

Tiina Sanila-Aikio

LAUSUNTO

4.3.2024

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

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

Viite: Pyyntö kirjallisesta asiantuntijalausunnosta

Kiitos pyynnöstänne lausua saamelaiskäräjälain muuttamisesta.

Ensimmäiseksi nostan esille sen, että alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksia tarkasteltaessa tulisi huomata toisaalta se, mistä oikeudellisista ja yhteiskunnallisista standardeista käsin saamelaiskäräjälakia tarkastellaan, ja toisaalta se, millä tasolla nykyinen ja muutettavaksi esitetty saamelaiskäräjälaki ovat. Suomi on maailmanlaajuisesti monella mittarilla mitattuna yksi mallivaltioista esimerkiksi ihmisoikeuksien kunnioittajana, taloudellisesti vauraana valtiona, koulutuksen edelläkävijänä, sukupuolten, yhteiskuntaluokkien ja etnisten ryhmien keskinäisiin suhteisiin ja tasa-arvoon liittyvissä asioissa sekä yhteiskunnan luotettavuuden ja toimivuuden näkökulmasta. Tällöin siis Suomen valtion saamelaispolitiikankin tulisi olla yhtä kunnianhimoista, pitkälle tähtäävää ja luotettavaa, eikä minimitasoista.

Kiistämätöntä on, että saamelaiset ovat alkuperäiskansa näihin päiviin saakka säilyneine omine maineen, vesineen, luonnonvaroineen, kielineen, kulttuureineen ja yhteiskuntineen. Saamelaiset ovat kansa, jolla on itsemääräämisoikeus. Tämä itsemääräämisoikeus on perustavaa laatua oleva ja jakamaton. Jos tarkastellaan sitä, millä tasolla alkuperäiskansa saamelaisten oikeustaso saamelaiskäräjälain näkökulmasta on, niin saamelaisilla ei ole 1) omaa valtiota tai edes täysimääräistä itsehallintoaluetta, 2) yksinoikeutta päättää perinteisten maidensa, vesiensä ja luonnonvarojensa hoidosta ja käytöstä sekä niistä saatavista hyödyistä, 3) valtiosta taloudellisesti riippumatonta asemaa tai 4) yksinoikeutta päättää omista sisäisistä asioistaan tapojensa, perinteidensä ja tapaoikeutensa mukaisesti. Näin ollen maksimaalisista oikeudellisista ja yhteiskunnallisista standardeista sekä oikeudellisesta tasosta käsin katsottuna esitetyn saamelaiskäräjälain taso on matala, jopa kunnianhimon.

Toiseksi totean, että perustuslain 17.3 §:n ”saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan” -säännös sisältää ns. saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon periaatteen, joka puolestaan juontaa juurensa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 27 artiklaan. Lisäksi perustuslain 121.4 §:n mukaan ”saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen

mukaan kuin lailla säädetään”. Näistä lähtökohdista saamelaiskäräjälaki toimeenpanee perustuslain saamelaisia koskevia kirjauksia. Siksi saamelaiskäräjälain yksi tärkeimmistä sisällöistä suhteessa valtioon, viranomaisiin ja yhteiskuntaan laajemminkin tulisi YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 19 artiklan sanoin olla se, että ”valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin”. 19 artiklaa täydentää myös 32.2 artikla, jonka mukaan ”valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät hankkeita, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin tai alueisiin ja muihin luonnonvaroihin, erityisesti kehitettäessä, käytettäessä tai hyödynnettäessä mineraali- tai vesivaroja tai muita luonnonvaroja”.

Toisin sanoen muutettavaksi esitetyn saamelaiskäräjälain 9, 9 a ja 9 b §:t määrittelevät, minkälaisissa saamelaisia koskevissa asioissa saamelaisia osallistetaan ja miten niissä menetellään. Näillä pykälillä turvataan käytännössä saamelaisten kulttuurin nauttimisen oikeuden ylisukupolvinen luonne, eli saamelaisten oikeus paitsi tänään harjoittaa saamelaista kulttuurimuotoa mutta myös oikeus siirtää se tuleville sukupolville lain ja julkisen vallan suojaamana. Jos verrataan muutettavaksi esitetyn saamelaiskäräjälain 9 pykäläkokonaisuutta voimassa olevan lain 9 pykälään, muutettavaksi esitetyn lain 9 pykäläkokonaisuus ajantasaistaa jo vanhahtavaa pykälätekstiä, selkeyttää pykälän tavoitetta ja sisältöä sekä tuo lain tasolle jo olemassa olevia käytäntöjä kansallisesta saamelaiskäräjälain soveltamisesta. Lisäksi 9 pykäläkokonaisuus pyrkii edistämään saamelaisten vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumuksen huomioimista päätöksenteossa siten kuin YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista ja ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntö edellyttävät¹. Uudistettava 9 pykäläkokonaisuus on merkittävä myös siksi, että sen kautta pystytään ennakoitavammin vaikuttamaan heikommassa asemassa olevien ryhmien, kuten saamelaisten naisten, lasten, vammaisten henkilöiden jne. asemaan.

On erittäin tärkeää niin saamelaisten ja saamelaisten oikeuksien kuin viranomaisten näkökulmasta, että nykyisen saamelaiskäräjälain 9 pykälää päivitetään, jotta sitä pystytään soveltamaan ennustettavalla ja yhdenmukaisella tavalla. Saamelaiskäräjälaki on koko Suomen – ei vain Lapin asia. Ratkaisematon tilanne vaikuttaa Suomen kansainväliseen maineeseen ihmisoikeuksien mallimaana. Se liittyy myös Suomen maabrändiin, houkuttelevuuteen investointikohteena ja toimintaympäristön ennakoitavuuteen saamelaisten kotiseutualueella. Vaatimukset sosiaaliseen vastuuseen kasvavat sekä lainsäätäjien, sijoittajien että rahoittajien taholta. Myös EU-tasolta tuleva yritys vastuulainsäädäntö edellyttää, että esimerkiksi maankäyttöön liittyville hankkeille on sosiaalinen toimilupa. Sosiaalinen vastuu korostuu erityisesti heikommassa asemassa olevan alkuperäiskansa saamelaisten yhteydessä, kun ”kulttuuristen oikeuksien käyttö ilmenee monissa eri muodoissa, kuten maavarojen käyttöön liittyvänä erityisenä elämäntapana, etenkin alkuperäiskansojen kohdalla. Kyseinen oikeus voi sisältää myös kalastuksen tai metsästyksen kaltaisia perinteisiä toimintoja sekä oikeuden asua lailla suojelluilla alueilla. Kyseisten oikeuksien nauttiminen saattaa edellyttää positiivisia oikeudellisia suojelutoimia sekä toimia, joilla varmistetaan vähemmistöyhteisöjen jäsenten tehokas osallistuminen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.”² Samaan aikaan saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamisedellytysten varmistaminen kaikessa päätöksenteossa on saamelaisten tulevaisuuden kannalta äärimmäisen tärkeää erityisesti ihmiskunnan suurimman haasteen, ilmastonmuutoksen paineessa.

Kolmanneksi muistutan, että oikeuskansleri on antanut kaksi ratkaisua saamelaiskäräjälain 9 §:n toimeenpanosta, mistä toinen koski maa- ja metsätalousministeriön Tenojoen kalastussopimuksen valmistelua (23.3.2017, OKV/12/21/2016) ja toinen työ- ja elinkeinoministeriön Saamelaiskäräjien

¹ Poma Poma v. Peru (CCPR/C/95/D/1457/2006), 7.6 kohta

² KP-sopimuksen 27 artiklaa koskeva yleiskommentti nro 23: Vähemmistöjen oikeudet (27 artikla) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) (1994), 7. kohta

kuulemisen laiminlyöntiä kaivoslain muutoksen valmistelussa (3.10.2019, OKV/8/50/2019). Nämä ratkaisut ovat osoittaneet, että voimassa olevan saamelaiskäräjälain 9 §:n sisältöä on tarpeen selkeyttää, kun jopa ministeriötasolla on epäselvää, mitkä pykälän soveltamisen minimivaatimukset ovat. Saamelaiskäräjien puheenjohtajana toimiessani vuosina 2015–2019 minulla on laajasti kokemuksia 9 §:n neuvotteluista, joiden variaatio eri viranomaisten kanssa oli suurta. Toinen ääripää oli se, että 9 §:n neuvottelu järjestettiin oikea-aikaisesti ja aidosti neuvotellen, ja toinen ääripää taas se, että Saamelaiskäräjien neuvottelupyyntöön ei edes reagoitu.

Lopuksi

Suomi rakentuu kahden kansan, saamelaisten ja suomalaisten kielistä ja kulttuureista, maista ja vesistä. Muistutan, että valtio sekä sen alaiset viranomaiset ja muut toimijat tarvitsevat Saamelaiskäräjiä. On ainoastaan kohtuullista, että tilanteessa, jossa valtio ei ole halunnut tunnustaa täysimääräisesti saamelaisten maa-, vesi- ja luonnonvaraoikeuksia, turvataan saamelaisten tehokas ja oikea-aikainen osallisuus eri prosesseihin. Oikeutemme maihimme, vesiimme, luonnonvaroihimme, kieliimme, kulttuureihimme, elinkeinoihimme, eli olemassaolomme edellytyksiin ovat kiistämättömiä. Mitä päämäärättömämpää valtion saamelaispolitiikka on ja mitä kunnianhimottomampaa valtion saamelaisia koskeva lainsäädäntö on, sitä ensisijaisempaa saamelaisille on tunnustuttaa ja virallistaa oikeutensa oikeuslaitoksen kautta. Tällöin laki Saamelaiskäräjistä menettää myös vähitellen merkityksensä. Mikä on siis teidän, eli valtion saamelaispolitiikan tiekartta? Mitä me tavoittelemme yhdessä?

Saamelaiskäräjälaki ei ole tavallinen laki. Siinä on kolme osapuolta; Saamelaiskäräjät, Suomen hallitus ja eduskunta. Saamelaiskäräjälaki tulee hyväksyä HE 100/2023 mukaisena. Esityksellä on Saamelaiskäräjien suuren enemmistön tuki. Suomen valtion, jota eduskunta lainsäädännön laatijana edustaa, tulee kunnioittaa alkuperäiskansa saamelaisten itsemääräämisoikeutta lainsäädäntönsä ja kansainvälisten velvoitteidensa pohjalta. On aika uusia Suomen valtion ja saamelaisten välillä vallitseva yhteiskuntasopimus, laki saamelaiskäräjistä, tälle vuosikymmenelle ja alkaa katsoa viimein muita ajankohtaisia yhteiskunnallisia kysymyksiä.

Inarissa 4.3.2024

Tiina Sanila-Aikio
Saamelaispaliskunnat ry:n puheenjohtaja 2020–
Saamelaiskäräjien puheenjohtaja 2015–2019