METSÄHALLITUS
FORSTSTYRELSEN
MEAHCIRÁÐÐEHUS

6.2.2023

MH 10200/2022

Asiantuntijalausunto

Metsähallitus

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 8.2.2023

HE 274/2022 HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI SAAMELAISKÄRÄJISTÄ ANNETUN LAIN JA RIKOSLAIN 40 LUVUN 11 §:N MUUTTAMISESTA

Metsähallitus kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunnon koskien hallituksen esitystä eduskunnalle saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan eduskunnassa käsiteltävänä oleva saamelaiskäräjälain muutos on tärkeä siitäkin syystä, että kansainvälisissä sopimuksissa tunnustetut periaatteet tuodaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja selkeytetään saamelaiskäräjien roolia. Esityksen tavoitteeksi on kirjattu turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä.

Metsähallitus tuo kuitenkin esille sen, että Metsähallituksen ratkaisut eivät koske etnisenä ryhmänä pelkästään saamelaisia. Esimerkiksi paliskuntien jäseninä on muitakin kuin saamelaisia, eikä Metsähallituksella ole mahdollisuutta osoittaa erityskohtelua yksinomaan saamelaisille.

Metsähallitus valtion maa- ja vesialueiden haltijana kiinnittää huomion erityisesti ehdotettuun 9 §:ään (yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite), 9 a §:ään (saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa) sekä 9 b §:ään (menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa). Metsähallituksella ei ole lausuttavaa saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä, lain 3 §:ään ehdotettuihin muutoksiin tai saamelaiskäräjien päätöksentekoa ja toimintaa koskeviin ehdotuksiin.

Metsähallitus kuitenkin korostaa, että lainsäädäntö ei saisi jäädä siten epäselväksi, että sen soveltamisesta, tai laajemminkin yhteisvaikutuksesta muiden lakien kanssa,

Metsähallitus
PL 94 (Ratatie 11)
FI-01301 Vantaa, Suomi Finland
Tel. 0206 39 4000
kirjaamo@metsa.fi
www.metsa.fi
Y-tunnus / Business ID: 0116726-7

aiheutuisi Metsähallitukselle sellaista saamelaisten oikeudelliseen asemaan liittyvää harkintavallan käyttöä, jota laissa tai sen perusteluissa ei olisi ohjattu riittävän selkeästi. Oikeuskäytännöstä löytyy esimerkkejä Metsähallituksen haasteellisesta asemasta lupaviranomaisena yhteensovittaa saamelaisten oikeuksien turvaaminen, ympäristöllisten lakisääteisten tavoitteiden edistäminen ja ns. substanssilainsäädäntöön sisältyvät säännökset, jos niiden yhteisvaikutuksia ei ole tunnistettu jo lainvalmisteluvaiheessa.

> *KHO 28.1.2021/52 ratkaisussa korkein hallinto-oikeus nimenomaisesti totesi, että lupaviranomaisena Metsähallituksen ei ole tullut lähteä uudelleen arvioimaan soveltamansa lainsäädännön perustuslain mukaisuutta. KKO:2022:26 ratkaisussa korkein oikeus katsoi Metsähallituksen lupakäytännön tosiasiallisesti aiheuttavan niin merkittäviä rajoituksia paikallisille saamelaisille, että kyseessä olevan lainsäännöksen soveltaminen oli ilmeisessä ristiriidassa heille perustuslaissa turvattujen oikeuksien kanssa, mikä johti ko. säännöksen soveltamatta jättämiseen.*

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

Säännöstä viranomaisten neuvotteluvelvoitteesta ehdotetaan uudistettavaksi yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaksi yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeksi. Sääntelyn tarkoituksena on täyttää myös niin sanotun vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen asettamat vaatimukset.

Metsähallitus katsoo, että lakiesitys selkeyttää neuvottelumenettelyjä. Metsähallituksen toiminnassa luonnonvaroja koskevien toimenpiteiden kokonaissuunnittelu tapahtuu luonnonvarasuunnitelmassa (LVS). Myös lakisääteiset erämaa-alueiden ja kansallispuistojen hoito- ja käyttösuunnitelmat ovat keskeisiä. Näissä Metsähallitus jo nykyisin käytännössä toteuttaa neuvotteluvelvoitetta pyrkien saavuttamaan yhteisymmärryksen tai suostumuksen laajakantoisille ja merkittäville toimenpiteille. Metsähallitus myös käyttää Akwé: Kon -menettelyä kaikkien saamelaisten kotiseutualueen suojelu- ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien laadintaan sekä Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelman laadintaan.

Metsähallitus katsoo, että se on jo nykyisellään toteuttanut lakiesityksen tarkoittamaa neuvotteluvelvoitetta niissä asioissa, joilla on erityinen merkitys saamelaisille. Metsähallitus on kuitenkin linjannut, että yksittäiset ratkaisut, kuten yksittäisten henkilöiden tai yritysten luvat eivät kuulu neuvotteluvelvoitteen piiriin. Kuitenkin yksittäisten ratkaisujen pohjaksi laadituista yleisistä periaatteista tai linjauksista käydään neuvottelut.

Metsähallituksen mielestä on hyvä, että Saamelaiskäräjille varataan riittävät resurssit yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen toteuttamiseen. Yksinomaan Metsähallituksella saattaa olla vuosittain kymmeniä 9 §:n neuvotteluja Saamelaiskäräjien kanssa. Riittävät resurssit varmistavat sen, että asioiden käsittely etenee viranomaisissa hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

9 a § Saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Pykälässä säädetään viranomaisten toimenpiteitä koskevasta saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Toimenpiteiden mahdollisten haittavaikutusten tunnistamiseksi viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien on arvioitava toimenpiteen vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Arvioinnissa on esityksen mukaan otettava huomioon eri viranomaisten toiminnan ja eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutukset. Vastuu toimenpiteen vaikutusten riittävästä selvittämisestä ja huomioimisesta on viranomaisella ja muulla julkista hallintotehtävää hoitavalla.

Metsähallitus on 5.8.2021 antamassaan lausunnossa esittänyt, että 9 a §:n säännös vastaisi sanamuodoltaan Pohjoismaista saamelaissopimusta "- - *eri toimenpiteiden kokonaisvaikutus huomioidaan*". Lakiesityksessä tämä on kirjattu tavalla, joka aiheuttaa tulkintaongelmia: "- - *otettava huomioon eri viranomaisten toiminnan ja eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutukset*". Metsähallitus pitää hyvänä, että säännöksen perusteluja on kuitenkin täydennetty toteamalla, että "- - *Oleellista ei ole se, että selvitetään esimerkiksi ajallisesti mahdollisimman pitkälle aiempia asiaan tai nykytilanteeseen vaikuttaneita toimenpiteitä, vaan se, että viranomainen tai muu julkisia hallintotehtäviä hoitava pyrkii huomioimaan nykytilanteen kokonaisuutena saamelaisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, eli laajemmin kuin tietyn viranomaisen tietyn toiminnan näkökulmasta*." Metsähallituksen käsityksen mukaan luonnonvarojen käytön nykytilan kuvaus kattaa menneen käytön vaikutukset, eikä erillisten eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden selvittäminen tuo erityistä lisäarvoa arviointiin. Metsähallitus katsoo, että tällaiset selvitykset ovat vuosia kestäviä tutkimuksia, eikä sellaisten selvitysten laatimista voida laittaa ehdoksi kaikelle maankäytölle saamelaisten kotiseutualueella.

9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Metsähallituksen mielestä on kannatettavaa säännellä yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelyistä selkeästi. Metsähallitus on jo voimassa olevan lain 9 §:n neuvotteluissa noudattanut säännöksessä kuvattua menettelyä siten, että neuvottelut

käydään oikea-aikaisesti, tietoon perustuen ja vilpittömin mielin. Erityisesti Metsähallitus pitää tärkeänä, että käydyistä neuvotteluista laaditaan pöytäkirjat ja niissä perustellaan näkemykset ja lopulliset päätökset sekä myös ne asiat, joista ei mahdollisesti päästä yhteisymmärrykseen.

Tarvittaessa lisätietoja lausunnosta antaa aluejohtaja Jyrki Tolonen jyrki.tolonen@metsa.fi tai 0400 388 609.

Juha S. Niemelä

pääjohtaja