



Suoma Boazosámit rs  
varapuheenjohtaja  
Pekka Aikio  
99690 VUOTSO  
siikapekka@gmail.com

Enontekiöllä 30.3.2012

Oikeusministeriö  
[oikeusministerio@om.fi](mailto:oikeusministerio@om.fi)

## **Lausunto ILO:n sopimuksen nro 169 ratifiointiedellytyksistä saamelaisten poronhoidon kannalta**

Suomen porosaamelaiset ry, jonka tarkoituksena on vuodesta 1999 lähtien valvoa, ylläpitää ja edistää porosaamelaisten yhteisiä oikeuksia ja etuja sekä toimia poroelinkeinon yhteisten edellytysten kehittämiseksi ja edistämiseksi kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä, on kokouksessaan 12.3.2012 päättänyt antaa otsikkoasiasta lausunnon.

**1. Lausunnonantajista** Saamelaiskäräjät voi jo sitä koskevan lainsäädännön perustalta lausua porosaamelaisten oikeuksista ja asemasta. Maa- ja metsätalousministeriö puolestaan lähtee toiminnassaan voimassa olevasta poronhoitolaista, joka ei tunne saamelaista poronhoitoa erikseen. Kyseinen ministeriö onkin pyytänyt itselleen lausunnot pelkästään Paliskuntain yhdistykseltä, pohjoisen kalastuskunnilta ja metsästysseuroilta, joista mikään ei edusta saamelaista poronhoitoa tai saamelaisia yleensäkkään, vaikka ILO:n alkuperäiskansasopimus koskee juuri heitä. Mainitusta syystä toivomme, että esittämämme näkökohdat otetaan riittävästi huomioon.

**2. ILO:n alkuperäiskansasopimusta 169 koskeva hallituksen esitys.** Hallituksen esityksessä ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen johdosta (HE 306/1990 vp) todettiin, että Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimus nro 169 itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoista vuodelta 1989, on korvannut alkuasukas- ja heimoasteella olevia väestöryhmiä koskevan yleissopimuksen 107 vuodelta 1957. Vuoden 1957 yleissopimuksen tarkoituksena oli sulauttaa tällaiset kansat muuhun väestöön. Sen sijaan ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 tarkoituksena on turvata alkuperäis- ja heimokansoille muihin väestöryhmiin nähden yhdenvertainen kohtelu, poistamaan alkuperäis- ja heimokansoihin kohdistuvat sulauttamispyrkimykset sekä edistämään näiden kansojen kulttuurien ja kielten säilymistä. Yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi yleissopimus edellyttää valtioiden ryhtyvän erityistoimiin näiden kansojen kulttuurin, kielen sekä sosiaalisen ja taloudellisen aseman turvaamiseksi.

Erityisenä vähemmistönsuojasopimuksena ILO:n alkuperäiskansasopimus antaa sen soveltamisalaan kuuluville nimenomaisen turvan mahdollisia oikeudenloukkauksia vastaan. Toisaalta yleissopimus tulee erityissopimuksena soveltaa vain juuri niihin kansoihin, joiden turvaksi se on tarkoitettu. Suomessa yleissopimuksen tarkoittamaa alkuperäiskansaa ovat saamelaiset.

Esityksen johtopäätöksissä todettiin seuraavaa. Koska Suomen lainsäädännön ei voida katsoa vastaavan yleissopimuksen määräyksiä lähinnä saamelaisten maahan kohdistuvien oikeuksien osalta, sopimusta ei ”tässä vaiheessa” esitetä hyväksyttäväksi. Suomen tulisi liittyessään yleissopimukseen turvata saamelaisille voimassa olevaa lainsäädäntöämme laajemmin heidän

perinteisesti asuttamiinsa ja omistamiinsa maihin sekä niiden luonnonvarojen käyttämiseen liittyviä oikeuksia.

**3. Saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet alkuperäiskansana.** Saamelaiset ovat Suomen ja Euroopan unionin alueen ainoa alkuperäiskansa, jolla on oma kieli ja kulttuuri. Saamelaisten asuttama alue ulottuu Keski-Norjasta ja –Ruotsista Suomen pohjoisosan yli Kuolan niemimaalle. Suomessa Saamelaisten kotiseutualue käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueen ja Sodankylässä sijaitsevan Lapin paliskunnan alueen. Vuoden 2009 tietojen mukaan Suomen noin 9400:sta saamelaisesta yli 60 % asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, joten kotiseutualueen saamelaisten määrä on noin 3600.

Noin kolmasosa saamelaisista puhuu saamen kieliä äidinkielenään. Pohjoissaamenkielisiä on yli 1700, inarinsaamenkielisiä noin 300 ja koltansaamenkielisiä vajaa 400. Pohjoissaamenkieli on meillä uhanalainen ja inarin- ja koltansaamenkielet erittäin uhanalaisia kieliä.<sup>1</sup> Poronhoito, kalastus ja metsästys ovat saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvia elinkeinoja kuten perustuslakivaliokunta on useasti todennut.

**Perustuslain 17 §:n 3 momentin** säännös (aikaisemmin HM 14 §:n 3 momentti) suojaa saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana omaan kieleen ja kulttuuriin. Perusoikeusudistusta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan saamelaisten asema maan ainoana alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen on todettu erikseen. Perustuslainkohta on tarkoitettu ”turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, kalastus ja metsästys” (HE 309/1993 vp s. 65).<sup>2</sup>

**Saamelaisen määritelmä.** Saamelaisen määritelmä oli vuoden 1973 saamelaisvaltuuskunta-asetuksesta lähtien saamen kieleen perustuva. Saamelaiskäräjälaisissa 1995 määritelmää väljennettiin ottamalla toiseksi perustaksi saamelaiskulttuurin perinteisiin elinkeinoihin liittyvä yksityisoikeudellinen käsite lappalainen.

Saamelaiskäräjälain 3 §:n mukainen saamelaismääritelmä on vuodelta 1996. Määritelmä on kaksiosainen käsittäen hakeutujan oman ilmoituksen saamelaisuudestaan eli *itseidentifikaation* ja jonkin luotettavan ulkopuolisen ”*objektiivisen*” *perusteen* saamelaisuudelleen:

*Saamelainen.* Saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen:

- 1) että hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai
- 2) että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa; taikka
- 3) että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

Kun lappalaisia koskevat yhtenäiset luettelot ulottuvat aina 1600-luvulle saakka, oli tarkoituksena rajoittaa rekisterimerkintöihin perustuvaa saamelaisuutta siten, että vuotta 1875 vanhempia

<sup>1</sup> Tältä perustalta eduskunta käsitellessään hallituksen kertomusta vuodelta 2008 hyväksyi 18.3.2010 perustuslakivaliokunnan mietinnössään (PeVM 1/2010 vp) ehdottaman lausuman hallituksen ryhtymisestä tehostettuihin toimenpiteisiin saamen kielten elvyttämiseksi.

<sup>2</sup> *Ojanen, Tuomas ja Scheinin, Martin: Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PL 17.3 §). Perusoikeudet. Helsinki 2011 s. 631-665.*

luetteloita ei otettaisi lukuun, mistä tuli säätää asetuksella. Näin haluttiin varmistaa saamelaiseksi hakeutuvan tosiasiallinen yhteys saamen kansaan.<sup>3</sup> 150-vuoden aikana on lappalaisten jälkeläisten perinteisten elinkeinojen harjoittaminen voinut muuttua ratkaisevasti eikä jälkeläisillä välttämättä ole enää mitään tekemistä ns lappalaiselinkeinojen eli poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen kanssa perinteisillä alueillaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi, ettei laki oikeuta säätämään asiasta asetuksella eikä valiokunta ”pitänyt tarkoituksenmukaisena” lisätä lakiin asetuksenantovaltuutusta (PeVM 17/1993 vp). Näin lainkohdan tulkinta ”lappalaisperusteen” osalta jäi ajallisesti avoimeksi, mikä aiheutti yli tuhannen hengen massailmoittautumisen vaalien vaaliluetteloon.

Vuoden 1999 saamelaiskäräjien vaaleissa KHO linjasi saamelaisen määritelmän pääperusteeksi saamen kielen, joten lappalaista esi-isää ei tullut hyväksyä hakijan saamelaisuuden perustaksi kauemmasta esivanhempien sukupolvesta kuin saamenkielisyyteen liittyvällä perusteella.

Vuoden 2011 saamelaiskäräjien vaaleissa KHO laajensi saamelaisen määritelmän tulkintaa siten, että tulkinta voi johtaa saamelaisten vastentahtoiseen sulauttamiseen pääväestöön.<sup>4</sup> Vuoden 2015 vaaleissa nykyiset saamelaiset äänioikeutetut ovat vaarassa jäädä vähemmistöön saamelaisten itsehallintoa edustavassa saamelaiskäräjissä. Lisäksi saamenkieliset saamelaiset voivat syrjäytyä heille perusoikeuksina turvatusta omasta kielestään ja erityisesti porosaamelaiset lisäksi omasta kulttuuristaan. Tämä ennakoitu kehitys estäisi saamelaisten alkuperäiskansan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien sekä alkuperäiskansan itsehallinnon toteutumisen.

Viime aikoina on muussa kuin oikeustieteellisessä tutkimustoiminnassa tulkittu ILO:n alkupeiskansasopimuksen 169 alkuperäiskansan määritelmää varsin poikkeuksellisesti. Matti Enbuske päätyi väitöskirjassaan tutkimustulokseen, jonka mukaan alkuperäiskansaa koskeva ”määrittely sopii yhtä hyvin suomalaisiin kuin saamelaisiin.” Tämän ainutlaatuisen johtopäätöksen tutkija teki siten, että hän jätti ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 alkuperäiskansaa määrittävästä artiklasta 1(1b) puolet pois eli sen osan, joka koski alkuperäiskansan säilyttämiä ”sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia ja poliittisia instituutioita”.<sup>5</sup>

Tanja Joona puolestaan esittää väitöskirjassaan laajennettavaksi saamelaisaluetta historiallisen Lapinmaan alueella. Tämän jälkeen saamelaisiksi tulisi hyväksyä alueelta perinteisten lappalaiselinkeinojen harjoittajat, jotka ovat menettäneet kielensä. Perusteluna saamelaisalueen laajentamiselle on Ruotsin poronhoitoalue, joka ulottuu kauas etelään. Joonan väitöskirjassa on jäänyt huomaamatta se, että poronhoito (porolaidunoikeus) on Ruotsissa saamelaisten yksinoikeus. Ruotsin poronhoitoalueen ulottuvuus on määrätynyt yksityisoikeudella perusteella saamelaisten porolaidunoikeuden kautta. Joona ehdottaa myös sopimuksen subjekteiksi metsälappalaisia (Forest Lapps), vaikka kyseisiä lappalaisia ei ole ollut Suomessa 1700-luvun jälkeen.<sup>6</sup> (Joona, Tanja: ILO Convention No. 160 in a Nordic Context with Comparative Analysis: An Interdisciplinary Approach. Rovaniemi 2012 erit. s. 166 ja 169)

<sup>3</sup> Ojanen, Tuomas ja Scheinin, Martin: Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PL 17.3 §). Perusoikeudet. Helsinki 2011 s. 631-665.

<sup>4</sup> Ks tämän lausunnon liite 1

<sup>5</sup> Ks. Matti Enbuske: Vanhan Lapin valtamailla, Helsinki 2008, s. 38-39

<sup>6</sup> Joona, Tanja: ILO Convention No. 160 in a Nordic Context with Comparative Analysis: An Interdisciplinary Approach. Rovaniemi 2012 erit. s. 166 ja 169)

Jo parikymmentä vuotta käytyyn poliittiseen keskusteluun liittyy saamelaisista erillinen lappalaiskäsite, joka ei ole oikeudellinen. Lappalainen on saamelaiskäräjälain mukaan henkilö, joka itse on merkitty lappalaiseksi valtion viranomaisten maaverotusta tilittäviin luetteloihin. Tällaiset nykyään elävät henkilöt ovat kaikki saamelaisia, joten erottelu saamelaisten ja lappalaisten välillä on perusteeton.

Lappalainen on tunnettu lainsäädännön käsitteenä jo keskiajalta lähtien. Nykyaikaisena lainsäädäntöterminä se esiintyi meillä saamelaiskäräjälain lisäksi luonnonsuojelulaissa (71/1923), joka oli voimassa vuoden 1996 loppuun saakka – siis samanaikaisesti saamelaiskäräjälain kanssa. Luonnonsuojelulain 4 §:n mukaan eräistä lain mukaisista kielloista voitiin asetuksella säätää poikkeuksia, jotka olivat tarpeen suojelualueella tai sen *lähistöllä asuvan väestön tai paimentolaislappalaisten* edun kannalta. Luonnonsuojelulainsäädäntö siis erotti toisistaan väestön yleensä ja paimentolaislappalaiset.

Paimentolaislappalaiset maksoivat 1900-luvun alulla *lapinveroaan*, joka lakkautettiin lailla (295/1924) eräiden maaverojen lakkauttamisesta. Senkin jälkeen jokainen porolappalainen merkittiin nimeltä mainiten perheineen kunnittain pidettyihin henkikirjoihin tilojen jälkeen *paimentolaislappalaisina* eli henkilöinä, joita asiaa koskevan säännöksen mukaan *ei voinut merkitä minkään kiinteistön kohdalle*. Muita lappalaisia kuin porolappalaisia maaverotuksen jälkeisen ajan henkikirjat eivät tunne.<sup>7</sup>

Oikeuskirjallisuudessa Martin Scheinin on katsonut, että ILO:n alkuperäiskansasopimus ei yksilötasolla määrää sitä kuka on alkuperäiskansan jäsen. Yleissopimuksen luonnehdinta alkuperäiskansan käsitteestä (1 art. 1b kohta) sisältää hänen mukaansa neljä kohtaa, minkä lisäksi yleissopimuksen kokonaisuudesta voidaan johtaa vielä kaksi lisää. Alkuperäisyys tarkoittaa läsnäoloa tietyllä maantieteellisellä alueella ennen nykyistä valtaväestöä. Alkuperäiskansa on alisteisessa asemassa nykyiseen valtaväestöön. Kansa on omaleimainen suhteessa muihin väestöryhmiin. Kansa edustaa kulttuurista jatkuvuutta alkuperäisyydestä tähän päivään ja tulevaisuuteen, joten tuhoutuneet alkuperäiskulttuurit ilman joitakin sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia ja poliittisia instituutioita eivät kuulu nykyajan alkuperäiskansaoikeuksien piiriin. Itse väestöryhmällä on kollektiivinen itseidentifikaatio alkuperäiskansaksi, sopimusmääräys ei sano mitään siitä millä perusteella tietty yksilö kuuluu alkuperäiskansaan. Lopuksi alkuperäiskansalla on erityinen suhde tietyn maantieteellisen alueen maahan ja luonnonvaroihin.<sup>8</sup>

**4. Porosaamelaisten syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus.** Yhdenvertaisuuslain eduskuntakäsittelyssä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta otti mietintöönsä (TyVM 7/2003) yhdenvertaisuussuunnitelmia (4 §) koskevan lausuman. Valiokunnan mukaan erityistä huomiota tulee kiinnittää saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana ja saamelaiskulttuurin tärkeimmän aineellisen perustan eli poronhoidon turvaamiseen. Viranomaisten tulee suunnitelmallisesti edistää saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa ja hankkia sillä toimentulonsa.

Esityksessä yhdenvertaisuuslaiksi oli positiivista erityiskohtelua ehdotettu rajoitettavaksi ”tilapäiseksi”. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotettu vaatimus tilapäisyydestä ei näytä saavan tukea syrjintädirektiivin 5 artiklasta eikä työsyrijntädirektiivin 7 artiklasta ja lisäsi. Tämän vaatimuksen poistaminen on sopusoinnussa sen kanssa, että positiivinen erityiskohtelu on

<sup>7</sup> Hyvärinen Heikki J: Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinojen sääntely. Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta (toim. Kai T. Kokko). Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Sarja B no 30. Rovaniemi 2010 s. 122-123. Ks. myös liite 1 kohdat 11-27.

<sup>8</sup> *Scheinin, Matin: Ihmisen ja kansan oikeudet – kohti Pohjoismaista saamelaissopimusta, Lakimies 1/2006 s. 27-41*

joka tapauksessa sidoksissa puutteisiin tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumisessa (PeVL 10/2003 vp).

***Porosaamelaisten positiivisen erityiskohtelun lähtökohtia.*** Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kansainvälisiin sopimuksiin kuten ILO:n alkuperäiskansasopimukseen 169 viitaten katsonut lausunnossaan, että poronomistuksen rajoittaminen turvaamalla saamelaisille etuoikeus poronhoidon harjoittamiseen kotiseutualueellaan oli kansainväliset sopimukset ja poronhoidon tärkeys saamelaisille huomioon ottaen sellainen erityisperuste, jonka vuoksi saamelaisvaltuuskunnan ehdotus eräin täsmennyksin voitiin perusoikeudet huomioon ottaen toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. (PeVL 8/1993 vp s. 2).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta viittasi tässä edellä mainittuun kannanottoonsa porotalouslakiehdotuksen käsittelyssä todeten lausunnossa (PeVL 21/2007 vp. s 2 ja 3), että saamelaisten porotalouden erityisasemaa ei ollut käsitelty perustuslain 17.3 §:n kannalta vaikka ”saamelaiskulttuuriin kuuluu keskeisenä juuri poronhoito (PeVL 29/2004 vp s, 2, HE 309/1993 vp s. 65/II) jonka edellytyksiä ehdotus laiksi porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain muuttamisesta juuri koskee. Valiokunta ”piti kuitenkin tärkeänä, että valtioneuvoston piirissä ryhdytään kokonaisuudistukseen, jossa saamelaisten kulttuurinen ja oikeudellinen erityisasema otetaan asianmukaisesti huomioon”. Saamelaisten erityisaseman osalta perustuslakivaliokunta viittasi aikaisempaan mietintöönsä (PeVM 17/1994 vp s. 1-2 ja lausuntoonsa PeVL 8/1993 vp s. 1/II) ja kehotti olemaan ”unohtamatta muun paikallisen väestön oikeuksia”.

Käytännössä ehdotus tarkoitti sitä, että poronomistus – ja sitä kautta poronhoito-oikeus - saamelaisten kotiseutualueella säädettäisiin saamelaisia koskevaksi erityiskohteluksi. Aseman perusteluna olisi kansallisuus eli saamelaisuus. Lain voimaantulohetkellä olevat muut kuin saamelaiset poronomistajat seuraajineen otettaisiin siirtymäsäännöksellä poronhoito-oikeuden ja sen jatkuvuuden piiriin. Tämän jälkeen poronhoitoon ei pääsisi siinä olevien lisäksi täysin uusia poronomistajia ”sivusta”, elleivät he olisi saamelaisia. (Ks. myös PeVL 8/1993 vp s. 4/I).

ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 on jo ratifioimattomanakin katsottu suojaavan saamelaisten oikeuksia. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 7/1978), että pohjoisten kuntien maattomalla väestöllä (lähinnä tilattomalla saamelaisväestöllä) on ylimuistoiseen nautintaan nojaava omaisuudensuojaa nauttiva oikeus kalastukseen kotikunnassaan. Vuonna 1993 perustuslakivaliokunta katsoi ILO:n alkuperäiskansasopimukseen 169 viitaten, että ehdotettua kalastuslain muutosta, joka ei olisi ottanut huomioon tilattoman saamelaisväestön asemaa, ei tule ulottaa koskemaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien aluetta ”edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä” (PeVL 30/1993 vp).

***Porosaamelaisten syrjintä historiallisen maanomistuksen perustalta.*** Valtion maanomistusta ajatellen saamelaisten kotiseutualueen kunnissa Enontekiöllä, Inarissa ja Utsjoella (Pohjoisissa kunnissa) on seuraavanlaiset erityisolosuhteet. Ennen isojakoja ja niihin liittyviä liikamaiden erottamisia kruununmetsät olivat määrittelemättömiä alueita, joista metsänhoitoviranomaiset pitivät erityisiä luetteloita ja tilastoja omiin tarpeisiinsa eli metsätaloutta varten. Vielä ennen toista maailmansotaa korostettiin jakolain valmistelussa voimakkaasti valtion metsämaan yksityisomaisuudesta poikkeavaa luonnetta. Valtionmaat eivät olleet tiloja eikä niitä ollut merkitty maarekisteriin.

Pohjoisten kuntien erillisestä isojakolaista (1925) puuttuivat säännökset liikamaan erottamisesta valtiolle, joten isojaon yhteydessä valtiolle ei erotettu ns. liikamaita. Muussakaan yhteydessä valtionmetsien omistusoikeussuhteita ei ole selvitetty. Vanha erämaa-käsitteeseen perustuva käsitys

valtion omistusoikeudesta on jo hylätty tutkimuksessa vanhentuneena. Lain mukaan tilukset erotettiin ja pantiin verolle vain tilajärjestelmään kuuluville yksiköille. Porosaamelaisia, jotka olivat tilattomia ”paimentolaislappalaisia”, isojakolainsäädäntö ei koskenut eikä poronhoito ollut manttaalimäärityspäätteenä.

Vuoden 1976 jakolain muutoksella säädettiin valtion metsämaat merkittäviksi kiinteistöinä kiinteistörekisteriin, mikä seikka vahvistettiin vuoden 1985 kiinteistörekisterilain. Ainoana perustelunaan jakolakesityksen valmistelijat ”katsoivat”, että metsämaat muodostivat omistusoikeusyksiköitä. Vuoden 1995 kiinteistörekisterilain mukaan tarkoitetaan sellaista itsenäistä maanomistuksen yksikköä, joka kiinteistörekisterilain nojalla on merkittävä kiinteistörekisteriin. Käytännössä valtion metsämaat on merkitty kiinteistörekisteriin toimistotyönä, maanmittaushallituksen vuoden 1988 kiertokirjeen mukaisesti.

Puuttuvan kiinteistön merkitseminen kiinteistörekisteriin edellyttää aina kiinteistön aineellisten ja muodollisten tunnusmerkkien täyttymistä. Kiinteistö muodostetaan aina kiinteistömuodostamislain ja sen edeltäjien mukaan kiinteistömuodostamistoimituksessa eikä muulla tavoin. Toimituksessa jokaisella, joka katsoo itsellään olevan paremman oikeuden kiinteistön alueeseen, tulee olla mahdollisuus esittää toimituksessa vaatimuksensa asianosaisena. Valtion metsämaat on ”julistettu” kiinteistöiksi ilman kiinteistötoimitusta ja ilman omistus- ja muiden oikeuksien selvittämistä. Ratkaisua on oikeuskirjallisuudessa pidetty selkeästi perustuslain vastaisena.<sup>9</sup>

Hallituksen esityksessä Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta (2003) todettiin, että valtiolla on kiinteistörekisterijärjestelmän mukaan lainhuuto vanhaan valtionmaahan ja yksityisiltä hankittuihin tiloihin. Saamelaiskäräjien kiinnitettyä huomiota tähän hallituksen eduskunnalle antamaan, valtion metsämaata koskevaan virheelliseen tietoon, virhe oikaistiin eduskunnassa. Ympäristövaliokunta ilmoitti mietinnössään (YmVM 17/2004 vp), että maakaaren mukaan valtion metsämaan omistusoikeutta ei kirjata lainhuutona, eikä valtiolla ole lainhuutoa valtion metsämaan kansallispuistossa.

Perustuslakivaliokunta totesi lausuntonsa (PeVL 29/2004) luvussa ”valtionmaiden omistusoikeus”, että viimeaikainen tutkimus on asettanut valtion omistusoikeuden ”kyseenalaiseksi”. Valtionmaita koskien valiokunta katsoi osoitetuksi, että lapinkylään kuuluvilla perheillä ja kylän osakkailla on ollut yksin tai yhdessä toistensa kanssa nykyiseen omistajahallintaa rinnastuva oikeus eli omistusoikeus veromaihinsa kalavesineen, pyyntipaikkoineen ja laidunmaineen.

Edellä kaavaillulta perustalta valtion maaomaisuutta hallinnoivat viranomaiset erityisesti Metsähallitus toimivat valtion metsämaalla liiketaloudelliselta perustalta. Samanaikaisesti saamelaiskulttuuriin perinteisesti kuuluvia elinkeinoja – erityisesti poronhoitoa - harjoitetaan valtionmaalla yleisoikeustyypiseltä perustalta.

***Porosaamelaisten syrjintä porolaidunoikeuden omistajina.*** Poronhoitolaista, joka on säädetty ennen perusoikeusuudistusta (1994) ja uutta perustuslakia (1999), on nimenomaan sanoen jätetty pois saamelaisten kulttuurinen ja oikeudellinen erityisasema. Voimassa olevan poronhoitolain (848/1990) eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 3/1990 vp s. 1/II) hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti: ”Koska toisaalla on vireillä selvitys saamelaisten oikeuksista, asiaa ei ole tässä yhteydessä käsitelty. Lakiehdotuksen 3 §:ään otettu säännös poronhoidon harjoittamisoikeudesta on voimassa olevan lain mukainen.”

<sup>9</sup> *Korpijaako-Labba, Kaisa:* Valtionmaat Suomen kiinteistöjärjestelmässä – erityisesti silmällä pitäen saamelaisten maaomaisuutta. Oikeustiede – Jurisprudentia XXXVI, 2003 s. 299-350.

Porolaidunoikeus maankäyttöoikeutena katsottiin ensimmäisen poronhoitolakia valmistelleen komitean valmistelussa lappalaisille kuuluvaksi, muut pois sulkevaksi oikeudeksi, joka ei ollut lakannut alueilla, missä lappalaiset vielä porolaitumiaan käyttivät. Lappalaisten porolaidunoikeudella oli yksityisoikeudellinen, ylimuistoiseen nautintaan nojaava perusta. Oikeuden siirtymistä muillekin perusteltiin valmistelussa säännöksellä, joka ei tällaista siirtymistä tarkoittanut. Lain valmistelija ei kuitenkaan ottanut huomioon porolaidunoikeuden oikeussubjektia - kenelle laidunoikeus kuuluu – vaan lähti siitä, että oikeus kuuluu poronhoidolle elinkeinona. Perustana ratkaisulla oli lainvalmistelussa se, että lainsäätäjällä on asiassa ”täysin vapaat kädet”.

Poronhoitoa elinkeino-oikeutena on saanut ensimmäisestä poronhoitolaista lähtien harjoittaa tähän päivään saakka. Lainvalmistelussa tosin katsottiin aina vuoteen 1976 porolaidunoikeuden nojaavan ylimuistoiseen nautintaan eli yksityisoikeudelliseen oikeusperusteeseen, tekemättä kuitenkaan johtopäätöksiä siitä kenelle tuo oikeus kuuluu. Vuonna 1985 eduskunnalle valmistuneessa hallituksen esityksessä poronhoitolaiksi porolaidunoikeus luokiteltiin yleisoikeudeksi, jonka oikeudenomistajia ovat poronomistajat. Lisäksi hallitus katsoi, että oikeuden luonteella ei ole erityistä käytännön merkitystä.

Näin menetellen yksityisoikeudella saantoperusteella lappalaisille kuulunut porolaidunoikeus oli lainvalmistelun ja poronhoitolainsäädännön kautta selitetty kaikille poronomistajille yleisoikeusperusteella kuuluvaksi elinkeino-oikeudeksi. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut lausunnoissaan, että tilattoman ”maattoman” saamelaisväestön (eli lappalaisten) ylimuistoiseen nautintaan nojaava kalastusoikeus kuuluu omaisuuden suojaan piiriin. Näin ollen oikeuteen voitaisiin omaisuuden turvaa ajatellen puuttua vain pakkolunastusteitse. Perustuslakivaliokunta ei ole vielä nimenomaan todennut ylimuistoista nautintaa porolaidunoikeuden oikeusperustaksi. Ylimuistoinen nautinta tulee kuitenkin oikeuskirjallisuuden mukaan ottaa aina huomioon uudistettaessa poronhoitolainsäädäntöä.<sup>10</sup>

***Vieraaseen poronhoitotapaan pakottaminen.*** Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnitti äskettäin huomiota saamelaisalueen poronhoidon erityispiirteisiin launnonssa (MmVL 29/2009 vp s. 3/II) hallituksen esityksestä muun muassa laiksi poronhoitajien sijaisapukokeilusta. Poronhoitotavat poikkeavat eri puolilla poronhoitoaluetta toisistaan ja sijaisen tulee olla ammattitaitoinen juuri oman toiminnan kannalta. Saamelaisalueen erityispiirteenä on erityisesti ”vapaaseen laiduntamiseen perustuva poronhoito, jossa porojen paimentaminen, työskentely porokylän tai muun sukuyhteisön kautta ja laidunkierto ovat olennaisia toimintoja.” Valiokunnan mielestä saamelaisen kulttuurin säilyminen elinvoimaisena ”edellyttää toimia saamelaisen poronhoidon aseman vahvistamiseksi”, sillä saamelaisyhteisöjen sosiaalinen kanssakäyminen samoin kuin ”saamen kielen ja kulttuurin siirtyminen sukupolvelta toiselle ovat sidoksissa poronhoitoon”. Valiokunta piti tärkeänä, että sijaisetkin ovat saamen kielentaitoisia.

Poronhoitolaista puuttuvat maa- ja metsätalousvaliokunnan tässä edellä olevassa launnonssa mainitsevat *vapaa laiduntaminen, paimentaminen, laidunkierto, porokylä ja saamen kielen asema*.<sup>11</sup> Sen sijaan poronhoitolaissa puhutaan vielä asetuksella (824/73) määrätystä saamelaisvaltuuskunnasta, jonka tilalle jo 17 vuotta sitten on tullut lailla säädetty saamelaiskäräjät.

<sup>10</sup> Ks. Heikki J. Hyvärinen: Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinojen sääntely. Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta (toim. Kari T. Kokko). Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Sarja B no 30, Rovaniemi 2010 s. 120-121. (Liite).

<sup>11</sup> Ks. myös Hyvärinen s. 132-133.

Poronhoitolaista puuttuvat myös saamelaisalueen porolaidunoikeuteen kuuluvat laidunrauha, laidunten yhtenäisyys ja niiden määrä. Saamelaisia ei ole otettu asianmukaisesti huomioon poronhoitolain mukaisessa *hallinnossa*. Hallinnollisesti saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat ovat äänivaltaa ja edustusta koskevissa asioissa Paliskuntain Yhdistyksessä noin 40 % vähemmistönä, mikä demokraattisessa päätöksenteossa merkitsee saamelaisporonhoidon aseman, etujen ja rahoituksen syrjäytymistä.<sup>12</sup>

Näistä poronhoitolain epäkohdista johtuen saamelaisten kulttuurinen ja oikeudellinen erityisasema poronhoidossa saamelaisten kotiseutualueella ei toteudu.

***Saamelaisten poronhoidon sivuuttaminen Suomen EU-liitynnän yhteydessä.*** Suomi liittyi Euroopan unioniin eräänä lähtökohtanaan se, että saamelaiset ovat alkuperäiskansa Suomessa. Suomen EU:n liittymissopimuksen osaksi tuli pöytäkirja n:o 3 saamelaisista, jonka esipuhe ja artiklat on sittemmin siirretty vuonna 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen yhteyteen.

Perustuslakivaliokunta tulkitsi saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevassa mietinnössään (PeVM 17/1994 vp s. 1/2 ja 2/I) pöytäkirjaa n:o 3 siten, että sen mukaan ”EU:n jäsenyys ei estä myöntämästä saamelaisille perinteisillä saamelaisalueilla yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen, kun taas muunlaisten yksinoikeuksien toteuttaminen vaatii kaikkien sopimuspuolten suostumusta pöytäkirjassa määriteltyä menettelyä noudattaen.” Viimeksi mainitussa tapauksessa ei ole kyse pelkästään kansallisen lainsäädännön muuttamisesta, vaan tähän alun alkaen tarvittavasta suostumuksesta EU:n tasolla.

Suomella ja Ruotsilla on pelkästään kansallisella lainsäädännöllä EU:n toimielimiä kuulematta oikeus turvata saamelaisille poronhoitoon ja porotalouteen liittyviä yksinoikeuksia. Kolttasaamelaiset ovat perustuslain 17 § 3 momentissa ja saamelaiskäräjälain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua saamelaisten alkuperäiskansaa. Suomen EU- jäsenyyden jälkeen säädetyt kolttalain mukaisesti tuetaan koltta-alueella asuvien kolttasaamelaisten harjoittamina muun muassa porotaloutta ja heidän harjoittamaansa pienyritystoimintaa.

Kolttalain tultua voimaan vuonna 1995 maa- ja metsätalousministeriö antoi komissiolle tiedonannon kolttalaissa säädetyistä kolttasaamelaisista koskevista pienimuotoisen teollisuuden hankkeista.<sup>13</sup>

Suomen viranomaisten tiedonannon johdosta komissio ilmoitti vastauksessaan kolttasaamelaisia koskevista pienimuotoisen teollisuuden hankkeista, että komissio ei vastusta kolttasaamelaisille myönnettävää de-minimis – rajoituksen mukaista tukea tai tukea, ”joka muodostaa osan laajemmasta taloudellisesta rakenteesta, joka on välttämätön poronhoidosta riippuvaiselle taloudelle.” Komissio perusteli päätöstään erityisesti 142 artiklassa ilmaistulla maatalouden tukijärjestelmällä ja pöytäkirjalla n:o 3 saamelaisista. Komissio otti myös huomioon kansallisessa ja kansainvälisessä lainsäädännössä olevat Suomen velvoitteet ja sitoumukset saamelaisten suhteen. Huomioon otettiin myös se, että *kolttasaamelaiset ovat osa saamelaisväestöä ja että pöytäkirja n:o 3 sallii tiettyjen erityisoikeuksien myöntämisen saamelaisille.*<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Hyvärinen s. 133-135.

<sup>13</sup> Permanent representation of Finland to the European Union, July 24, 1996. State Aid. Agriculture/Aid for small scale Industry for the Skolts... 3. Ministry of Agriculture and Forestry. Persons to contact: Carl-Gustav Mikander; Katriina Pessa. (Liite)

<sup>14</sup> Euroopan komission vastaus 03-02-1997. Asia: Valtion tuki/Suomi. Tuen N:o N 590/96. Kolttasaamelaisia koskevat pienimuotoisen teollisuuden hankkeet. Saate...Laatija jakanut MMM/Mikander, Pessa. (Liite)



Euroopan unionin maatalouspolitiikka ei myöhemminkään (1999) ole asettanut esteitä porosaamelaisten positiiviselle erityiskohtelulle. EU:n parlamentti hyväksyi parlamenttiedustajansa Sirkka-Liisa Anttilan valmistelusta päätöslauselman arktisten alueiden maataloutta koskevasta uudesta strategiasta (A4-0073/99), joka korostaa poronhoitoa saamelaiskulttuuriin kuuluvana elinkeinona ja ehdottaa investointeja porotuotteiden jatkojalostukseen. Euroopan parlamentti muun ohella

- “31. Korostaa, että saamelaiskulttuuria ja poronhoitoa voidaan kehittää saamelaisten omilla ehdoilla yhteisön tuella;
- 32. Ehdottaa erityistukia poronhoitoelinkeinon investointeihin ja panostamista asiantuntemuksen lisäämiseen tuotekehityksessä ja porotuotteiden omavaraisessa jalostuksessa, jotka ajan mittaan tarjoavat yksittäiselle poronhoitajalle korkeamman työllisyysasteen, samalla kun tarve lisätä porojen määrää vähenee ja tätä myötä myös porolaidunten kuormitus pienenee;”

Kolttasaamelaisille on kolttalain mukaisesti voitu omalla alueellaan myöntää ja myönnetty kansallisella lainsäädännöllä porotalouteen liittyviä erityisoikeuksia, jotka eivät kuulu muulle väestölle. Suomen porosaamelaiset ry:n mielestä poronhoitolakia tulisi muuttaa niin, että muillekin porotaloudesta eläville saamelaisten alkuperäiskansan jäsenille voitaisiin myöntää saamelaisten kotiseutualueella vastaavia erityisiä oikeuksia.

***Porosaamelaisten taloudellinen syrjintä.*** Porotalous on osa EU:n maataloutta ja porotalouden rahoitus on siten osa EU:n maatalouden rahoitusta. Porotalouden tulonmuodostuksessa elinkeinon tuki kattoi vuonna 2008 noin 12-14 prosenttia, kun tuki muulle maataloudelle oli samaan aikaan 40 prosenttia. Porosaamelaisilla ei perinteisesti ole maatiloja (isojakotiloja) eivätkä he siten ole osallisena maatalouden tuesta. Kun osa maatalouden tuesta ilmeisesti siirtyy välilliseksi tueksi maatilojen sivuelinkeinona harjoitettavalle poronhoidolle, joutuvat porosaamelaiset elinkeinonsa harjoittajina eriarvoiseen ja huonompaan asemaan maatilojen yhteydessä harjoitettavaan porotalouteen verrattuna. Voidaankin aiheellisesti kysyä, miksi saamelaisten kulttuurin taloudellisestikin tärkeimmän elinkeinon tuki on vain kolmannes valtaväestölle tärkeän maatilatalouden tuesta.<sup>15</sup>

## **5. Keinoja, joiden seurauksena porosaamelaisten oikeudellinen ja kulttuurinen erityisasema on jäänyt toteutumatta poronhoidossa ja porotaloudessa**

Tutkimustoiminnassa on viitattu siihen, että saamelaisille mahdollisesti kuuluvista erityisistä oikeuksista maahan, luonnonvaroihin ja perinteisiin elinkeinoihin on viimeisen puolen vuosisadan aikana (1952-2006) tehty kuusi kokonaisselvitystä, mutta yhtään näihin selvityksiin perustuvaa hallituksen esitystä ei ole annettu eduskunnan käsiteltäväksi.<sup>16</sup> Kaksi näistä selvityksistä on uuden perustuslain ajalta. Miksi hallituksen esityksiä ei ole saatettu eduskunnan ratkaistaviksi?

***Maa- ja metsätalousministeriön esittelyoikeus valtioneuvostossa.*** Maa- ja metsätalousministeriö on valtioneuvostoa koskevan lain (175/2003) 2 §:n ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 19 §:n mukaan toimivaltainen ministeriö muun muassa kala-, riista- ja porotaloutta koskevissa asioissa. Tämä merkitsee myös sitä, että toinen ministeriö ei voi ilman maa- ja metsätalousministeriön lupaa saattaa hallituksen käsiteltäväksi esimerkiksi poronhoitoa koskevaa asiaa, jossa maa- ja metsätalousministeriöllä on toimivalta (ks. valtioneuvoston ohjesääntö 32 §).

<sup>15</sup> Hyvärinen s. 135-136.

<sup>16</sup> Hyvärinen s. 120.

Maa- ja metsätalousministeriöllä on siten *toimivalta* asiassa, joka koskee poronhoitolain muuttamista vastaamaan saamelaiden perustuslaillista kulttuurista ja oikeudellista erityisasemaa. Porotalouden vastuuministeriö on Suomen Porosaamelaiset ry:n mielestä uuden perustuslainkin aikana virallisesti omaksunut kannan, jonka mukaan saamelaisilla ei ole sellaista kulttuurista ja oikeudellista erityisasemaa, joka tulisi ottaa huomioon poronhoitolaissa, johon porotalouden harjoittaminen perustuu.

***Maa- ja metsätalousministeriön virheelliset valtiosääntöoikeuden tulkinnat.***

*Perustuslakivaliokunta* on vuodesta 1990 alkaen (PeVM 12/1990 vp) lähtenyt siitä, että saamelaiset ovat ”ainoa alkuperäiskansa Suomessa” ja että saamelaiset poronhoitoineen kuuluvat ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 soveltamisalan piiriin (PeVL 3/1990 vp). Perusoikeusuudistuksesta (1994) lähtien saamelaiden alkuperäiskansa-asema ja oikeus kulttuurimuotoonsa kuuluvaan poronhoitoon on ilmennyt hallitusmuodosta (HM 14.3 §) perusteluineen ja vuodesta 2000 uudesta perustuslaista (PL 17.3 §). Perustuslakivaliokunta ei ole nähnyt perusoikeuksista lähtevää estettä sille, että oikeus omistaa poroja olisi saamelaisille kuuluva etuoikeus saamelaiden kotiseutualueella (PeVL 8/1993 vp s.2, ks. tässä edellä 4.2) ja on kehottanut valtioneuvostoa ottamaan tämän huomioon valmisteltaessa saamelaiden kulttuurista ja oikeudellista erityisasemaa koskevaa lainsäädännöllistä kokonaisuudistusta (PeVL 21/2007 vp s.3). Suomen EU-liitynnässä saamelaisväestön erikoisasemaa koskevan pöytäkirjan n:o 3 mukaisesti saamelaisväestölle voidaan myöntää perinteisillä saamelaisalueilla yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan: ”Tällainen uudistus voidaan toteuttaa kansallisesti Suomessa ja siis ilman EU:n toimielinten suostumusta.” (PeVL 14/1994 s. 6/I)

*Maa- ja metsätalousministeriön virallinen kanta* 2000-luvun saamelaisia koskevassa laki- ja sopimusvalmisteluissa<sup>17</sup> on poikennut uudesta perustuslaista ja perustuslakivaliokunnan kannoista kaikkien edellä mainittujen seikkojen osalta. Ministeriö piti vuonna 2000 antamassaan lausunnossa saamelaiden kotiseutualueen saamelaisia keinotekoisena ryhmänä<sup>18</sup> ja katsoi, että Suomessa ei ole ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 169 tarkoittamaa alkuperäiskansaa<sup>19</sup>. Maa- ja metsätalousministeriön tulkinnan mukaan (s. 5) saamelaispöytäkirjan n:o 3 mukaisten poronhoitoon liittyvien yksinoikeuksien antaminen saamelaisille ”olisi Suomen perustuslain sisältämän yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista”. Ministeriö jatkoi samassa asiakirjassa (s.5): ”Pöytäkirjan nojalla ei voida enää liittymisen jälkeen laajentaa saamelaiden erioikeuksia ilman EU:n jäsenvaltioiden antamaa suostumusta”. Vuoden 2006 lausunnossa maa- ja metsätalousministeriö toisti saamelaiden poronhoitoa koskevan yhdenvertaisuusarvionsa ja päätyi siihen (s.6), että ”porotalouden harjoittamisen osalta ei ole tarvetta lainsäädännön tarkistuksiin.”

<sup>17</sup> Maa- ja metsätalousministeriö antoi 30.3.2000 oikeusministeriölle lausuntonsa Dnro 3813/044/99 selvitysmies Pekka Vihervuoren ehdotuksista maahan, veteen ja luonnonvaroihin sekä perinteisiin elinkeinoihin kohdistuvien oikeuksien järjestämisestä saamelaiden kotiseutualueella (ILO:n alkuperäiskansasopimuksen vähimmäisvaatimuksia ajatellen). Sama ministeriö antoi 6.6.2006 oikeusministeriölle lausuntonsa Dnro 1489/044/2006 pohjoismaisesta saamelaissopimuksesta. Edellinen lausunto oli maa- ja metsätalousministeriö Kalevi Hemilän ja jälkimmäinen Juha Korkeaon allekirjoittama.

<sup>18</sup> Vuoden 2000 lausunto s. 4: ”Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan saamelaiset eivät ole homogeeninen, maata omistamaton ja saamelaiskulttuuriin kuuluvista perinteisistä elinkeinoista toimeentuleva kansa. Saamelaisasutus ei ole keskittynyttä vaan monin paikoin saamelaiset ja suomalaiset asuvat limittäin. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan saamelaiden kotiseutualueen väestön jakoa saamelaisiin ja muihin suomalaisiin voidaan siten pitää keinotekoisena.”

<sup>19</sup> Vuoden 2000 lausunto s. 2: ”[ILO:n alkuperäiskansasopimuksella ei ole tarkoitettu järjestää Suomen kaltaisen järjestäytyneen yhteiskunnan olosuhteita... Mikäli yleissopimuksen ratifiointi Suomen osalta katsotaan tarpeelliseksi tai tarkoituksenmukaiseksi, suoritettavien toimenpiteiden laatu ja laajuus tulee sopeuttaa siihen tosiasiaan, että Suomessa ei voida katsoa olevan yleissopimuksessa ensisijaisesti tarkoitettua sellaista alkuperäiskansaa, jonka oikeudet olisivat uhattuina.”

Hallitus katsoi esityksessään porotaloutta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 247/2010), että poronhoidon säätäminen tai säätämättä jättäminen ”yksinomaan saamelaisille kuuluvaksi elinkeinoksi” on tarkoituksenmukaisuuskysymys. Perustuslakivaliokunta puolestaan on pitänyt saamelaisten kulttuurisen ja oikeudellisen erityisaseman huomioon ottamista valtiosääntöoikeudellisena kysymyksenä.

Vaikka perustuslakivaliokunnan lausuntoja perustuslaki- ja ihmisoikeuskysymyksissä pidetään vakiintuneen käytännön mukaan sitovina eduskuntakäsittelyn eri vaiheissa (ks PeVM 10/1998 vp s. 23/I), näyttää maa- ja metsätalousministeriö edellä kerrotulla tavoin voineen toimia näistä kannanotoista riippumatta saamelaisten poronhoitoa koskevissa asioissa.

Suomen Porosaamelaiset ry katsoo, että maa- ja metsätalousministeriö on omaksunut saamelaisten poronhoitoa koskevassa asiassa sellaisen laintulkinnan ja politiikan, joka tekee porosaamelaisten perusoikeuksien toteutumisen mahdottomaksi perustuslain 22 §:n mukaan: ”Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.”

Maa- ja metsätalousministeriötä koskee kuitenkin perustuslain 2.3 §:n sisältämä oikeusvaltioperiaate: ”Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.”

**Saamelaisporonhoidon erityisaseman selvittämättä jättäminen Suomen liittyessä Euroopan unioniin.** Suomen liittyttyä Euroopan unioniin maa- ja metsätalousministeriö asetti porotalouden EU-seurantaryhmän kartoittamaan Euroopan Unionin jäsenyyden siirtymävaiheen porotaloudelle aiheuttamia vaikutuksia sekä jäsenyyden mahdollisuuksia porotalouden kehittämiseksi. Työryhmän väliraportin 9. kohtaan sisältyi viittaus EU:n liittymissopimuksen pöytäkirjaan n:o 3, jonka 1 artikla ”määrittelee poronhoidon osalta oikeuksia, joita voidaan myöntää riippumatta siitä, mitä Ey:n perustamissopimuksessa määrätään.” Tekemättä saamelaisten poronhoitoa koskevaa esitystä väliraportti totesi: ”Poronhoidon harjoittamista pidetään kansallisten ja kansainvälisten sopimusten mukaan saamelaisten kulttuuriin liittyvänä elinkeinona.”

Maa- ja metsätalousministeriön porotalouden seurantaryhmä jatkoi työtään loppuraporttiaan varten vuoden 1997 aikana. Työryhmä ei saanut koskaan loppuraporttiaan valmiiksi.<sup>20</sup> Saamelaisten porotalouden asema EU:n yhteydessä on edelleenkin selvittämättä.

**Maa- ja metsätalousministeriön antama virheellinen tieto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.** Saamelaiskäräjien edustaja oli 28.2.2002 eduskunnan työjärjestyksen 37.1 §:n mukaisesti kuultavana maa- ja metsätalousvaliokunnassa hallituksen esityksestä laiksi maatalousyrittäjien luopumistuesta annetun lain muuttamisesta (HE 246/2001). Maa- ja metsätalousministeriötä valiokunnassa edustivat C-G. Mikander ja K. Pessa (ks. MmVM 5/2002 s. 1/II).

Käräjien edustaja jätti valiokunnalle asiasta kirjallisen lausuntonsa ja siihen liittyvän muistion<sup>21</sup> neuvotteluista 11.12.2001 maa- ja metsätalousministeriön edustajan ja saamelaiskäräjien edustajien kesken. Muistion mukaan maa- ja metsätalousministeriö oli käynyt (aikaisemmin) kirjeenvaihtoa

<sup>20</sup> Maa- ja metsätalousministeriön riista- ja porotalouden yksikön sihteeri Maija Vuokkonen ilmoitti 14.9.2009 loppuraportista Heikki J. Hyvärisen pyynnöstä seuraavaa: ”Asiasta saatiin selville, että ko. työryhmä on jatkanut työtään väliraportin valmistumisen jälkeen, mutta työryhmän jäsenten mielipiteet ovat erkaantuneet toisistaan niin paljon, että loppuraporttia ei saatu koskaan valmiiksi.”

<sup>21</sup> Neuvottelut 11.12.2001 MMM Katariina Pessa/Saamelaiskäräjät Heikki [Hyvärinen], Ristenrauna [Magg] ja Siiri [Jomppanen]. Tässä on minun muistio neuvotteluista/Siiri Jomppanen. (Liite otteena s. 1)

komission kanssa EU:n liittymissopimuspöytäkirjan Nro 3 mukaisesta kolttasaamelaisille myönnettävästä erityistuesta *kolttalain mukaiseen pienyritystukeen*.

*Maa- ja metsätalousministeriön vastineessa 4.4.2002*, jonka oli laatinut Pessa eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle hallituksen esityksestä (HE 246/2001) annettuihin lausuntoihin, ilmoitettiin, että saamelaiskäräjien edellä mainitun neuvottelumuistion tieto kolttalain mukaisesta pienyritystuesta oli virheellinen: ”Yksinoikeuksien osalta ministeriö myös korostaa, että edellä mainittua pöytäkirjaa on käytetty hyväksi, kun kolttille haluttiin turvata yksinoikeus harjoittaa kalastusta kolttala-alueen vesissä (ei pienyritystuissa, ku[te]n neuvottelumuistiossa esitetään).”<sup>22</sup>

Kuten edellä on esitetty, Suomi lähetti komissiolle kolttalakea koskevan tiedonannon ja sai komission vastauksen. Tiedonannossa ja vastauksessa oli kyse kolttasaamelaisia koskevista pienimuotoisen teollisuuden hankkeista. Siten maa- ja metsätalousministeriön edustaja korjasi edellä mainitussa vastineessaan maa- ja metsätalousvaliokunnalle Saamelaiskäräjien *oikean tiedon virheelliseksi*. Kun Suomen tiedonantoa komissiolle ja komission vastausta Suomelle hoitivat maa- ja metsätalousministeriössä juuri maa- ja metsätalousministeriössä kuultavina olleet Mikander ja Pessa, tuli Pessan myös tietää asian oikea laita. Näin ollen näyttää siltä, että Pessa maa- ja metsätalousministeriön edustajana antoi eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle *tiedon, jonka hän tiesi virheelliseksi*.

**6. Maakohtaisesti joustavat ratkaisut (art. 34)** Oikeusministeriö on ministeriöille osoittamassaan lausuntopyynnössä katsonut aiheelliseksi kiinnittää erityistä huomiota yleissopimuksen 34 artiklan määräykseen, jonka mukaan yleissopimuksen täytäntöön panemiseksi tehtävien toimien laatu ja laajuus on ratkaistava joustavasti kunkin maan erityisolosuhteet huomioon ottaen.

Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksissa varaumat ovat kiellettyjä<sup>23</sup>, joten ILO:n alkuperäiskansasopimus 169 tulee ratifioida sellaisenaan. Sopimukseen sisältyy kuitenkin maakohtaisesti joustavat ratkaisut mahdollistava artikla 34. Artiklan määräys koskee yleissopimuksen täytäntöönpanotoimien ”laatua ja laajuutta”, joten artikla käsittelee yleissopimuksen määräysten teknistä täytäntöönpanoa. Se ei siten ole yleinen poikkeusmääräys vaatimuksesta toteuttaa yleissopimuksen ihmisoikeusvelvoitteet.<sup>24</sup>

Suomen porosaamelaiset toteaa edellä lausutun perusteella, että porosaamelaisten nykyinen lainsäädännöllinen, kulttuurinen, taloudellinen ja itsehallinnollinen asema perustuu syrjintään positiivisen erityiskohtelun sijasta. Tämä tulisi ottaa huomioon arvioitaessa maakohtaisesti joustavia ratkaisuja.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Maa- ja metsätalousministeriö, vanhempi hallitussihteeri Katriina Pessa. Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle vastine lausuntoihin hallituksen esityksestä (HE 246/2001) 4.4.2001. (Liitteenä ote s.3).

<sup>23</sup> *Scheinin Martin*: Ihmisoikeussopimuksista ja muista ihmisoikeusasiakirjoista. Ihmisoikeudet 2000-luvulla Ihmisoikeusliitto/ Edita. Helsinki 2002 s. 1-14.

<sup>24</sup> *Jebens, Otto*: Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark, Oslo 1999.

<sup>25</sup> Scheinin on katsonut, että Suomen valtion toimet valtionmaan alueella ja maatalouspolitiikassa ovat ”hyvää vauhtia tuhoamassa Suomesta saamelaisen poronhoidon. Samalla myös saamen kieli, saamelainen kulttuuri ja viime kädessä saamelaisen kansan olemassaolo ovat uhanalaisia.” Lisäksi hän toteaa, että Suomen nykyinen lainsäädäntö ja valtion muut toimet suhteessa saamelaiseen poronhoitoon täyttävät kolme YK:n alkuperäiskansajulistusluonnoksessa luetelluista viidestä kulttuurisen kansanmurhan toimintatavasta: Kyse on saamen kansan erityisluonteen ja integriteetin kieltämisestä, heidän kulttuurinsa perustana olevien keskisten luonnonvarojen epämisestä ja valtion toteuttamasta alkuperäiskansan pakkoassimilaatiosta pääväestöön. Ks *Scheinin, Martin*: Ihmisen ja kansan oikeudet – kohti Pohjoismaista saamelaissopimusta, Lakimies 1/2006 s. 39

## 7. Suomen porosaamelaisten esitykset ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifioimiseksi

- Perustuslakivaliokunnan kokonaisuudistuksen henkilölliseksi perustaksi saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmää tulee muuttaa siten, että saamen kielen merkitystä saamelaisuuden perustana vahvistetaan ja saamelaisten perinteistä kulttuuria edustavaan lappalaiskriteeriin lisätään siihen ajallisesti kuuluva takaraja. Samalla tulisi tehdä selväksi, että kyseisen lain saamelaiskäsite on merkityksellinen eräissä maahan, luonnonvaroihin ja perinteisiin elinkeinoihin liittyvissä kysymyksissä (ks. HE 306/1990 vp s. 2 ja 8; PeVL 3/1990vp, 8/1993vp, 30/1993 vp, 21/2007 vp)
- kiinteistörekisteriä koskevaa lainsäädäntöä muutetaan siten, että valtion metsämaat luonnonsuojelualueineen ja vesialueineen merkitään kiinteistörekisteriin ”muina rekisteriyksikköinä” (eikä enää kiinteistöinä)
- Poronhoitolakia muutetaan säätämällä poronomistus saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten erityiseksi oikeudeksi ja ottamalla siirtymäsäännöksellä mukaan muutkin lain voimaantulon aikaan poronhoitoa harjoittavat ja ottamalla lähtökohdaksi saamelaisten alkuperäiskansan oikeudellinen ja kulttuurinen erityisasema (kuten PeV on ehdottanut)
- Poronhoitolaissa turvataan saamelaispaliskuntien itsehallinto saamelaisten kotiseutualueella liittyen PL 121.4 §:ään
- Saamelaisporonhoidolle varataan Paliskuntain Yhdistyksen rahoituksesta erillinen oma rahoitus.
- Saamelaisten kotiseutualueen porotalous ja sen rahoitus turvataan vähintään samalle tukitasolle kuin maatalouden tuki.

Inarissa 30.3.2012

Puheenjohtaja

Laati:

OTK Heikki J. Hyvärinen  
Osoita PL 12, FIN-99401 Enontekiö  
Puhelin +358400 142817  
Sähköposti hjhyvarinen@gmail.com

Liitteenä

*Hyvärinen, Heikki J:* Lausunto saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä saamelaiskäräjien vuoden 2011 vaaleissa