

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi HE 58/2024 vp (DCA-sopimus)

Viite: Eduskunnan perustuslakivaliokunnan asiantuntijapyyntö Saamelaiskäräjille 5.6.2024

1. Aluksi

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt Saamelaiskäräjien asiantuntijaa kuultavaksi hallituksen esityksestä eduskunnalle puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi HE 58/2024 vp. Saamelaiskäräjät kiittää mahdollisuudesta asiantuntijalausunnon antamiseen.

Puolustusyhteistyösopimuksessa määrätään USA:n pääsystä Suomen alueelle sekä tiettyjen tilojen ja alueiden käytöstä. Sopimuksessa sovitaan myös USA:n joukkojen, siviilihenkilöstön, huollettavien ja sopimustoimittajien oikeudellisesta asemasta. Lisäksi sopimuksessa määrätään muun muassa puolustusmateriaalin varastoinnista, USA:n joukkojen turvallisuudesta, rikosoikeudellisesta tuomiovalasta sekä verotuksesta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi puolustusyhteistyösopimuksen. Puolustusyhteistyösopimuksella Suomi antaa USA:lle esteettömän pääsyn Suomen alueelle ja oikeuden käyttää sovittuja tiloja ja alueita sopimuksessa lueteltuihin tarkoituksiin ja oikeuttaa USA:n ilma-alusen, alusten ja ajoneuvojen maahantulon ja vapaan liikkumisen Suomen alueella.

2. Yleisiä huomioita liittyen turvallisuuden vahvistamiseen ja saamelaisen osallistamiseen

Suomen turvallisuuden vahvistaminen muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa on Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan oikeansuuntainen tavoite. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saamelaisten kotiseutualueella voidaan harjoittaa rauhan aikana sotilaallista harjoitustoimintaa kansallisen turvallisuuden vahvistamiseksi, mutta toiminnassa tulee aina huomioida ja turvata alkupe räiskansa saamelaisille perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet.

Saamelaiskäräjät on aiemmin todennut luottavansa Suomen valtion arviointikykyyn Nato-jäsenyydestä päätettäessä samalla edellyttäen, että saamelaisille perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet alkuperäiskansana otetaan huomioon ja turvataan niin Natoon liittymisen yhteydessä kuin myöhemmin puolustusliiton jäsenyyden käytännön toteutuksessa.¹

¹ Saamelaiskäräjien lausunto luonnoksesta hallituksen esityksesi eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin liiton, kansallisten edustajien ja kansainvälisen henkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi 564/D.a.2/2022, 22.11.2022.

Saamelaiskäräjät huomauttaa, että Nato-prosessi ei sujunut saamelaisten osallistamisen osalta tavalla, jota Saamelaiskäräjät olisi edellyttänyt. Nato-sopimuksen hyväksymisestä ei käyty pyynnöstä huolimatta saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaista neuvottelua, eikä Saamelaiskäräjiltä pyydetty asiasta lausuntoa. Saamelaiskäräjät kuitenkin lausui asiasta oma-aloitteisesti ulkoministeriölle. Myöskään saamelaisten kotiseutualueella toteutetusta Nordic Response 2024 -suurharjoituksesta ei neuvoteltu tai keskusteltu Saamelaiskäräjien kanssa missään vaiheessa. Edellä mainitut kokemukset huomioiden Saamelaiskäräjät toteaa, että puolustukseen ja turvallisuuden vahvistamiseen liittyvissä kysymyksissä Suomen valtiolla on paljon kehitettävää liittyen yhteistyöhön Saamelaiskäräjien kanssa. Saamelaiskäräjät painottaa, että saamelaiset eivät ole Suomen turvallisuuden vahvistamista vastaan, mutta edellyttävät, että saamelaisten perustuslailliset oikeudet ja osallistaminen turvataan turvallisuutta vahvistettaessa.

3. Huomioita hallituksen esityksestä

Hallituksen esityksessä todetaan, että sopimuksen voimaansaattaminen ei sellaisenaan vaikuta saamelaisten oikeuksien toteutumiseen ja että sopimuksen toimeenpanovaihe voi edellyttää saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisten neuvottelujen käymistä vilpittömästi, oikea-aikaisesti ja yhteisymmärrykseen pyrkien.

Saamelaiskäräjät katsoo, että DCA-sopimuksen voimaansaattamisella nyt esitetyssä muodossa tulee erittäin suurella todennäköisyydellä olemaan vaikutuksia saamelaisten elämään ja kulttuuriin, sillä sopimuksen liitteen A mukaan saamelaisten kotiseutualueelta Inarin kunnassa sijaitsevat Ivalon rajavartiolaitoksen kasarmialueet (sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien hoitamiseen varatut tilat ja alueet) ovat sopimuksen piirissä. Sopimuksen artiklan 3 kohdan 1 mukaan USA:n joukoilla, USA:n sopimustoimittajilla, suomalaisilla sopimustoimittajilla, huollettavilla sekä muilla yhteisesti sovitulla tahoilla on oikeus esteettä päästä ja käyttää liitteessä määriteltäviä sovittuja tiloja ja alueita sopimuksessa lueteltuihin tarkoituksiin: esimerkiksi vierailuihin, koulutukseen, harjoituksiin, kauttakulkuun, joukkojen sijoittamiseen, kaluston, tarvikkeiden ja materiaalin sijoittamiseen ennakolta, humanitaariseen ja katastrofiapuun liittyvään toimintaan sekä valmiusoperaatioihin.

Sopimuksen artiklan 3 kohdan 4 mukaan Suomen toimeenpanija pyrkii lisäksi pyydettäessä helpottamaan sovittujen tilojen ja alueiden **ulkopuolella** USA:n joukkojen, USA:n sopimustoimittajien ja suomalaisten sopimustoimittajien pääsyä tilapäisesti yksityisille alueille ja yksityisiin tiloihin, mukaan lukien tiet, satamat ja lentopaikat, sekä yleisille alueille ja yleisiin tiloihin, mukaan lukien Suomen tai paikallisten viranomaisten omistamat tai niiden määräysvallassa olevat tilat ja alueet. Suomen toimeenpanija pyrkii myös pyydettäessä helpottamaan näiden alueiden ja tilojen käyttöä kyseisten joukkojen ja sopimustoimittajien toimesta USA:n joukkojen tukemiseksi. Sopimuksen vaikutukset eivät näin ollen välttämättä rajoitu ainoastaan Ivalon rajavartiolaitoksen kasarmialueeseen.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Metsähallituksen käytössä olevien alueiden osalta on huomioitava, että esimerkiksi osa ampuma- ja harjoitusalueista on myös luonnonsuojelu- tai metsätalouskäytössä. Alueen vapaa metsätalouskäyttö voi estyä, mikäli alueita osoitettaisiin USA:n joukkojen yksinomaiseen käyttöön ja alueille pääsyä rajoitettaisiin. Saamelaiskäräjät huomauttaa, että niin kutsutuilla valtion mailla (Metsähallituksen hallinnoimilla mailla) harjoitetaan myös saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, kuten saamelaista poronhoitoa, kalastusta, metsästystä sekä keräilyä. Tämä ei käy ilmi hallituksen esityksestä. Sopimuksen vaikutuksia saamelaisten perinteisille elinkeinoille ei ole arvioitu. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan sopimuksen vaikutukset saamelaisten perinteisille elinkeinoille, erityisesti saamelaiselle poronhoidolle tulisi arvioida ja kirjata näkyviin hallituksen esitykseen. Tärkeää on selvittää erityisesti se, aiheuttaako tiettyjen alueiden osoittaminen USA:n joukkojen käyttöön rajoituksia esimerkiksi saamelaiselle poronhoidolle.

Hallituksen esityksessä on suppeasti arvioitu sopimuksen vaikutuksia ympäristöön todeten, että jos USA:n joukkojen toiminta Suomessa tulee lisääntymään merkittävästi, johtaa se myös toiminnasta aiheutuvien ympäristövaikutusten lisääntymiseen. Tyypillisiä vaikutuksia ovat muun muassa sotilaallisesta ampuma- ja harjoitustoiminnasta ja sotilasilmailusta aiheutuva melu, ammuntojen seurauksena rakenteiden vauriot ja kuluminen ja maalialueiden haitta-ainekuormitus sekä etenkin raskaiden ajoneuvojen ja -aseiden harjoittelusta aiheutuva maaperän kuluminen. Saamelaiskäräjät huomauttaa, että edellä luetellut ympäristövaikutukset ovat vaikutuksia myös saamelaisten luontosidonnaiselle kulttuurille perinteisine elinkeinoineen. Tiivis yhteistyö Saamelaiskäräjien ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajien kanssa on tarpeen, jotta saamelaisten oikeudet, saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamisedellytykset sekä pohjoisimman Suomen arktinen luonto pystytään tulevaisuudessa sopimuksen täytäntöönpanossa turvaamaan. Esimerkiksi porojen vastonta-aika on kriittistä aikaa, jolloin vasonta-alueilla tulee pidättäytyä kaikesta ylimääräisestä toiminnasta, jotta vaamit eivät luo vasojaan ennenaikaisesti, ja poronhoitajille ei koidu kohtuuttomia taloudellisia tappioita. Myös maaperän kulumista sotilaallisen harjoittelun seurauksena on saamelaisten kotiseutualueella syytä pyrkiä kaikin keinoin välttämään – arktinen luonto on äärimmäisen herkkä ja esimerkiksi jäkälikköjen uusiutuminen kestää vähimmilläänkin vuosikymmeniä pohjoisimmassa Suomessa. Myös ilmastonmuutos vaikuttaa osaltaan arktiseen luontoon. Saamelaisilla on kriittisen tärkeää perinteistä ja kokemusperäistä tietoa siitä, millä alueilla mihinkin aikaan vuodesta voidaan kulkea aiheuttamatta kohtuutonta haittaa luonnolle tai luontoon perustuville elinkeinoille.

Sopimus voi edellyttää myös lisärakentamista USA:n joukkoja varten. Tämä saattaa edellyttää laajempaa infrastruktuuri- ja alueverkostorakentamista, sillä nykyiset aluerakenteet on mitoitettu kansallisen tarpeen mukaan ja laajamittaisempi lisärakentaminen saattaa jatkossa edellyttää alueellisia infrarakentamisinvestointeja, esimerkiksi sähkön, lämmön tai tiestön laajentamista tai parantamista. Rakentamattomilla tai kaavoittamattomilla alueilla rakentamiseen saattaa lisäksi liittyä myös kaavoitus- tai kaavamuutostarve. Saamelaiskäräjät painottaa, että rakentamisella, varsinkin laajamittaisemilla infrarakentamisinvestoinneilla on aina vaikutuksensa myös saamelaisten elämään ja kulttuuriin. Saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten perinteisten elinkeinojen kanssa samoista alueista kilpailee jo tälläkin hetkellä suuri joukko erilaisia teollisen maankäytön muotoja. Lisääntyneitä ja kasvaneita puolustusellisia intressejä voidaan pitää alueella uutena maankäytön muotona. Saamelaisten osallistaminen myös mahdollisen lisärakentamisen osalta on tulevaisuudessa kriittisen tärkeää, jotta saamelaisten kulttuuri saadaan pidettyä elinvoimaisena.

Hallituksen esityksessä todetaan, että sopimuksen voimaansaattamisen voidaan arvioida kasvattavan tarvetta eri hallinnonalojen viranomaisten ohjaukselle ja käytännön soveltamisohjeille. Saamelaiskäräjät yhtyy arvioon ja toteaa lisäksi, että voimaasaattaminen kasvattaa entisestään tarvetta tiiviille yhteistyölle Saamelaiskäräjien ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajien kanssa.

4. Saamelaisten oikeudellisesta asemasta

Saamelaiskäräjät muistuttaa lopuksi saamelaisille turvatuista oikeuksista. Perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla on alkuperäiskansana oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Kulttuuriin katsotaan vakiintuneen käytännön mukaan kuuluvaksi myös esimerkiksi saamelaisten perinteiset elinkeinot – kalastus, poronhoito, metsästys, keräily ja saamelainen käsityö sekä näiden nykyaikaiset harjoittamisen muodot. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen artiklan 27 mukaan niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Artikla koskee Suomessa saamelaisia.

Alkuperäiskansajulistuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus säilyttää ja suojella ympäristöä sekä maidensa tai alueidensa ja luonnonvarojensa tuotantokykyä. Artiklan 2 kohdan mukaan valtiot toteuttavat tehokkaat toimet varmistaakseen, ettei alkuperäiskansojen maille tai alueille varastoida eikä loppusijoiteta vaarallisia aineita ilman niiden vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta. Alkuperäiskansajulistuksen 30 artiklan mukaan alkuperäiskansojen mailla tai alueilla ei saa harjoittaa sotilaallista toimintaa, ellei se ole perusteltua asiaan liittyvän yleisen edun vuoksi, ellei siitä ole muutoin vapaasti sovittu kyseisten alkuperäiskansojen kanssa tai elleivät nämä ole sitä pyytäneet. Artiklan 2 kohdan mukaan valtiot neuvottelevat tehokkaasti kyseisten alkuperäiskansojen kanssa asianmukaisin menettelyin ja erityisesti näiden kansojen edustuselinten kautta ennen niiden maiden tai alueiden käyttämistä sotilaalliseen toimintaan.

Lopuksi

Saamelaiskäräjät pyytää, että perustuslakivaliokunta huomioi Saamelaiskäräjien näkemykset hallituksen esityksestä. Saamelaiskäräjät pyytää, että hallituksen esityksen alkuperäiskansa saamelaisille aiheutuvien vaikutusten arviointia muokataan siten, että sopimuksen todetaan suurella todennäköisyydellä aiheuttavan vaikutuksia saamelaisten kulttuurille. Saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisen neuvottelun käyminen sopimuksen toimeenpanovaiheessa on välttämätöntä. Saamelaiskäräjät edellyttää myös, että alueen paliskunnan/paliskuntien kanssa käydään neuvottelut sopimuksen toimeenpanovaiheessa.

Merk.

Pirita Näkkäläjärvi
puheenjohtaja

Sarita Kämäräinen
elinkeino- ja ympäristölakimiessihteeri

Puheenjohtaja Pirita Näkkäläjärvi hyväksyi lausunnon 18.6.2024 kuultuaan I varapuheenjohtaja Leo Aikiota.

Lisätietoja antaa elinkeino- ja ympäristölakimiessihteeri Sarita Kämäräinen (sarita.kamarainen@samediggi.fi / 040 186 7258).

SIGNATURES

ALLEKIRJOITUKSET

UNDERSKRIFTER

SIGNATURER

UNDERSKRIFTER

This documents contains 4 pages before this page
Dokumentet inneholder 4 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 4 sivua ennen tätä sivua
Dette dokument indeholder 4 sider før denne side

Detta dokument innehåller 4 sidor före denna sida

authority to sign
representative
custodial

asemavaltuus
nimenkirjoitusoikeus
huoltaja/edunvalvoja

ställningsfullmakt
firmateckningsrätt
förvaltare

autoritet til å signere
representant
foresatte/verge

myndighed til at underskrive
repræsentant
frihedsberøvende