OTT Hannele Pokka, työelämäprofessori Helsingin yliopisto

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

1.3.2024

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 kokonaisuudistus 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.

Nyt esillä oleva lakiesitys saamelaiskäräjälain uudistamisesta vahvistaa saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää oman itsehallintoelimensä rakenteet. Lakiesityksellä uudistetaan vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Vaaliluettelossa on kyse oikeudesta äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa, ei sitä, ketä voidaan pitää saamelaisena.

Mitä vikaa nykyisessä saamelaiskäräjälaissa on?

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 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.

Saamelaiskäräjälain uudistaminen on siten jo pitkään ollut tarpeellinen, sillä laki nykyisessä muodossaan loukkaa saamelaisten ihmisoikeuksia. Tämän ovat todenneet useaan otteeseen YK:n ihmisoikeuksien toteuttamista valvovat komiteat

Nyt esillä olevassa lakiesityksessä täsmennetään nykyiseen saamelaiskäräjälakiin sisältyvää viranomaisten neuvotteluvelvoitetta yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteeksi. Neuvotteluvelvoitetta koskeva säännös on nytkin perus- ja ihmissopimusten mukainen, mutta – kuten hallituksen esityksessä todetaan, käytännöt, miten neuvotteluvelvoite toimeenpannaan, vaihtelevat eri viranomaisissa. Osa olettaa, että kysymys on lausunnosta muiden lausuntojen joukossa: otetaan huomioon tai ollaan ottamatta.

Nyt ehdotettu muutos käytännössä tarkoittaa 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.

Neuvotteluvelvoitteen täsmentäminen auttaa viranomaisia nykyistä paremmin arvioimaan, miten suunniteltu hanke vaikuttaa saamelaiskulttuuriin mukaan luettuna perinteiset elinkeinot kuten metsästys, kalastus ja poronhoito.

Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on äskettäin ottanut kantaa neuvotteluvelvollisuuden sisältöön. Perustuslakivaliokunta on toukokuussa 2022 Tenojoen kalastuksenkieltoa koskevassa lausunnossaan viitannut YK:n alkuperäiskansajulistuksen sanamuotoiluihin tuodessaan esille, että neuvottelut tulisi käydä vilpittömästi ja molemminpuolisen arvostuksen hengessä sekä oikea-aikaisesti

siten, että neuvotteluilla on aidosti mahdollista vaikuttaa suunniteltuun toimenpiteeseen (PeVL 27/2022 vp, s. 4).

Saamelaiskäräjien neuvotteluvelvollisuutta koskevien säännösten lisäksi erityislainsäädäntö sisältää myös saamelaisten kuulemista koskevia säännöksiä sekä saamelaisten oikeuksia koskevia heikentämiskieltoja. Heikentämiskieltoja sisältyy muun muassa vesilakiin ja kaivoslakiin sekä biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimukseen liittyvän Nagoyan pöytäkirjan täytäntöönpanosta annettuun lakiin (394/2016) samoin kuin luonnonsuojelulakiin.

Myös korkein oikeus on tuoreissa ratkaisuissaan (KKO 2022:25 ja 26) linjannut saamelaisille peruslaissa turvattuja oikeuksia. Mainituissa päätöksissä KKO Tenojoen kalastuksesta katsoi, että vuonna 2017 voimassa ollut kalastuslain mukaisen lohen ja taimenen nousualueelle vaadittu erillinen kalastuslupa ja siihen liittyvät lupakäytännöt aiheuttivat niin merkittäviä rajoituksia paikallisille saamelaisille, että säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa heille perustuslaissa turvattujen oikeuksien kanssa. Kalastuslain säännös jätettiin perustuslain nojalla soveltamatta ja syyte luvattomasta pyynnistä hylättiin.

Edellä olevan perusteella katson, että 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 vaikutuksensa komission työskentelyyn. Totuus- ja sovintoprosessissa 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 vuoden 2025 loppuun mennessä. Komission tehtävänä on myös tehdä ehdotuksia, miten saamelaisten oikeuksia tulisi parantaa.

Selvitettäviin asioihin kuuluvat sekä saamelaisten kokemukset menneiden vuosikymmenien aikana sekä nykypäivän tapahtumat. Komission kuulemisia odottavat erityisesti vanhemmat saamelaissukupolvet, joiden avainkokemuksiksi mainitaan usein 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. Tavoitteena on myös, että me valtaväestön edustajat tietäisimme enemmän saamelaisista ja saamelaiskulttuurista. Toivon, että komission ei tarvitse kirjoittaa loppuraporttiinsa, että saamelaiskäräjälaki pitää uudistaa.