

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 40/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä lokakuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 167/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Sami Manninen ja neuvotteleva virkamies Camilla Busck-Nielsen, oikeusministeriö
- osastopäällikkö Pentti Lähteenoja, maa- ja metsätalousministeriö
- puheenjohtaja Klemetti Näkkäljärvi, saamelaiskäräjät
- kolttien luottamusmies Veikko Feodoroff, Kolttien kyläkokous

- lainsäädäntöasiantuntija Tommi Nieppola, Metsähallitus
- tutkija, yhteiskuntatieteiden tohtori Tanja Joona, Lapin yliopisto
- edustaja Jouni Kitti, Inarinsaamelaiset ry
- varapuheenjohtaja Tuomas Keskitalo, Metsä-, kalastaja- ja tunturisaamelaiset ry
- Yrjö Mattila, Inarin yhteismetsät
- Kari Kyrö, Inarinmaan lapinkylät.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- Enontekiön kunta
- Kaivosteollisuus ry
- Paliskuntain yhdistys
- Saamen luonnonystävät ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen porosaamelaiset ry
- Suomen saamelaisten keskusjärjestö ry
- Saamelaiskäräjien nuorisoneuvosto
- Suomen saamelaisnuoret ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995), jäljempänä saamelaiskäräjälaki, tarkistamisen ta-

voitteena on parantaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Esityksen mukaan sillä pyritään selkeyttämään sääntelyä saamelaiseksi itsensä identifioivien henkilöiden oikeudesta tulla tunnuste-

tuksi saamelaiseksi. Lakiehdotuksen mukaan saamelaiskäräjälain 9 §:n säännöstä viranomaisen velvollisuudesta ja saamelaiskäräjien tehtävistä neuvotella saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten ja saamelaiskäräjien yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaan suuntaan. Esitys liittyy myös hallituksen hankkeeseen itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 (ILO-sopimus nro 169) ratifioimiseksi.

Valiokunta käsittelee lausunnossaan toimialansa mukaisesti erityisesti poronhoitoon, metsästykseseen, kalastukseen, metsänhoitoon ja luontaiselinkeinoihin sekä maa- ja vesialueiden käyttöön liittyviä saamelaisen määritelmän välillisiä vaikutuksia, saamelaiskäräjien yleistä toimivaltaa sekä esitettyä nykyistä laajempaa yhteistoimintavelvoitetta. Valiokunta toteaa yleisesti, että lakiehdotuksen välillisten vaikutusten arvioinnissa on selkeitä puutteita.

Saamelaisen määritelmä

Saamelaiskäräjälain 3 §:n määritelmäsäännöstä saamelaisesta ehdotetaan muutettavaksi. Valiokunta toteaa, että saamelaismääritelmällä on välittömiä vaikutuksia poronhoidon lisäksi erityisesti metsästykseseen, kalastukseen, metsätalouteen, matkailuun ja luontaiselinkeinojen harjoittamiseen. Saamelaisella tarkoitetaan esityksen mukaan henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen että hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään tai että hän on sukusiteittensä kautta omaksunut saamelaiskulttuurin ja ylläpitänyt yhteyttä siihen ja on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty verotusta tai väestökirjanpitoa varten laadittuun viranomaisasiakirjaan lappalaiseksi tai että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu nyt ehdotettavan lain mukaan merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

Saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen, eli ns. ryhmäidentifikaatiota ehdotetaan vahvistettavaksi laa-

jentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa ja muuttamalla vaaliluetteloon merkitsemistä koskevan asian muutoksenhakua siten, että ensin asiassa tehtäisiin oikaisuvaatimus saamelaiskäräjien kokoukselle. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaisella saamelaisen määritelmällä on välitön oikeusvaikutus henkilön oikeuteen osallistua saamelaiskäräjien vaaleihin.

Hallituksen esityksen perusteluissa eritellään saamelaismääritelmän oikeuskäytäntöä ja tuodaan esille muun muassa oikeustapaus KHO 2011:81, jossa painotetaan ns. itseidentifikaatiota ja hakijan tilanteen kokonaistarkastelua. Lakiehdotuksessa sen sijaan korostetaan enemmän ryhmäidentifikaatiota. Esityksen 3 §:n 2) kohdan määritelmä yhdistää ”ja”-sanoilla kolme eri määrettä, joiden kaikkien on täyttyvä, jos kyseistä kohtaa halutaan käyttää potentiaalisen hakijan hakemuksen hyväksymisen lähtökohtana. Saamelaiskäräjälaisissa ei siten enää jatkossa pidettäisi henkilöä saamelaisena pelkästään sillä perusteella, että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Valiokunta toteaa, että ehdotettu saamelaisen määritelmä on tiukempi kuin nykyisessä laissa oleva määritelmä.

Norjan saamelaislaki (Sameloven) on vuodelta 1987 (LOV 198706-12 nr 56. Norjan saamelaisen määritelmää koskeva säännös on lain 2 luvun 6 §:ssä. Sen mukaan kaikki, jotka antavat ilmoituksen siitä, että he kokevat itsensä saamelaiseksi, ja a) joilla on saame kotikielenä tai b) joilla on tai on ollut vanhempi, isovanhempi tai isoisoivanhempi, jolla on kotikielenä saame, tai c) jotka ovat sellaisen henkilön lapsia, joka on tai on ollut merkitty vaaliluetteloon, voivat vaatia itsensä merkittäväksi vaaliluetteloon. Asian tuntijakuulemisessa on tullut esiin, että Norjassa vaaliluetteloon hyväksyminen tapahtuu hakijan omasta ilmoituksesta eikä siellä ole koskaan valitettu päätöksestä ottaa henkilö vaaliluetteloon.

Valiokunta huomauttaa, että saamelaisuuden määrittäminen on osoittautunut Suomessa erittäin hankalaksi kysymykseksi ja vaikeita rajanveto-ongelmia on esiintynyt toistuvasti. Valio-

kunta pitääkin erittäin tärkeänä, että saamelaismääritelmästä saadaan saamelaisten kotiseutualueella asuvan koko saamelaisväestön ja myös alueen muun väestön mahdollisimman laaja yhteisymmärrys. Kokonaisuudessaan on syytä pyrkiä välttämään sellaisia ratkaisuja, jotka voisivat lisätä vastakkainasettelua alueen ihmisten välille. Ryhmähyväksynnän käsitteen korostaminen esityksen perusteluissa saattaa kuitenkin aiheuttaa vaikeita tulkintaongelmia. Esityksen perusteluissa ei myöskään ole riittävästi tarkennettu sitä, mitä ryhmähyväksynnällä täsmällisesti tarkoitetaan. Henkilön oikeus nauttia vähemmistölle kuuluvista oikeuksista ja alkuperäiskansan jäsenyydestä tuleekin pyrkiä kytkemään mahdollisimman objektiivisiin kriteereihin. Valiokunta korostaa sitä, että saamelaisuuden määrittelyyn liittyvät ongelmat heijastuvat erityisesti poronhoidon harjoittamiseen.

Saamelaismääritelmä liittyy välillisesti poronhoidon lisäksi myös erityisesti metsästyksen, kalastukseen, metsänhoitoon, matkailuun ja luontaiselinkeinojen harjoittamiseen sekä laajemminkin maa- ja vesialueiden hyödyntämiseen. Metsähallituksesta annetussa laissa (1378/2004) on todettu, että Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu on sovittava yhteen saamelaiskäräjälaissa tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan, sekä poronhoitoalaissa tarkoitettulla poronhoitoalueella siten, että poronhoitoalaissa säädetyt velvoitteet täytetään. Lisäksi valiokunta toteaa, että esimerkiksi ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011) ja kaivoslain (621/2011) viimeaikaisten kokonaisuudistusten sekä luonnonsuojelulain (58/2011) ja metsälain (1085/2013) muutosten yhteydessä on johdonmukaisesti vahvistettu saamelaiskäräjien osallistumismahdollisuuksia näiden lakien mukaisissa toimenpiteissä ja hankkeissa. Eduskunnan käsittelyssä olevassa kalastuslain kokonaisuudistuksessa (HE 192/2014) on myös Ylä-Lapin ja erityisesti Inarinjärven kalastukseen liittyviä esityksiä.

Ympäristönsuojelulain 42 §:ssä säädetään, että lupaviranomaisen on pyydettävä ympäristö-

lupahakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä saamelaisten kotiseutualueella. Luonnonsuojelulain 16 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitseissa kansallis- ja luonnonpuistoissa on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Kaivoslain 38 §:n mukaan lupaviranomaisen tulee saamelaisten kotiseutualueella selvittää yhteistyössä saamelaiskäräjien, alueen paliskuntien, alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen tai laitoksen ja hakijan kanssa malminetsintäluvan, kaivosluvan tai kullanhuuhtontaluven mukaisesta toiminnasta aiheutuvat vaikutukset saamelaisten oikeudelle alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kielitään ja kulttuuriaan sekä harkita haittojen vähentämiseksi ja estämiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Vesilain 2 luvun 8 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuva tai vaikutuksiltaan sinne ulottuva vesitaloushanke on toteutettava siten, että se ei vähäistä suuremmassa määrin heikennä saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Metsälain 12 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää suojametsäalueeksi alue, jolla metsän säilyminen on tarpeen metsärajan alenemisen estämiseksi sekä antaa myös tarkempia säännöksiä metsän hoitamisesta ja käyttämisestä sekä uudistumisen seurannasta suojametsäalueella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettulla tavalla.

Viitaten edellä todettuun valiokunta katsoo, että hallituksen esityksen perusteluissa ei ole riittävästi selvitetty 3 §:ään sisältyvän saamelaisen määritelmän muutoksen mahdollisia välillisiä vaikutuksia pohjoisen Suomen luonnonvarojen hyödyntämiseen tai maa- ja vesialueiden käyttöön ja hallinnointiin. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että perustuslakivaliokunta selvittää 3 §:n saamelaismääritelmän muutosehdotukseen sisältyvät välilliset vaikutukset alueen ihmisiin ja elinkeinoihin. Samalla tulee myös selvittää saamelaismääritelmän tiukentamisen vä-

lilliset vaikutukset niihin saamelaisiin, jotka jäisivät saamelaisuuden määritelmän ulkopuolelle sekä myös alueella asuvaan muuhun väestöön kokonaisuutena.

Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta

Saamelaiskäräjälain 5 §:ään ehdotetaan tehtäväksi lisäys, jonka mukaan saamelaiskäräjien tehtävänä on edistää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista Suomessa, sekä tähän liittyen 3 momenttiin täydennys, jonka mukaan saamelaiskäräjät voi kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta. Säännösehdotuksen perusteluissa todetaan, ettei ehdotuksella puututa viranomaisille tai muita julkisia hallintotehtäviä hoitaville elimille laissa säädettyihin ohjaus- tai edistämistehtäviin. Lakiehdotuksessa saamelaiskäräjille annetaan kuitenkin nykyistä laajemmin tehtäväksi huolehtia saamelaiskulttuuria koskevista asioista, joiden ulottuvuus on varsin laaja.

Valiokunta toteaa, että kyseessä on nykytilanteeseen verrattuna muutos, jolla saattaa olla epäsuoria heijastusvaikutuksia muun muassa poronhoitoon, metsästyksen ja kalastukseen sekä esimerkiksi luonnonsuojeluun suoraan laissa säädettyjen ohjaus- ja edistämistehtävien ulkopuolellakin. Valiokunta painottaa perustuslakivaliokunnalle sitä, että saamelaiskäräjien roolia ja tehtäviä saamelaiskulttuurin kehittämisessä ja hallinnoinnissa saamelaisten kotiseutualueella tulee vielä selvittää ja selkeyttää.

Yhteistoimintavelvoite

Nykyistä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaista neuvotteluelvoitetta ehdotetaan esityksessä laajennettavaksi yhteistoimintavelvoitteeksi. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat tahot neuvottelevat yhteisymmärrykseen pyrkien saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten kotiseutualueella toteutettavista ja vaikutuksiltaan sinne ulottuvista sekä muista erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa ja oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä. Hallituksen esityksen yksityiskoh-

taisten perustelujen mukaan (s. 33) neuvottelumenettely olisi tavanomaista pidemmälle menevä muoto osallistua viranomaisen päättämien asioiden valmisteluun. Yhteistoimintamenettelyyn kuuluvat neuvottelut on käytävä sellaisistakin asioista, joista saamelaiskäräjille on jonkin erityislainsäädännössä olevan säännöksen mukaan varattava tilaisuus antaa lausunto tai tulla muutoin kuulluksi.

Yhteistoimintamenettelyssä käsiteltävän toimenpiteen tulee esityksen mukaan vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Toimenpiteen tulisi lisäksi olla laajakantoinen tai merkittävä, jotta siitä olisi ehdotetun säännöksen mukaan neuvoteltava. Valiokunta toteaa, että perinteisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen, harjoittamisen on vakiintuneesti luettu kuuluvaksi saamelaiseen kulttuurimuotoon. Valiokunta korostaa sitä, että hallituksen esityksessä ei ole kuitenkaan tarkasteltu nykyisiä Metsähallituslain, metsälain, luonnonsuojelulain, ympäristönsuojelulain, kaivoslain tai vesilain mukaisia säännöksiä yhteistoiminnasta saamelaiskäräjien kanssa sekä mahdollista tarvetta näiden lakien tarkistamiseen. Valiokunta huomauttaa myös, että yhteistoimintamenettelyn käyttöönotolla olisi todennäköisesti vaikutuksia saamelaiskäräjien resurssitarpeisiin. On myös mahdollista, että saamelaiskäräjien rajallisten voimavarojen vuoksi erilaisten hankkeiden eteneminen saattaa viivästyä.

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan yhteistoimintamenettelyn mukaiset neuvottelut tulisi maantieteellisestä kriteeristä riippumatta käydä myös muista erityisesti saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä. Valiokunta korostaa, ettei hallituksen perusteluissa ole käsitelty sitä, millaisia ovat poronhoitoa, metsästystä, metsänhoitoa ja kalastusta sekä maa- ja vesialueiden hyödyntämistä koskevat laaja-alaiset ja merkittävät toimenpiteet, jotka tulisivat yhteistoimintamenettelyn piiriin maantieteellisestä sijainnista riippumatta.

Valiokunta toteaa, että neuvotteluveto koskisi viranomaisten ohella jatkossa myös muita julkisia hallintotehtäviä hoitavia tahoja. Valiokunnan toimialaan liittyen esitetty yhteistoimintamenettely tulee koskemaan etenkin poronhoitoa, kalastusta, metsästystä ja luontaiselinkeinoja sekä osin metsänhoitoa. Valiokunta huomauttaa, että hallituksen esityksessä olisi tullut arvioida esimerkiksi yhteistoimintavetoisten vaikutuksia Paliskuntain yhdistyksen ja Suomen riistakeskuksen tehtäviin ja toimintaan. Lisäksi Metsähallituksen asema on hyvin keskeinen valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinnoinnissa.

Paliskuntien oikeudet, velvollisuudet ja tehtävät määritellään poronhoitolaisissa (848/1990). Paliskunta on oikeudellisesti arvioituna yhteishallintoyksikkö samaan tapaan kuin yhteismetssä, ja se päättää poronhoidon järjestämisestä alueellaan. Paliskunnan osakkaat ovat keskenään yhdenvertaisia samaan tapaan kuin muissakin yhteishallintoyksiköissä. Poronhoitolain mukaan paliskunnalla on oikeus edustaa poronhoitajia ja neuvotella esimerkiksi Metsähallituksen kanssa poronhoitoon liittyvistä asioista paliskunnan alueella. Nykyisenkin lain aikana saamelaisen kotiseutualueella on esiintynyt käytännön tilanteita, joissa saamelaiskäräjien ja paliskuntain yhdistyksen kannat siitä, millaisista asioista tulee neuvotella paliskunnan ja mistä saamelaiskäräjien kanssa ovat poikenneet huomattavasti toisistaan. Valiokunta katsoo, että lakiehdotus ei esitetyssä muodossa selkeytä tätä asiaa. Saamelaiskäräjien ja paliskuntien toimivaltaa tulee tässäkin yhteydessä tarkastella myös poronhoitolain näkökulmasta.

Paliskuntain yhdistys hoitaa osaltaan julkisia hallintotehtäviä muun muassa poromerkkiasioissa. Viranomaisten neuvotteluvetoista paliskuntien kanssa säädetään varsin yksityiskohtaisesti poronhoitolain 53 §:ssä. Sen mukaan suunnitelluissa valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion viranomaisten on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajan kanssa. Tämä neuvotteluveto koskee myös saamelaisen kotiseutualuetta. Paliskunnilla on varsin itsenäinen päätösvalta, ja se on tarpeen myös jat-

kossa, jotta poroelinkeinon toimintaedellytykset voidaan turvata.

Valiokunta toteaa, että saamelaisten kotiseutualueen paliskunnissa on merkittävä määrä myös ei-saamelaisia poronhoitajia perinteisessä ammatissaan. Saamelaisten kotiseutualueella saamelaiset ja muu väestö asuvat limittäin samoilla alueilla ja harjoittavat samoja elinkeinoja. Ilmeisesti jokaisessa saamelaisten kotiseutualueen paliskunnassa on myös muita kuin saamelaisia poronhoitajia.

Valiokunta toteaa edellä olevan perusteella, ettei lakiehdotuksen 9 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa ole riittävästi käsitelty poronhoitolain mukaisten neuvottelujen ja esitetyn uudenlaisen yhteistoimintamenettelyn välistä suhdetta. Valiokunta esittääkin perustuslakivaliokunnalle lakiehdotuksen 9 §:n mukaisen yhteistoimintavetoisten ja poronhoitolain 53 §:n mukaisen neuvotteluvetoisten välisen suhteen arviointia sekä muiden vastaavien erityislakien velvoitteiden arviointia suhteessa saamelaiskäräjälakiin.

Asiantuntijakuulemisissa on käynyt ilmi, että Ylä-Lapissa on alueen väestöpohjaan suhteutettuna varsin paljon nk. erityisten etuuksien haltijoita ja omistajia. Kyseiset tiloille perustuvat oikeudet kohdistuvat lähinnä Metsähallituksen hallinnoimiin valtion vesiin, mutta parhaimmillaan on käynnissä myös maa-alueisiin kohdistuvia maa- ja vesioikeusprosesseja. Ehdotetulla saamelaiskäräjälaila saattaa olla tulevaisuudessa maa- ja vesialueiden luonnonvarojen käyttöön ja käytön ohjaukseen liittyviä epäsuoria vaikutuksia, jotka tulee ehdottomasti selvittää etukäteen.

Valiokunta korostaa lopuksi perustuslakivaliokunnalle edellä olevaan viitaten sitä, että hallituksen esityksen perusteluissa lakiehdotuksen välillisiä vaikutuksia elinkeinoihin, kuten poronhoitoon, metsätalouteen, matkailuun ja kalastukseen, sekä muuhun luonnonvarojen hyödyntämiseen ei ole tarpeeksi selvitetty. Myöskään vaikutuksia yksilön asemaan esimerkiksi elinkeinonharjoittajana ei ole selvitetty siltä osin, kun kyse on tiukentuvan saamelaismäärittelyn ulkopuolelle jäävistä henkilöistä.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Pirkko Mattila /ps
vpj.	Lauri Heikkilä /ps	Jari Myllykoski /vas
jäs.	Heikki Autto /kok	Mats Nylund /r
	Markku Eestilä /kok	Kari Rajamäki /sd
	Lasse Hautala /kesk	Janne Sankelo /kok
	Reijo Hongisto /ps	Katja Taimela /sd
	Anne Kalmari /kesk	Tytti Tuppurainen /sd
	Timo V. Korhonen /kesk	vjäs. Simo Rundgren /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Maa- ja metsätalousvaliokunnan on lausunnonaan otettava kantaa saamelaiskäräjälain mahdollisiin vaikutuksiin poronhoitoon, metsästyksen, kalastukseen, metsänhoitoon ja luontaiselinkeinoihin sekä maa- ja vesialueiden käyttöön. Valiokunta esittää launnonaan, että saamelaiskärjälaki johtaa välittömiin vaikutuksiin mainittuihin elinkeinoihin ja oikeuksiin. Lakiesityksessä ja asiantuntijalausunnoissa ei löydy perusteita tälle väitteelle. Päinvastoin, sekä lakiesityksen että tiettyjen asiantuntijalausuntojen mukaan laki ei johtaisi näihin vaikutuksiin.

Lakiehdotus ei sisällä ehdotuksia poronhoito-, metsästys- tai kalastuslainsäädännön muuttamiseksi, eikä saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa sääntelevällä saamelaiskärjäläilla ole muutenkaan vaikutuksia oikeuteen harjoittaa mainittuja elinkeinoja. Mielestäni lakiehdotuksella ei siten voida katsoa olevan välittömiä, tai edes välillisiä, vaikutuksia saamelaisten elinkeinojen harjoittamiseen.

Varsinaisen tehtävänsä lisäksi maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa kantaa saamelaisen määritelmään. Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Tärkeä osa saamelaismääritelmää, itseidentifikaation lisäksi, on myös niin kutsuttu ryhmähyväksyntä. Tämä perustuu kansainvälisen oikeuden kehitykseen. Alkuperäiskansoilla on YK:n alku-

peräiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen 33 artiklan mukaan oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti. Lisäksi YK:n rotusyrjintäkomitea nosti vuonna 2012 Suomelle antamassaan suosituksessa esiin myös saamelaisten ryhmähyväksynnän merkityksen. Ryhmähyväksyntä merkitsee, että saamelaiskärjät käsittelee hakemukset saamelaisten ottamiseksi vaaliluetteloon. Ryhmähyväksynnän rooli ja merkitys lakiehdotuksessa ei ole mielestäni vaikeasti tulkitettava tai ymmärrettävä.

Lakiehdotuksen 3 §:ssä määritellään, kuka olisi saamelaiskärjäläissa tarkoitettu saamelainen. On kyse lainsäädännöllisestä määritelmästä, joka on välttämätön, jotta saamelaiskärjillä päätöksiä tekevät vain saamelaiset. Jos henkilö ei täytä pykälässä mainittuja ehtoja, henkilön ei voida katsoa olevan ehdotetussa laissa tarkoitettu saamelainen. Päätöksenteko tästä kuuluu ensi sijassa saamelaiskärjille. Näin ollen ei tässä merkityksessä voida puhua määritelmän ulkopuolelle jäävistä saamelaisista lausunnon tar koittamassa mielessä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

että perustuslakivaliokunnan tulisi ottaa edellä oleva huomioon esityksen käsittelyssä.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 2014

Mats Nylund /r