27.2.2024

MH 10200/2022

Asiantuntijalausunto

Metsähallitus

Eduskunnan talousvaliokunta 28.2.2024

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

Metsähallitus kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto 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 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).

Metsähallitus käyttää, hoitaa ja suojelee hallinnassaan olevaa valtion maa- ja vesiomaisuutta. Metsähallitus harjoittaa toimialallaan liiketoimintaa laissa säädettyjen yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa sille säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Metsähallituksen hallinnointivastuulla on yli 90 % saamelaisten kotiseutualueen maista ja vesistä.

Metsähallitus tuo esille sen, että Metsähallitus ei pysty tekemään ratkaisujaan koskemaan etnisenä ryhmänä pelkästään saamelaisia. Esimerkiksi paliskuntien jäseninä on muitakin kuin saamelaisia, merkittävä osa saamelaisten kotiseutualueen asukkaista on muita kuin saamelaisia, ja saamelaisista merkittävä osa asuu muualla kuin saamelaisten kotiseutualueella. Metsähallituksella ole mahdollisuutta osoittaa erityiskohtelua yksinomaan saamelaisille. Metsähallituksella ei ole käytännön toiminnassaan mahdollisuuksia tunnistaa ja erottaa saamelaisia muista paikallisista oikeuksien käyttäjistä eikä ulkosaamelaisia muista ulkoulkopaikkakuntalaisista alueiden tai oikeuksien käyttäjistä mm. metsästyksen ja kalastuksen luvituksessa. Metsähallituksen maankäytössä ja eri toimintojen mitoituksessa otetaan kuitenkin

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

alueella vahvasti huomioon se, että kyse on saamelaisten kotiseutualueesta. Metsähallitus pyrkii ottamaan saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset huomioon toiminnassaan mahdollisimman hyvin. Metsähallituksesta annetussa laissa tämä on myös Metsähallitukselle säädetty velvollisuus.

Metsähallitus korostaa, että lainsäädäntö ei saisi jäädä siten epäselväksi, että sen soveltamisesta, tai laajemminkin yhteisvaikutuksesta muiden lakien kanssa, 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. substanssilain-säädäntöön 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 käyttää vapaaehtoisuuteen perustuvaa Akwé: Kon -menettelyä kaikkien saamelaisten kotiseutualueen suojelu- ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttö-suunnitelmien laadintaan sekä Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvara-suunnitelman laadintaan. Menettelyn soveltamisen periaatteista on sovittu yhdessä Saamelaiskäräjien kanssa.

Metsähallitus on jo nykyisellään toteuttanut neuvottelumenettelyä niissä asioissa, joilla on erityinen merkitys saamelaisille. Esityksen perusteluissa tuodaan esille, että

neuvotteluvelvoite ei koskisi yksittäistapauksissa Metsähallituksen suorittamaa tontinmyyntiä tai metsästysalueen osoittamista ja että hyvänä käytäntönä voidaan pitää Metsähallituksen tapaa neuvotella yleisistä periaatteista tai linjauksista. Metsähallitus puoltaa tätä kantaa ja katsoo, että neuvotteluvelvoitetta ei pidä ulottaa yksittäisiin ratkaisuihin, kuten yksittäisten henkilöiden tai yritysten lupiin, vuokrauksiin tai sopimuksiin. Yleiset linjaukset kirjataan mm. luonnonvarasuunnitelmiin ja hoito- ja käyttösuunnitelmiin ja niistä käydään aina perusteelliset 9 §:n mukaiset neuvottelut. Samoin neuvottelut käydään mm. metsästys-, kalastus- ja maastoliikennelupien kiintiöinnistä.

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 huomioon ottaminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Pykälässä säädetään viranomaisten huolehtimisvelvoitteista 9 §:n tarkoittamissa toimenpiteissä. Kyseessä on yleissäännös, jolla konkretisoidaan, mitä saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen käytännössä edellyttää viranomaiselta. Viranomaisen tulisi toimenpiteitä suunnitellessaan ja toteuttaessaan käytettävissä olevin keinoin toisaalta edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista ja toisaalta estää toimenpiteestä johtuvia kielteisiä vaikutuksia saamelaisten oikeuksien toteutumiselle.

Tämä esitys ei enää sisällä edellisessä esityksessä HE 274/2022 olleita 2 ja 3 momenttien yleissäännöksiä viranomaisen aiheuttaman haitan takarajaksi ja viranomaisen toimenpiteiden vaikutusten arvioinnista.

Aikaisemmissa lausunnoissaan Metsähallitus on esittänyt kantansa mahdollisten haittavaikutusten tunnistamiseksi tehtävistä toimenpiteen vaikutusarvioista saamelaiskulttuuriin. Sellaisia ei tulisi edellyttää tehtäväksi eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutuksista. 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 niiden 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 yhteyspäällikkö Jyrki Tolonen jyrki.tolonen@metsa.fi tai 0400 388 609.

Juha S. Niemelä

pääjohtaja