

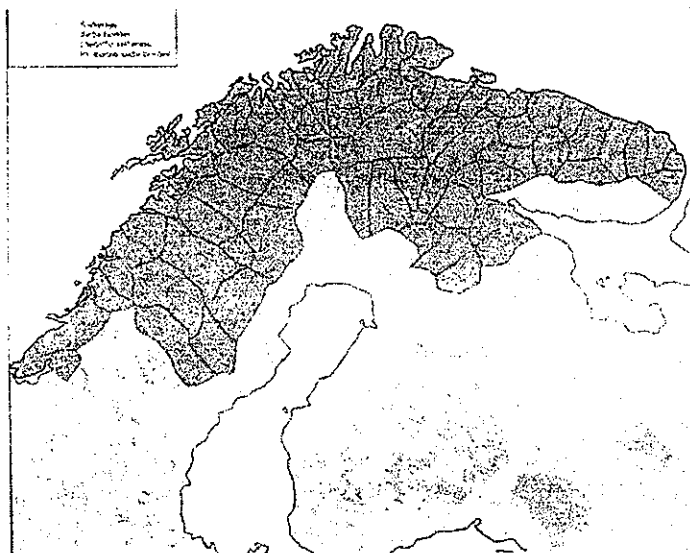
SAAMELAISKÄRÄJÄLAIN MUUTOSTA VALMISTELEVALLE TOIMIKUNNALLE

Keskeinen ongelma saamelaiskäräjälain valmistelussa on ollut saamelaismäärittelmä eli se keitä henkilöitä tulisi Suomessa pitää saamelaisina. Keskityn tässä lausunnossa vain tähän kysymykseen.

Keskeinen kysymys on tietenkin se mitä saamelaisella tarkoitetaan. Tämä asia on kuitenkin ratkaistu jo perustuslaissa. Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla tarkoitetaan alkuperäiskansaan kuuluvaa henkilöä.

Alkuperäiskansan määrittelyn osalta lähtökohtana voidaan pitää ILO 169-alkuperäiskansasopimusta, joka on ainoa nimenomaan alkuperäiskansoja koskeva kansainvälinen sopimus. Sen ensimmäiseen artiklan mukaan alkuperäiskansalla tarkoitetaan niitä henkilöitä, jotka polveutuvat siitä väestöstä, joka asutti aluetta valtaväestön saapumisen ja valtiorajojen syntymisen aikaan.

Vuonna 1673 annettiin niin kutsuttu Lapinmaiden asutusplakaatti, jonka seurauksena suomalaiset ja ruotsalaiset uudisasukkaat saivat asettua asumaan siihen asti pelkästään saamelaisille kuuluneiden lapinkylien alueelle.



Nykyiset valtionrajat muodostuivat vuosina 1595 (Venäjä), 1751 (Norja) ja 1809 (Ruotsi). Kysymys on siis lähtökohtaisesti niistä henkilöistä, jotka polveutuvat niistä saamelaisista, jotka asuttivat nykyisen Suomen Lapin aluetta 1600- ja 1700-luvuilla.

Lisäksi ILO-sopimuksen 1. artiklassa edellytetään, että alkuperäiskansaan nykyään katsottavaksi kuuluvien henkilöiden tulee ainakin osittain olla säilyttäneet

alkuperäiskansan perinteisiä instituutioita. Suomessa kysymys on saamelaisten perinteisistä instituutioista.

ILO-sopimuksen tarkoittamana ajankohtana 1600- ja 1700-luvuilla saamelaisten asuttamana alueena tarkoitettiin niin kutsutun lapinrajan pohjoispuolella sijainneiden lapinkyläiden aluetta. Kemin-Lapinmaahan kuuluivat metsäsaameleiden asuttamat lapinkylät, jotka sijaitsivat nykyisten Inarin, Sodankylän, Kittilän, Savukosken, Sallan, Pelkosenniemen, Kuusamon ja osittain myös Posion alueella. Alkujaan metsäsaamelaisia lapinkyläitä olivat myös nykyisen Etelä-Enontekiön alueella sijainneet Suontavaaran ja Peltojärven lapinkylät.

Vuoden 1673 uudisasutusplakaatin antamisen jälkeen näiden lapinkyläiden alueelle alkoi saapua suomalaisia uudisasukkaita. Eri väestöryhmään kuulumisen tulee esille veroluetteloissa. Kruunun verovoudit olivat kantaneet erityistä lappalaisilta perittävää lapinveroa aina 1550-luvulta lähtien. Pääsääntöisesti kaikki 15 vuotta täyttäneet miespuoliset saamelaiset olivat verovelvollisia, ja heidät on merkitty lapinveron kantoa koskeviin veroluetteloihin ja maakirjoihin. Vaikka nämä luettelot on laadittu ensisijaisesti veronkantoa varten, ne ovat samalla myös luettelo nykyisen Suomen Lapin alueen alkuperäisistä saamelaisista.

Saamelaisilta kannettu lapinvero oli vuoden 1673 uudisasutusplakaatin antamisen aikaan ainoa Lapinmaan alueella peritty vero. Tästä syystä myös ensimmäiset alueelle saapuneet suomalaiset uudisasukkaat jouduttiin merkitsemään vuoden 1695 lappalaismaakirjaan. Nämä noin 15 uudisasukasta on kuitenkin helppo erottaa saamelaisista joko nimen, tai sen perusteella, että heidän nimenomaisesti todetaan olevan suomalaisia. Vuoden 1695 annettiin kuitenkin määräys, jonka mukaan uudisasukkaat ja lapinveroa maksavat lappalaiset tulee merkitä erillisiin luetteloihin. Inaria lukuun ottamatta Kemin-Lapin metsäsaamelaisten osalta näin tehtiin aina vuoteen 1762, joka jälkeen lapinveron kanto lopetettiin ja henkilö siirrettiin veroluettelossa uudistilallisten joukkoon. Tämä koski myös Enontekiöllä sijainnutta Peltojärven lapinkylää. Inarissa vastaava muutos tapahtui pääsääntöisesti vasta 1840-luvulla.

Näitä uudisasukkaista ja toisaalta lappalaista laadittuja veroluetteloita on julkaistu painettuina useissa yhteyksissä. Esimerkiksi Sodankylän historiassa (2006 s. 24-34) luetellaan kolmen lapinkylän eli Sompion, Sodankylän ja Savukosken uudisasukkaat ja saamelaiset vuoden 1760 tilanteessa. Samalla tavalla kuin muihinkin lapinkyläiden luetteloihin, tähän Sodankylän uudisasukasluetteloon on merkitty alueelle saapuneet ensimmäiset suomalaiset uudisasukkaat (sukunimiltään Pelkonen, Jaakkola, Halonen ja Hiltunen) ja lappalaisluetteloon lappalaiset (sukunimiltään Sattanen, Tepsa, Pumpanen, Aska, Unari, Kallatsa, Aikio, Ramba ja Panni ym.). Tässä vaiheessa alueen alkuperäiset saamelaiset ja alueelle saapuneet suomalaiset uudisasukkaat oli vielä helppo erottaa toisistaan. Eri väestöryhmiin kuulumisen tulee esille myös oikeudenkäyntipöytäkirjoista. Lapinkyläiden alueelle ei ollut mahdollista saapua tietämättä. Jokaisen oli haettava uudisasutuslupaa käräjiltä. Alueelle saapuneet suomalaiset uudisasukkaat on selvitettävissä myös tätä kautta.

Kun siis puhutaan saamelaisesta alkuperäiskansasta Suomessa, lähtökohtana täytyy olla, että henkilön tulee polveutua alueen alkuperäisistä saamelaisista.

Tämän osoittamisen lähtökohta on se, että henkilö on merkitty lappalaiseksi varhaiseen maa- tai veronkantokirjaan. Tämä koskee kaikkia nykyisen Suomen alueella sijainneita lapinkyliä.

Näihin luetteloihin on merkitty myös muutama suomalainen. Kysymys on joko siitä, että alueelle saapunut suomalainen uudisasukas on tullut lapinveromaan haltijaksi, joko ostamalla sen tai siitä syystä, että se on jäänyt autioksi. Nämä alle kymmenen tapausta voidaan dokumentoida käräjäpöytäkirjoista ja tämän jälkeen tehdyistä veroluetteloista.

Nykyisen saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan mukaan henkilö tulee merkitä saamelaiskäräjien vaaliluettelon, mikäli hän polveutuu henkilöstä, joka on merkitty lappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjaan.

Varhaisin luettelo, johon saamelaiskäräjälain lappalaisperusteen osalta on vedottu, on vuodelta 1695 (yksi henkilö) ja viimeinen, johon alkuperäiset lappalaiset on merkitty Kemin Lapin alueella alueelta, on siis vuodelta 1762, Inarin osalta siis vielä 1840-luvulla.

Tultaessa 1800-luvun jälkipuolelle, lapinveroa kannettiin enää kolmen pohjoisimman kunnan alueelta ja sitä suorittivat henkilöt, jotka saivat toimeentulonsa lappalaiselinkeinoista. Kysymys oli maanviljelyksen äärialueista. Moni alueelle saapuneen suomalaisen jälkeläinen saattoi katsoa elävänsä paremmin poronhoidolla, jolloin myös tällainen henkilö tuli merkityksi lapinveron kantoluetteloon. Toisaalta, erityisesti vuoden 1852 rajasulun jälkeen, nykyisen Suomen alueelle muutti porosaamelaisia Ruotsin ja Norjan puolelta, jolloin myös monet heistä tulivat merkityksi lapinveron kantoluetteloon. Tässä vaiheessa kysymys ei siis enää ollut siitä, että lapinveroa suorittanut henkilö polveutuisi Suomen alueen alkuperäisistä saamelaisista tai että hän olisi välttämättä edes saamelaista sukua.

Vuosien 1695-1762 luetteloihin merkittyjen metsäsaamelaisten ei tiedetä tulleen mistään. Heillä oli yksioikeus alueiden käyttöön ja kysymys oli nimenomaan niistä saamelaisista, joilla katsottiin olleen vielä 1740-luvulla jopa omistusoikeuteen rinnastettava oikeus käyttämiinsä alueisiin

On katsottu, että lappalaisperustetta ei voi pitää relevanttina, koska esivanhempi on elänyt niin kaukana menneisyydessä. Kysymys ei ole kuitenkaan tästä. Lappalainen esivanhempi ei liity vaatimukseen saamelaiskulttuurin säilyttämisestä vaan siihen, että henkilö polveutuu alueen alkuperäisistä saamelaisista. Itse asiassa, mitä vanhempi luettelomerkintä, sitä varmemmin henkilö polveutuu alueen alkuperäisistä saamelaisista. On myös selvää, että jos henkilön esivanhemmat ovat eläneet lapinkylien alueella 1600-luvulta alkaen, hän ei polveudu vain yhdestä vaan kymmenistä saamelaisista.

Koska suurimmalla osalla lapinkylien aluetta saamelaiset siirrettiin uudisasukkaitten luetteloon vuonna 1763 luettelomerkintä ei voi olla tätä uudempi.

Oleellista asiassa on kuitenkin se, että tämä muutos kertoo vain muutoksesta veroluetteloissa. Suur-Sodankylän historian mukaan saamelaisten äkillinen häviäminen oli ”kirjanpidollinen ja verotuksellinen”. Ei ole mitään syytä olettaa, että metsäsaamelaisia henkilöitä ei olisi ollut tämän ajankohdan jälkeen tai että heidän kulttuurinsa tai elämäntapansa olisi kadonnut. Näin voi sanoa ainakin sillä perusteella, että heidän tiedetään saaneen pääasiallisen toimeentulonsa tämän jälkeenkin lappalaiselinkeinoista ja että vielä 1800-luvun puolivälissä nk. metsälappia tiedetään puhutun yleisesti aina Sodankylän eteläosia myöten.

Polveutumisen lisäksi alkuperäiskansaan kuulumisen lisäksi kysymys on perinteisten saamelaisten instituutioiden säilyttämisestä. Tämä ei koske menneisyyttä vaan nykyaikaa. Kaikkein elinvoimaisimpana saamelaiskulttuuri on säilynyt saamelaiselinkeinoissa eli metsästyksessä, kalastuksessa ja poronhoidossa.

Nykyinen tilanne on kuitenkin se, että Suomen alkuperäiskansaan katsotaan kuuluvaksi lähinnä vain ne henkilöt, jotka ovat niiden henkilöiden jälkeläisiä, jotka Inarin, Enontekiön, Utsjoen ja Sodankylän pohjoisosissa vuonna 1962 suoritetussa haastattelututkimuksessa ilmoittivat vähintään yhden isovanhempansa oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Tällainen määritelmä ei edellytä polveutumista tai kulttuurin säilyttämistä eikä tuossa vaiheessa edes ajateltu, että tällä tavalla määritellyt henkilöt muodostaisivat alkuperäiskansan.

Moni varsinkin Pohjois-Lappiin muuttaneen suomalaisen uudisasukkaan jälkeläinen oppi alueella puhuttua saamea ja heidän jälkeläisensä täyttivät vuonna 1962 asetetun kriteerin. Tämä koski myös 1800-lopulla nykyisen Suomen alueelle muuttaneiden tunturilappalaisten jälkeläisiä. Kun nykyiseen saamelaiskäräjälakiin sisällytettiin 3 §:n 3. kohta, tarkoitti tämä sukupolvirajoitteen poistumista. Nykyään kielimääritelmän mukaisia saamelaisia katsotaan olevan noin 10 000. Heistä noin 2/3 asuu muualla kuin Pohjois-Lapissa, suurimmalta osalta etelän asutuskeskuksissa. Lapsista tämä luku on yli 80 %. Saamelaiskäräjien vaaliluettelon merkityistä henkilöistä arviolta vain 2-3 % saa toimeentulonsa poronhoidosta. Saamen kieltä puhuu arviolta vain noin viidesosa luettelon merkityistä henkilöistä. Vain pienen osan saamelaiskäräjien vaaliluettelon merkityistä henkilöistä voidaan siis katsoa säilyttäneen saamelaisten perinteisistä instituutioista.

Nykyisen saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 ja 3 kohdan eli kielimääritelmän ongelma on se, että tämän määritelmän mukaan määritelty henkilö ei täytä alkuperäiskansamääritelmää: ei polveutumisen eikä perinteisten instituutioiden säilyttämisen osalta. Kun kielimääritelmä otettiin ensimmäisen kerran käyttöön vuonna 1962 lähtökohtana ei myöskään ollut, että kyseessä olisi alkuperäiskansamääritelmä. On tietysti selvää, että moni sellainen henkilö, joka on merkitty saamelaiskäräjien vaaliluettelon kielimääritelmän perusteella täyttää myös ne kriteerit, jotka alkuperäiskansaan kuuluvilta henkilöistä edellytetään, mutta lainvalmistelun näkökulmasta kysymys on nimenomaan määritelmästä.

Kun saamelaiskäräjien päätöksistä on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen, KHO on kuitenkin hylännyt käytännössä kaikki lappalaisperusteella tehdyt

valitukset. Jos ei oteta huomioon vuoden 1999 vaaleissa hyväksytyjä alle kymmentä henkilöä, tämän jälkeen tietävästi vain yhdessä päätöksessä henkilö on hyväksytty lappalaisperusteella. Tämä on vuonna 2011 annettu päätös, jossa viitattiin vuoden 1825 maakirjaan merkittyn esivanhempaan ja henkilön saamelaiskulttuurin mukaiseen elämäntapaan.

Kun saamelaismääritelmää tarkastellaan perustuslain näkökulmasta, kysymyksessä tulisi olla lähtökohtaisesti vain lappalaisperuste. Kuitenkin myös lappalaisperusteessa on omat puutteensa. Toinen on se edellä mainittu seikka, että vaikka henkilön esivanhempi on merkitty lappalaiseksi maa- ja veronkantokirjoissa, näihin luetteluihin on merkitty myös muutama suomalainen uudisasukas. Tästä syystä lakia tulisi täydentää siten, että esivanhemman tulee olla "saamelaista sukua". Tämä rajaa pois ne suomalaista syntyperää olevat uudisasukkaat, jotka on merkitty mainittuihin luetteluihin. Kysymys ei olisi myöskään henkilön itsensä antamasta tiedosta. Vaatimus koskisi sitä todistusta, jonka Oulun maakunta-arkisto asiassa antaa.

Lappalaisperusteen osalta puutteena voidaan pitää myös sitä, että myöskään se ei edellytä saamelaisten perinteisen instituutioiden säilyttämistä. Tältä osin voidaan kuitenkin viitata KHO:n edellä mainittuun vuoden 2011 päätökseen, jossa lappalaismerkinnän lisäksi viitattiin valittajan monessa suhteessa saamelaiseen elämäntapaan. Kyseisessä tapauksessa tämän osoittamiseksi riitti se, että henkilö osoitti harjoittavansa kalastusta.

Perustuslain esitöiden sekä KHO:n ja KKO:n oikeuskäytännön mukaan metsästyksen, kalastuksen ja poronhoidon on vakiintuneesti katsottu olevan osa saamelaiskulttuuria. Eräs mahdollisuus olisi edellyttää polveutumisperusteen täyttävältä henkilöltä sitä, että hän harjoittaisi metsästystä tai kalastusta tai poronhoitoa vähintään kotitarveluontoisesti alueella, joka oli saamelaisten asuttamaa aluetta ILO-sopimuksen 1 artiklassa tarkoitettuna ajankohtana, mikä Suomessa tarkoittaa 1600- ja 1700-lukuja. Kysymys olisi paitsi lapinkylien alueesta, myös siitä alueesta, jossa saamelaiset pororaitiot harjoittivat kyseisenä ajankohtana elinkeinoaan eli Tornionlaakson ja Rovaniemen alueesta. Tällainen rajaus vastaisi myös sitä, miten saamelaisalue määritellään nykyään Ruotsissa.

Tämä lappalaisperustetta koskeva lisävaatimus lisäisi lappalaisperusteen legitiimisyttä nimenomaan alkuperäiskansa-määritelmänä. Toisaalta se myös vähentäisi niiden henkilöiden määrää, jotka voisivat hakeutua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon lappalaisperusteella. On kuitenkin todettava, että lappalaisperusteessa ei ole tähänkään asti ollut kysymys kovin monesta henkilöstä.

Tällaista määritelmää voi perustella paitsi perustuslailla, myös Suomea sitovalla kaikkinaisen rotusyrjinnän kieltävällä sopimuksella. Tätä sopimusta valvovan elimen kannanotoissa Suomen saamelaismääritelmää on kritisoitu siitä, että saamelaismääritelmä (kielimääritelmä) ei ota riittävästi huomioon henkilön

itseidentifikaatiota. Tällä tavalla täydennetty lappalaismääritelmä, olisi myös varsin lähellä sitä, miten saamelainen määritellään Ruotsin poronhoitolaissa.

Rovaniemellä 27. helmikuuta 2018

Juha Jona
oikeustieteen lisensiaatti
tutkija
Lapin yliopisto/Arktinen Keskus