

Asia: HE 100/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Määräaika: 27.2.2024 klo 12.00 mennessä.

Vastausosoite: TaV@eduskunta.fi

Tenon kiinteistönomistajat ry:n lausunto

Tenon kiinteistönomistajat ry. kiittää mahdollisuudesta lausua valiokunnasanne käsiteltävästä asiasta.

Poikkeuksellista lainsäädäntöä

Hallituksen esityksen 5.1 kohdassa todetaan: *"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"*.

Perustuslain 121 §:ssä määrätään saamelaisten oikeudesta kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon. Kyseinen perustuslain määräys kuuluu valtiosäännön Lukuun 11: Hallinnon järjestäminen ja itsehallinto. Määräys ei ole siis valtiosäännön tarkoittama perusoikeus.

Kyseinen itsemääräämisoikeus tulee kansainvälisistä sopimuksista ja sen kautta laajentaa Suomen perustuslain määräyksiä. Missä määrin tämä itsemääräämisoikeus voi syrjäyttää Suomessa asuvien ihmisten perusoikeudet ja perustuslaissa määrätyt itsehallinnon muodot paikallishallinnossa, kuten kunnissa?

Suomen valtiosäännön Luku 6 (Lainsäädäntö) ei tunne mitään tahoa, jolla voisi olla ennakkotarkastusoikeus eduskunnan säätämään lakiin siitä riippumatta, mitä laki käsittelee. Tämän seikan lisäksi valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluva PL 3 § määrää: *"Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta"*.

Saamelaiskäräjälakiesitys on yksipuolinen ja syrjivä, koska siinä Inarinsaamelaisten ja metsäsaamelaisten oikeudet on kokonaan jätetty huomiotta ja kaikkien Suomessa asuvien henkilöiden lähes kaikki perusoikeudet vaarannetaan antamalla suppealle, muutaman tuhannen henkilön ryhmälle laaja neuvottelu-oikeus viranomaisten kanssa käytännössä kaikista asioista saamelaisten kotiseutualueella.

Hallituksen esitystä on ollut valmistelemissa vain suppea, lähinnä saamelaiskäräjien hallituksen asiaa ajava kokoonpano. Hallituksen esitystä laadittaessa ei asiantuntemusta elinkeinoista eikä alueella omaisuusarvoisia eriä omistavilta tahoilta ole ollut käytössä.

Tämä hallituksen esitys on säädetty yksipuolisesti saamelaiskäräjien hallituksen jäsenten intressien turvaamiseksi ja muiden saamelaisten ja suomalaisten edut huomioon ottamatta.

Laki on laadittu ulkoparlamentaarisena, suppean henkilöryhmän vaatimuksesta ja heidän kansainvälisille järjestöille toimittaman virheellisen tiedon aikaansaaman Suomen valtioneuvoston painostuksen tukemana. Oikeusministeriön ja ulkoministeriön kirjallisissa lausunnoissa puhutaan saamelaisten yhteisöllisistä alueista ja suomalaisten tunkeutumisesta niille.

Taustaa

Saamelaisten kotiseutualueella asuu tilastotietojen mukaan n. 2 500 saamelaiskäräjillä vaalikelpoista saamelaista ja n. 8 000 muuta suomalaista henkilöä. Tämän lisäksi olemme arvioineet, että kyseisellä maantieteellisellä alueella on noin 150 000 muiden Suomessa asuvien ja osin myös ulkomailla asuvien henkilöiden kiinteistöomistuksia.

Näin ollen alueen yksityisistä kiinteistöistä, niiden maa- ja vesipalstoista sekä lukumäärältään että pinta-alaltaan suurimman osan voidaan olettaa olevan muiden henkilöiden kuin saamelaiskäräjälaissa määriteltyjen saamelaisten henkilöiden omistuksessa. Tässä lakiesityksessä tämäkin asia on jäänyt selvittämättä. Saamelaiskäräjälain tarkoittaman itsehallinnon ja ryhmän vapaan suostumuksen käsitteet asettavat suuren haasteen saamelaisten kotiseutualueen hallinnon perustuslainmukaisuudelle.

Konkreettisesti tilanne on esillä Tenojoen kalastuksen sääntelyssä, jossa lain laadinnan ja soveltamisen lähtökohtana on pidetty saamelaiskäräjien neuvottelu-oikeutta sekä saamelaisten kulttuuriinsa lukeman kalastuksen suojaa. Näin tämän saamelaiskäräjälain luonnoksen mukaisia saamelaisten oikeuksia on sovellettu ja sovelletaan pääosin yksityisesti (n. 90 %) omistettuun Tenojoen suomenpuoleiseen vesialueeseen sivuuttaen yksityisten henkilöiden omaisuudensuojan perusoikeuden (PL 15 §). Samoin on tapahtunut henkilöiden yhdenvertaiselle kohtelulle (PL 6 §), vapaudelle valita asuinpaikkansa (PL 9 §) sekä elinkeinon vapaudelle (PL 18 §).

Saamelaiskäräjälain lakitekstissä sekä lain perusteluissa (HE 100/2023 vp) ei ole riittävästi huomioitu sitä, että saamelaisten kotiseutualue ei ole tosiasiaassa saamenmaa, vaan on osa Suomen valtakuntaa ja jossa valtakunnan osassa asuu pääosaltaan muita henkilöitä, kuin saamelaiskäräjälain mukaan määriteltyjä saamelaisia. Alueen aluehallinto on erikseen hoidettu ja hoidetaan Suomen lainsäädäntöön perustuen. Alueen kunnilla ja eräillä muilla toimijoilla on myös perustuslain mukainen itsehallinto.

Lakiesityksessä kartalle merkitty soveltamisalue on erittäin tärkeä kaikkien suomalaisten yksityisesti ja valtion omistamien metsävarojen, hiilivarojen, vesivarojen, matkailuelinkeinon, liikenneinfran (kuten lentokentät), merkittävien investointien (voimalaitokset, tutkimusasemat ym.) muodossa Suomen huoltovarmuuteen, Suomen maanpuolustukseen ja muidenkin hallintoon liittyvien asioiden vuoksi.

Saamelaiskäräjälain lähes 200 sivuisessa hallituksen esityksessä ei tälle kokonaisuudelle ole juurikaan ajatusta uhrattu. Olisi tärkeää, että lain perusteluissa olisi selkeästi tuotu esiin aluehallinnon, Suomen itsemääräämisoikeuden, suomalaisten henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun ja yksityisen sekä Suomen valtion yhteisen omaisuuden merkitys ja suoja.

Saamelaiskäräjälain sekä saamelaiseen perusteeseen liittyvän muun osan Suomen oikeusjärjestelmästä tarkoituksena on kuitenkin lähinnä antaa heille itselleen mahdollisuus ylläpitää ja suojella Suomessa asuvan n. 10 000 henkilön kieltä ja kulttuuria. Suomen perustuslain kielen ja kulttuurinsuojaan liittyvän perusoikeuden (PL 17 § : Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin) kolmantena momenttina on perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 hyväksytty periaate: *"Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan"*. Kuitenkin perusoikeusuudistuksen hyväksymisen yhteydessä Suomen eduskunnalle on esitetty lain perusteissa (HE 309/1993) selvennös: *"Toisaalta säännös ei merkitsisi siinä tarkoitettujen ryhmien oikeutta omaan kulttuuriinsa vedoten poiketa suomalaisen oikeusjärjestyksen asettamista säännöistä"*. Vastaavasti perustuslain 121 §:ssä, sen neljännessä momentissa säädetään: *"Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään"*. Saamelaiskäräjälaki toteuttaa siis lähinnä tätä Suomen perustuslain muuta alueellista itsehallintoa koskevaa määräystä ja tarkemmin sen neljännen momentin kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa. Perusoikeuttahan (PL 17.3 §) ei voi normaalilla lailla muuttaa tai täsmentää eikä myöskään sen säätämisperusteita voi jälkikäteen muuttaa.

Hallituksen esityksen kohtaan 2.1 (Perustuslaki sekä Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet) on jäänyt kirjaamatta edellä mainittu ja sinänsä merkittävä HE 309/1993vp:ssä esitetty peruste: *"Toisaalta säännös ei merkitsisi siinä tarkoitettujen ryhmien oikeutta omaan kulttuuriinsa vedoten poiketa suomalaisen oikeusjärjestyksen asettamista säännöistä"*. Se tulee kyseiseen kohtaan lisätä ja myös selventää tämän täsmennyksen oikeustieteellistä merkitystä.

Historiallinen näkökulma

Kun huomioidaan historian tutkimuksen nykytieto, on saamelaisten kotiseutualueeksi määritellyllä alueella kaivausten perusteella ollut asutusta jo noin 10 000 vuotta sitten eli arviolta 8 000 vuotta ennen ajanlaskun alkua. Saamelaisten on eri lähteiden mukaan arvioitu saapuneen Suomen alueelle noin vuoden 500 tienoilla ennen ajanlaskun alkua. Samoihin aikoihin suomalaisten esi-isien kanssa. Sitä, paljonko myöhemmin saamelaiset olisivat saavuttaneet nykyisen saamelaisten kotiseutualueeksi merkityn maantieteellisen alueen, ei lähteistä selviä. Historiantutkimus tulee mahdollisesti täsmentämään näitäkin asioita. Alueella on ilmeisesti kuitenkin ollut muuta asutusta jo jopa 7 000 vuoden ajan ennen saamelaisten saapumista.

Vaikka saamelaiset eivät asu alkuperäisellä alueellaan, vaan jopa tuhansien kilometrien päässä, ovat he kyenneet säilyttämään alkuperäisen kielensä ainakin osittain, mutta kulttuurin voisi olettaa kehittyneen nykymuotoonsa pääosin historian saatossa ja kanssakäymisessä alueen vanhan asutuksen ja sen lisäksi yhteyksissä muiden ihmisryhmien kanssa migraationsa aikana laajallakin maantieteellisellä alueella.

Valtion taloudellinen vastuu ja taloudelliset vaikutukset

Lakitekstin (2 §) mukaan valtion talousarviossa on varattava riittävä määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin. Toisaalla lain perusteluissa (HE 2.12) kerrotaan, että saamelaiskäräjien virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan, mitä valtion virkamiehistä, viroista ja virkasuhteesta säädetään ja määrätään. Henkilöstön palvelussuhteen ehdoista on vastaavasti voimassa mitä valtion palvelussuhteen ehdoista säädetään, määrätään tai sovitaan. Muilta osin lain kirjaus on lähinnä avoin lupaus tarkemmin rajoittamattomalle rahoitukselle Suomen valtion varoista. Sosiaali- ja terveyslainsäädännön kokemuksista johdettuna tämä saattaa muodostua ongelmaksi, kun saamelaiskäräjälailla ollaan rakentamassa kuitenkin käytännössä valtion hallinnon kaltaista itsehallintoa muutaman tuhannen henkilön erityisryhmän kieltä ja kulttuuria varten.

Suomen hyvinvointiin, huoltovarmuuteen ym. vaikuttavat hankkeet, kuten Jäämeren rata, sähkölinjat, tuuli- ja vesivoima, kaivostoiminta ja monet muut tulevat entisestään hankaloitumaan tämän lakiesityksen myötä, ellei suojaavaa kirjausta edes lain perusteluihin tehdä. Lakitekstin 5 §:n viides momentti: *"Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjien on osaltaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja sukupuolten tasa-arvoa edistäen sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään"*. Tämä momentti on erittäin epäselvä. Tuleeko erikseen lailla tarkemmin säätää Suomen perusoikeuksien toteuttamisvelvollisuus? Laissa

ja sen perusteluissa olisi selvemmin täsmennettävä Suomen valtion ja suomalaisten oikeuksien pysyvyys koko Suomen maantieteellisellä alueella.

Hallituksen esityksessä on seuraava viittaus Nagoyan pöytäkirjaan:

Vuonna 2010 asiasta hyväksyttiin oikeudellisesti sitova pöytäkirja. Biodiversiteettisopimukseen liittyvä Nagoyan pöytäkirja geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta (SopS 46–47/2016) edellyttää, että valtio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaa alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen mahdollisuudet osallistua prosessiin ja antaa suostumuksensa silloin, kun on kyse heidän hallussaan olevista geenivaroista tai niihin liittyvästä perinteisestä tietämyksestä (HE s. 37).

Kun saamelaisten kotiseutualueella asuu pääosin muita, kuin saamelaisia henkilöitä tulee olemaan haasteellista määrittellä Nagoyan pöytäkirjan mukaisten geenivarojen omistusta ja hallintaa. Tässä kohdin haluamme viitata uudelleen lausuntomme kohtaan historiallinen näkökulma. Koska saamelaisten kotiseutualue ei ole alkuperäiskansan alkuperäinen asumisalue, tulee tällaiseen luonnon geenivarojen omistukseen ja hallintaan suhtautua varauksella. Tämän vuoksi olisi saamelaiskäräjälain perusteisiin ollut myös kirjattava asioita historiallisesta näkökulmasta.

Hallituksen esityksen kohtaan 3. (Tavoitteet) on kirjattu: *”Kysymys on itsehallinnon kehittämisestä. Esitys ei vaikuta maankäyttöä ja elinkeinojen harjoittamista koskeviin edellytyksiin eikä koske yksityisille säädettyjä tai muutoin kuuluvia maa-oikeuksia tai muita oikeuksia”*. Tämä perustelu, joka sinänsä on hukutettu lähes 200 sivuun tekstejä kansainvälisistä oikeudellisista julistuksista ja määräyksistä ja joista kaikkia ei ole Suomessa ratifioitu Suomen valtiota velvoittaviksi, määrittelee merkittävästi tämän lain tarkoitusta ja sen rajoittamaa saamelaiskäräjien toimivaltaa. Esitämme, että myös lakitekstiin kirjataan tästä määräys. Tämä hallituksen esityksen linjaus lakitekstissä yhdessä lakiluonnoksen 5 §:n viidennen momentin täsmentämistä parantaisi yksityisen omaisuuden turvaa ja Suomen valtion yleisiä taloudellisia etuja saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaiskäräjälaki (974/1995) säättää saamelaiskäräjien tehtävistä koko Suomen alueella. Saamelaisten kieltä ja kulttuurin mukaisia elinkeinoja koskeva itsehallinto on sen sijaan voimassa ainoastaan saamelaisten kotiseutualueella (PL 121.4 §). Tämän on tarkoitus toteutua nyt säädettävällä lailla saamelaiskäräjien toiminnasta sekä viranomaisia sitovana laajana selvittämis-, yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoitteena eri hankkeiden ja säännösten valmistelussa sekä säännösten soveltamisessa (9 §). Tätä velvollisuutta täydentävät esityksen 9 a ja 9 b §:t mm. menettelysäännöksistä neuvotteluissa.

Perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla on oikeus perusoikeutena ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tätä oikeutta ei ole maantieteellisesti rajattu koskemaan vain saamelaisten kotiseutualuetta. Saamelaisina elinkeinoina pidetään vakiintuneesti ainakin, kalastusta, poronhoitoa ja metsästystä sekä nykyään joiltain osin myös matkailuelinkeinoa.

Saamelaisten elinkeinotoiminta saa perustuslain suojaa myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella. Tällä on merkittävää vaikutusta elinkeinohankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen myös laajemmin Lapissa. Säädetävän lain esityksessä tätä kysymystä ei ole lainkaan otettu huomioon lain tosiasiallisena vaikutuksena. Vaikutuksia ei ole selvitetty tältäkin osin hallituksen esityksessä.

Jos siis esimerkiksi rautatie- tai tuulivoimahanke vaikuttaa merkittäväällä tavalla saamelaisen harjoittamaan poronhoitoon tai matkailuelinkeinoon muualla Lapissa tai jopa muualla Suomessa, hanke voi kariutua tai vaikeutua merkittävästi saamelaisen kulttuurisuojaan takia.

Todettakoon, että korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisun (KHO 2022:38) mukaan saamelaisten oikeudet kieleen ja kulttuuriin ovat voimassa myös saamelaisalueen ulkopuolella. KHO määrää nimenomaisesti (s. 341), että saamelaisten oikeudet ovat voimassa myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.

Säädetävän saamelaiskäräjälain sisällöllä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia myös muun Lapin alueen elinkeinohankkeisiin. Tällaisia ovat ainakin kaavoitus, maa-ainesten otto, metsätalous, maatalous, rautatiet, tuulivoima, tiet, matkailu ja muu maankäyttö. Kysymys on jäänyt käsittelemättä tässä hallituksen esityksessä.

Lopuksi

Hallituksen esityksen 5.1 kohdassa todetaan: *"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"*.

Suomen valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluva PL 3 § määrää: "Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtionaloudesta".

Kyseinen itsemääräämisoikeus tulee kansainvälisistä sopimuksista ja sen kautta laajentaa Suomen perustuslain määräyksiä. Missä määrin tämä itsemääräämisoikeus voi syrjäyttää suomen valtiojärjestyksen ja perustuslaissa määrättyt itsehallinnon muodot muussa paikallishallinnossa, kuten kunnissa.

Suomen valtiosäännön Luku 6: Lainsäädäntö ei tunne mitään tahoja, jolta pitäisi saada ennakkohyväksyntä eduskunnan säätämään lakiin siitä riippumatta, mitä laki käsittelee. Kuulemis- tai neuvotteluvelvoite ei saamelaiskäräjälaissa eikä lain hyväksymisessä ainakaan voi tarkoittaa ennakkohyväksyntää.

Saamelaiskäräjälakiesityksessä inarinsaamelaisten ja metsäsaamelaisten sekä kaikkien muidenkin Suomessa asuvien henkilöiden lähes kaikki perusoikeudet vaarannetaan

antamalla suppealle, muutaman tuhannen henkilön ryhmälle laaja neuvottelu-oikeus viranomaisten kanssa käytännössä kaikista asioista saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaiskäräjälain alkuperäinen valtuutus tulee perustuslain 121 §:n neljännen momentin sekä kansainvälisten sopimusten määräyksestä. Tämän hallituksen esityksen (HE 100/2023 vp) sisältö on vakavasti harhautunut koskemaan kaikkea toimintaa saamelaisten kotiseutualueella ja jopa yhteiskunnan toimintaa koko Suomessa. Tämä lakiesitys ja siinä annetut perustelut nykymuodossaan muodostavat merkittävän uhan pohjoisimman Suomen kaikelle taloudelliselle ja yhteiskunnalliselle toiminnalle. Lakiesitys ei ole Suomen valtiosäännön periaatteiden mukainen.

Helsingissä 27.2.2024



Veikko Rintamäki, puheenjohtaja

Tenon kiinteistönomistajat ry:n hallitus