Vesialueomistajain liitto VEALO ry
Sinikalliontie 10
02630 Espoo

LAUSUNTO

29.2.2024

Maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntö 21.2.2024 HE 100/2023 vp

HALLITUKSEN ESITYS SAAMELAISKÄRÄJISTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI

Vesialueomistajain liitto VEALO ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamiseksi.

Saamelaiset ovat alkuperäiskansa -statuksensa lisäksi myös Suomen kansalaisia, joten heillä on jo nyt kaikki samat Suomen kansalaisille kuuluvat oikeudet, ja myös velvollisuudet.

Perustuslaki (17.3 §) turvaa saamelaisille alkuperäiskansana oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään (PeL 121.4 §). Käsite saamelaiskulttuuri sisältää saamelaiskäsityöt, metsästyksen, kalastuksen ja poronhoidon.

Erityislainsäädännöllä on säädetty asuinpaikkaan liittyvistä erityisoikeuksista, kuten oikeudesta kalastaa ja metsästää valtion omistamilla mailla ja vesialueilla kolmessa pohjoisessa kunnassa (Kts. kalastuslaki 10 §, metsästyslaki 8 §). Saamelaiskulttuuriin liittyy vahvasti myös poronhoito, jota saa harjoittaa tietyin rajoituksin poronhoitoalueella maan omistus- tai hallintaoikeudesta riippumatta (Poronhoitolaki 3 §).

Hallituksen esityksen tarkoituksena on suojella ja edistää saamelaisen itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä parantaa saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä (Hallituksen esityksen s. 1).

Hallituksen nyt lausunnolla oleva esitys on tulkinnut kieltä, kulttuuria ja itsehallintoa koskevan turvaamistarpeen merkittävästi laveammin kuin mitä perustuslain tarkoitus on ollut. Toteutuessaan hallituksen esityksen mukaiset muutokset saamelaiskäräjälakiin vaikuttaisivat merkittävästi saamelaisten kotikunnissa enemmistönä asuviin ei-saamelaisiin, heidän omistusoikeuteensa ja elinkeinonharjoittamiseensa. Lisäksi muutokset vaikuttaisivat merkittävästi Utsjoen, Inarin, Enontekiön ja Sodankylän kuntien

itsehallintoon sekä Metsähallituksen päätöksentekoon koskien valtion maiden ja vesialueiden käyttö edellä mainituissa kunnissa.

Saamelaiskäräjälain muutos tekisi saamelaisista kotiseutualueellaan etuoikeutetun ryhmän verrattuna muihin kotiseutualueella asuviin ei-saamelaisiin henkilöihin, sekä asettaisi myös eri saamelaisryhmät keskenään eriarvoiseen asemaan.

Säännöskohtaiset kommentit

3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Jokaisella 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella on perustuslaillinen (PeL 14 §) oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Suomen kansalaisuudesta säädetään kansalaisuuslaissa 359/2003.

Hallituksen esityksen mukaisesti saamelaiskäräjälaista (3 §) poistettaisiin niin kutsuttu lappalaismääritelmä ja se korvattaisiin tietyillä henkilöön kytketyillä kriteereillä, jotka ovat edellytyksiä tulla merkityksi vaaliluetteloon. Vaaliluettelo on hallituksen esityksen mukaisesti korostetusti vain lista henkilöistä, joilla on oikeus äänestää saamelaiskäräjävaaleissa, eikä sitä ole tarkoitettu saamelaisen määritelmäksi.

Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että saamelaisten korkeimman itsehallintoelimen eli saamelaiskäräjien vaaleissa saisivat äänestää henkilöt, jotka eivät olisi saamelaisia vaan henkilöitä tietyillä ominaisuuksilla, koska lainsäädännöstä puuttuisi saamelaisen määritelmä.

Saamelainen-määritelmän poistaminen saamelaiskäräjälaista johtaisi siihen, että jotkut saamelaiset eivät lakimuutoksen jälkeen olisikaan enää saamelaisia vaan ainoastaan suomalaisia. Lakimuutos mitätöisi heidän historiallisen taustansa. Seuraukset olisivat kauaskantoisia koskien muun muassa tulevia oikeudenkäyntejä syrjinnästä ja ihmisoikeusloukkauksista.

Hallituksen esitykseen s. 73 on kirjattu, että *”Apulaisoikeuskansleri on jossain määrin kriittinen. Hän tuo esille, että YK:n ihmisoikeuskomitea ei ole edellyttänyt lappalaiskriteerin poistamista, eikä muutoinkaan anna yksityiskohtaisia määräyksiä saamelaismääritelmän sisällöstä.”*

Hallituksen esityksen mukaisesti 3 §:n otsikko on muutettu Saamelaisesta Oikeudeksi tulla merkityksi vaaliluetteloon. Esityksen sivulle 67 on kirjattu, että ”*Ottaen huomioon, että vaaliluetteloon merkitsemisen kriteerit, eli oikeus määrätä omasta jäsenyydestään on saamelaisten itsemääräämisoikeuden ytimeen kuuluva asia, ainoastaan saamelaiskäräjien hyväksymä muotoilu on mahdollinen. Nyt esitetty muotoilu on saamelaiskäräjien hyväksymä.*”

Edellä alleviivattu teksti luo kokonaan uutta lainsäädännöllistä tulkintaa, joka mukaisesti saamelaisten itsemääräämisoikeuden ytimeen kuuluvista asioista, mukaan lukien

lainsäädäntö, saa päättää vain saamelaiskäräjät. Lainsäädäntövalta kuuluu kuitenkin Suomen eduskunnalle, ei saamelaiskäräjille.

Saamelaiskäräjälain muuttamisen tavoitteena tai lopputuloksena pitäisi olla saamelaisten itsemääräämisoikeuden ja päätöksenteon kehittäminen siten, että mahdollisimman monet saamelaiset olisivat halukkaita, ja heillä olisi perustellut edellytykset tulla merkityksi vaaliluetteloon, eikä päinvastoin. On selvää, että mitä enemmän vaalikelpoisia saamelaisia henkilöitä on, sitä paremmin he pystyvät edistämään saamelaisille tärkeitä asioita.

Saamelaiskäräjälain pitäisi pyrkiä poliittisen vallan keskittämisen sijaan poliittisen vallan laajaan jakamiseen. ”*Inklusiiviset taloudelliset järjestelmät rakennetaan inklusiivisten poliittisten instituutioiden perustalle, joka jakaa poliittisen vallan yhteiskuntaan laajasti ja rajoittaa sen mielivaltaista käyttöä.*” (Daron Acemoglu & James A. Robinson 2013: Miksi maat kaatuvat, s 86).

Käytännössä hallituksen esityksen hyväksyminen lisäisi saamelaisyhteisön segregaatiota ja lisäisi eri saamelaisryhmien syrjintää (kts. Perustuslaki 6 § Yhdenvertaisuus, Yhdenvertaisuuslaki 8 § Syrjinnän kielto, Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla Syrjinnän kielto).

Esitämmekin, että saamelaiskäräjälaissa säilytetään nk. lappalaismääritelmä lisäämällä uusi 3 §, jossa määritellään saamelainen ja uusi 3 a § pykälä, jossa oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon muutetaan 3 §:n mukaiseksi

3 § Saamelainen

Saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen:
1) että hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai
2) että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa; taikka
3) että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

3 a § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon on henkilöllä, joka on saamelainen.

Vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on myös, että tässä laissa säädetyt ikää, kansalaisuutta ja väestökirjapitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimuksen täyttyvät.

5 § Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta

Yhdistyneiden kansakuntien julistuksessa alkuperäiskansojen oikeuksista 4 artiklassa säädetään, että ”*Itsemääräämisoikeuttaan käyttäessään alkuperäiskansoilla on oikeus*

autonomiaan ja itsehallintoon asioissa, jotka liittyvät niiden sisäisiin ja paikallisiin asioihin sekä niiden itsehallintotehtävien rahoituskeinoihin."

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta. 1 momentin mukaisesti "*Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon.*" ja 4 momentin mukaisesti "*Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.*" Perustuslaissa on selvästi haluttu erottaa toisistaan kunnallinen itsehallinto ja saamelaisten itsehallinto kunnan alueella.

Hallituksen esityksessä (s. 79) todetaan, että " *Muissa asioissa saamelaiskäräjät edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista. Tällä tarkoitetaan sitä, että saamelaiskäräjillä on oikeus edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista myös sellaisissa asioissa, jotka eivät kuulu kansan sisäisiin asioihin."*

Hallituksen esityksessä ollaan antamassa saamelaiskäräjille oikeutta puuttua myös sellaisiin asioihin, jotka eivät kuulu saamelaisten sisäisiin asioihin, kuten esimerkiksi kuntien kaavoitukseen, valtion maiden ja vesien käyttöön ja hallintaan sekä myös ilmastolainsäädäntöön, on ylilyönti.

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite, 9 a § Saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa, 9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Voimassa olevassa saamelaiskäräjälaissa neuvotteluvelvoite on koskenut saamen kieltä ja kulttuuria koskevia asioita sekä tiettyjä toimenpiteitä saamelaisten kotiseutualueella. Hallituksen esityksen uudessa 9 §:ssä on lueteltu yhdeksän eri aihepiiriä, joita yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite koskisivat.

Käytännössä saamelaiskäräjistä tulisi demokraattisesti vaaleilla valitun kunnan itsehallinnon osa, joka osallistuisi kuntaa ja kuntalaisia koskevaan päätöksentekoon, kuten kunnan taloutta ja kaavoitusta koskeviin kysymyksiin. Tätä mahdollisuutta ei tule erityislailla sallia.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen tavoitteena on yksimielisyys tai saamelaiskäräjien ennakkosuostumus. Hallituksen esityksen mukaisesti ennakkosuostumuksen puute ei ole este hankkeen toteuttamiselle, eikä yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteessa ole kyse saamelaiskäräjien veto-oikeudesta. Käytännössä hankkeet, joilla ei ole saamelaiskäräjien ennakkosuostumusta, voivat olla tulevaisuudessa mahdottomia toteuttaa.

Esityksessä korostetaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta, jota ollaan laajentamassa tasolle, joka tulisi vaikuttamaan myös ei-saamelaisten perusoikeuksiin. On muistettava, että saamelaiset eivät ole enemmistöasemassa yhdessäkään kotiseutualueensa kunnassa.

Taulukko 1. Pinta-ala on kunnan yhteispinta-ala (maa + vesialue) 1.1.2022. Asukkaita on henkilöiden lukumäärä kunnassa 31.12.2022. Äänioikeutettujen saamelaisten lukumäärä on vuoden 2023 vaaliluetteloon hyväksyttyjen saamelaisten lukumäärä ja Sodankylän osalta ilmoitettu luku oli äänioikeutettujen saamelaisten lukumäärä Lapin paliskunnassa.

	Sodankylä	Enontekiö	Inari	Utsjoki	Yhteensä
Pinta-ala (km^2)	12 415	8 391	17 333	5 372	43 511
Asukkaita	8 187	1 789	7 008	1 176	18 160
Äänioik. saamelaisia	268	288	1 452	461	2469
Äänioikeutettuja saamelaisia muualla Suomessa					3224
Äänioikeutettuja saamelaisia ulkomailla					367
Äänioikeutettuja saamelaisia yhteensä vuoden 2023 vaaleissa					6060

Sodankylässä sijaitsevan Lapin paliskunnan pinta-ala on 4 559 km^2, joten saamelaisten kotiseutualueen pinta-ala on yhteensä 35 655 km^2. Tästä pinta-alasta suunnilleen 90 prosenttia on Metsähallituksen hallinnassa olevaa valtionmaata ja noin 10 prosenttia yksityisten omistuksessa olevaa maata. Äänioikeutettujen saamelaisten osuus neljän pohjoisimman kunnan asukkaista oli 13,6 prosenttia.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen laajentaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että saamelaiskäräjät ottavat kantaa asioihin, jotka vaikuttavat myös noin 15 000 ei-saamelaisen kuntalaisen elämään 4 351 100 ha alueella.

On siis erittäin poikkeavaa, että saamelaiskäräjille annetaan oikeus tehdä esityksiä, neuvotella ja päättää esimerkiksi alueiden käytöstä (omistus-, käyttö- ja hallintaoikeudesta) ilman, että alueen omistajaa kutsutaan mukaan neuvotteluun, koska yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite on kahdenkeskinen neuvottelu, jossa osapuolina ovat viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat tahot yhdessä saamelaiskäräjien kanssa.

Näissä neuvotteluissa saamelaiskäräjien painoarvo on erittäin merkittävä esimerkiksi omistusoikeutta koskevissa kysymyksissä. Omistajat (henkilöt, yritykset, yhteisöt) jätetään täysin yhteistoiminta- ja neuvotteluprosessin ulkopuolelle, vaikka käsiteltävä asia koskisi heitä.

Lakimuutoksesta puuttuu oikeusturvakeino yksityisille henkilöille, jotka joutuvat yhteistoiminta- ja neuvotteluprosessin kohteeksi (Kts. perustuslaki 21 §).

9, 9 a ja 9 b §:t turvaavat korostetusti saamelaisten oikeudet. Hallituksen esityksestä puuttuu kokonaan selvitys siitä, voiko hallituksen esityksen mukainen saamelaiskäräjien toiminta mahdollisesti aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa kunnalle, Metsähallituksen toiminnalle tai perustuslain 15 §:n suojaamalle yksityisomaisuudelle, kuten metsien käyttölle, metsästys- ja kalastusoikeuksille?

Hallituksen esityksen tekstikappaleessa 4.2.7 Taloudelliset vaikutukset arvioidaan pelkästään hallinnollisista muutoksista aiheutuvia lisäkustannuksia. Hallituksen esityksen perusteluista puuttuu kokonaan arviointi yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen

lopputuloksen taloudellisista seuraamuksista kuntien talouteen, Metsähallituksen toimintaan sekä yksittäisille henkilöille maa- ja metsätalouden, matkailuliiketoiminnan, muun liiketoiminnan jne. harjoittamiseen, kuten myös heidän omaisuutensa käyttö- ja hallintaoikeuteen.

Tässä yhteydessä haluamme tuoda esille Tenojoen kalastussäännön, jonka mukaisesti lohenkalastuslupia on vuodesta 1979 lähtien jaettu asuinpaikkaperiaatteen, ei kiinteistön omistukseen perustuvan kalastusoikeuden perusteella. Tenojokilaaksossa vakituisesti asuvalla kalastusoikeudettomalla henkilöllä, kalastusoikeudellisella kiinteistönomistajalla samoin kuin kalastusturistilla on moninkertainen mahdollisuus kalastaa lohta verrattuna ei-paikkakuntalaiseen kalastusoikeudelliseen kiinteistönomistajaan. Tässä tapauksessa ulkopaikkakuntalaisen kiinteistönomistajan vesialueen omistukseen perustuva kalastusoikeus on tehty tyhjäksi. Hallituksen esityksestä puuttuu vaikutusarviointi Tenojoen kalastussääntöön.

Ehdotettu pykäläkokonaisuus 9, 9 a ja 9 b mahdollistaisi se, että saamelaiskäräjät voisivat estää lähes kaikki toimenpiteet, jotka eivät ole heidän tavoitteidensa mukaisia.

17 b Aloiteoikeus

Hallituksen esitykseen on kirjattu, että *”Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi pykälä vähintään kahdensadan viidenkymmenen viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetun saamelaisen oikeudesta tehdä saamelaiskäräjille aloite käräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa.”*

Kyseinen ehdotus on täysin ristiriidassa hallituksen esityksen 3 §:n kanssa, koska vaaliluettelo ei ole luettelo äänioikeuteutuista saamelaisista vaan luettelo henkilöistä, joilla on oikeus äänestää saamelaiskäräjävaaleissa.

Esitys syrjii lain vastaisesti rajaamalla aloiteoikeuden ulkopuolelle kaikki ne saamelaiset, jotka eivät syystä tai toisesta ilmoittautuneet vaaliluetteloon viimeisissä vaaleissa.

Miksi aloiteoikeus on ylipäätään haluttu rajoittaa vain niille henkilöille, jotka äänestivät edellisissä saamelaiskäräjävaaleissa? Lähtökohtaisesti jokaisella saamelaisella pitäisi olla yksinään tai ryhmänä oikeus tehdä aloitteita saamelaiskäräjille ihan kaikissa asioissa, ei vain saamelaiskäräjien tehtäviin kuuluvissa asioissa.

Hallituksen esitystä voisi tulkita siten, että saamelaiskäräjät haluavat saada itselleen mieluisia aloitteita itselleen mieluisilta aloitteiden tekijöiltä!

Yhteenveto

Laki saamelaiskäräjistä on erityislaki, jonka tavoitteena on suojella ja edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä parantaa saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä.

Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaan seuraavat vaatimukset tulee täyttyä, jos esimerkiksi maanomistajan omaisuudensuojaa tai eri väestöryhmien yhdenvertaisuutta rajoitetaan.

Perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia ovat

- lailla säätämisestä,
- lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta,
- rajoituksen hyväksyttävyydestä,
- rajoituksen suhteellisuudesta,
- perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta,
- oikeusturvajärjestelyjen riittävyydestä ja
- ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Edellä mainitut edellytykset eivät toteudu saamelaiskäräjälain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä.

Lakimuutoksen tavoitteena tulisi olla, että mahdollisimman monella saamelaiseksi itsensä tuntevalla henkilöllä, perustui se puhuttuun saamen kieleen tai asiakirjoihin, tulisi olla äänioikeus saamelaiskäräjävaaleissa.

VEALOn lausunnossa tuodaan esille useita kohti, joissa hallituksen esityksen voidaan monilta kohdin katsoa loukkaavan eri saamelaisryhmien, kuten myös ei-saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia.

VESIALUEOMISTAJAIN LIITTO VEALO RY



Juha-Pekka Ripatti
toiminnanjohtaja