteys henkilöllä on saamelaisuuteen; kulttuuriin, kieleen ja yhteisöön. Saamelaisuus kuitenkin elää ajassa ja siinä yhteisössä, jonka alkuperäiskansa saamelaiset muodostavat. Kieliperuste, jota nyt esillä olevassa hallituksen esityksessä käytetään, on yleisesti käytössä myös muissa Pohjoismaissa.

Lakiesityksessä täsmennetään nykyiseenkin saamelaiskäräjälakiin sisältyvää viranomaisten neuvotteluvelvoitetta yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeksi. Neuvotteluvelvoitetta koskeva säännös on nytkin perus- ja ihmissopimusten mukainen, ja ehdotettu muutos käytännössä tarkoittaa vain 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.

Ehdotettu neuvotteluvelvoitteen täsmentäminen mahdollistaa neuvottelujen käymisen oikea-aikaisesti ja siten, että neuvotteluosapuolella, saamelaisilla on oikeasti mahdollisuus vaikuttaa lopputulokseen ja siihen 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 epäilemättä 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 tämän vuoden 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.