



16.11.2016

Dnro: 508/D.a.3/2016

Valtioneuvoston oikeuskansleri
PL 20,
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@okv.fi

Asia: Saamelaiskäräjien kantelu maa- ja metsätalousministeriön laiminlyöntien johdosta Tenojoen kalastussopimusta koskevien neuvotteluiden ja sopimuksen voimaansaattamislain valmistelun yhteydessä

Johdanto

Suomen ja Norjan väliset Tenojoen kalastussopimusneuvottelut käynnistyivät kevätkesällä 2012. Valtioneuvosto nimitti Suomen puolelle neuvotteluvaltuuskunnan, jossa oli myös Saamelaiskäräjien edustus. Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskunnat eivät kuitenkaan saavuttaneet yksimielisyyttä Tenojoen kalastussopimuksesta ja -säännöstä. Syyskuussa 2016 allekirjoitettu Tenojoen kalastussopimus ja sen pohjalta laadittu kalastussääntö perustuvat Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskuntien puheenjohtajien väliseen yksimielisyyteen, eivät valtioneuvoston valtuuttaman neuvottelu delegaation neuvottelujen lopputulokseen.

Saamelaiskäräjät ei hyväksy Tenojoen kalastussopimusneuvottelujen menettelytapoja ja erityisesti sitä, että saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluja ei ole järjestetty asianmukaisesti ja oikea-aikaisesti Tenojoen kalastussopimuksesta ja -säännöstä. Saamelaiskäräjät katsoo, että Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislailta ei voida korjata Saamelaiskäräjien lausunnossaan esiin tuomia perustavaa laatua olevia puutteita ja vääristymiä Tenojoen kalastussopimuksessa ja -säännössä. Tämän johdosta Saamelaiskäräjät on jo lausunnossaan 12.8.2016, todennut, että ehdotettu Tenojoen kalastussopimus ja -sääntö loukkaavat perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoittamaa saamelaiskulttuurin suojaa, saamelaisten omaisuudensuojaa, syrjimättömyysperiaatetta ja itsemääräämisoikeutta sekä biodiversiteettisopimuksen velvoitteita siinä määrin, että ehdotettua kalastussopimusta ei tulisi saattaa voimaan. Saamelaiskäräjät toistaa em. lausunnossaan¹ esittämänsä ja viittaa myös tässä yhteydessä lausunnossa esitettyihin perusteluihin.

Maa- ja metsätalousministeriö on 11.11.2016 kuitenkin ilmoittanut antaneensa hallituksen esityksen eduskunnalle Suomen ja Norjan välillä solmitun, kalastuksesta Tenojoen vesistöissä tehdyn sopimuksen kansallisesta voimaansaattamislaista. Saamelaiskäräjät on ollut edustettuna sopimuksen neuvotteludelegaatioissa, mutta Saamelaiskäräjien esityksiä sopimuksen sisällön tai neuvottelujen lainmukaisuuden suhteen ei ole huomioitu.

Itse sopimuksen sisältö on monilta osin alueen saamelaisten perustuslaillisia oikeuksia loukkaava. Varsinaisen sisältönsä lisäksi Suomen valtion menettelyyn sopimusneuvotteluiden aikana sisältyy suuria puutteita ja perustuslain vastaisia menettelyjä, minkä vuoksi Saamelaiskäräjät on päättänyt laatia maa- ja metsätalousministeriön toimista Suomen valtion edustajana nyt käsillä olevan kantelun valtioneuvoston oikeuskanslerille.

Saamelaiskäräjät pyytää oikeuskansleria:

Kiinnittämään huomiota lainsäädännössä havaittuun puutteeseen alkuperäiskansan edellytyksistä osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, minkä johdosta nyt tapahtuneet perusoikeusloukkaukset ovat olleet ylipäänsä mahdollisia ja tekemään esityksen lainsäädännön uudistamiseksi tältä osin, ja

Tekemään maa- ja metsätalousministeriölle esityksen ministeriön tekemien virheiden oikaisemiseksi ja epäkohtien korjaamiseksi sekä

¹ Saamelaiskäräjien lausunto 12.8.2016 Tenojoen kalastussopimuksen allekirjoittamisesta

Mikäli epäilee ministeriön virkamiesten perusoikeusloukkauksiin johtaneiden jäljempänä tarkemmin kuvattujen virheiden ja laiminlyöntien täyttävän jonkun virkarikos- tai rikkomustyyppin tunnusmerkistön harkitsee syytteen nostamista tai tutkintapyyntöä tekemistä asiasta poliisille.

Tenojoen sopimusneuvotteluiden puutteet perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta

Maa- ja metsätalousministeriön eduskunnalle jättämällä hallituksen esityksellä Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaki on tarkoitus saattaa Suomessa kansallisesti voimaan Suomen valtion ja Norjan kuningaskunnan välisen, syyskuun 30. päivä allekirjoitetun Tenojoen kalastussopimuksen määräykset. Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan sekä allekirjoitetun sopimuksen sisältö, että sopimusneuvotteluiden neuvotteluprosessi loukkaavat alueen saamelaisten perustuslaillisia oikeuksia. On kiistatonta, että allekirjoitetulla Tenojoen kalastussopimuksella ja siitä johdetulla uudella kalastussäännöllä on laajoja ja kauaskantoisia vaikutuksia alueen saamelaisten kannalta². Siten on selvää, että sopimuksen uudistamista valmistelleen ministeriön olisi tullut varata Saamelaiskäräjille voimassa olevan käräjälain 9 §:n mukaisesti todellinen mahdollisuus³ neuvotella ja näin vaikuttaa sopimuksen sisältöön ennen, kuin Suomen valtion edustajille käytännössä myönnettiin mandaatti sopimuksen sisällön sinetöimiseksi sen allekirjoituksin. Suomen maa- ja metsätalousministeriön edustajat kuitenkin varasivat käräjille mahdollisuuden 9 §:n mukaisille neuvotteluille⁴, vasta, kun sopimus oli allekirjoitettu, ja sisältö siis käytännössä lyöty lukkoon. Näin ollen menettelyllään Suomen valtio ohitti tärkeimmän voimassa olevan lainsäädännön saamelaisille tarjoaman mahdollisuuden vaikuttaa alkuperäiskansaa itseään koskevaan päätöksentekoon.

Käräjälain 9 §:n tulkinta on vakiinnuttanut asemansa perustuslakivaliokunnan kannanotoissa. Esimerkiksi mietinnössään PeVM 1/1994, perustuslakivaliokunta on valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ään viitaten pitänyt itsestäänselvänä, että saamelaisille varataan tilaisuus tulla kuulluiksi heitä erityisesti koskevien asioiden valmistelussa. Allekirjoitettu sopimus ja sen pohjalle laadittu uusi kalastussääntö rajoittavat merkittäväällä tavalla alueen saamelaisten perinteistä kalastusta, eikä rajoituksille ole yritetty hankkia alkuperäiskansan vapaissa olosuhteissa antamaa sekä oikeisiin ja riittäviin tietoihin perustuvaa ennakkosuostumusta (FPIC -periaate⁵), tai edes varattu saamelaisten viralliselle edustuselimelle, Saamelaiskäräjille, todellista mahdollisuutta tulla kuulluiksi ja vaikuttaa asiassa tehtävään päätöksentekoon. Suomen valtion menettelyllään aiheuttamaa tilannetta on näin ollen pidettävä perustuslain 17 §:n 3 momentin ja 121 §:n 4 momentin selkeänä loukkauksena. Menettelyn vakavien puutteiden merkittävyttä korostaa lisäksi se, että nykyisen perustuslain 22 §:n mukainen julkisen vallan velvoite turvata aktiivisin toimin perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen asiassa, on tietoisesti ohitettu sopimuksen neuvotteluprosessin yhteydessä, jättämällä sopimuksen sisällön vaikutukset⁶

² Saamelaiskäräjien lausunto 12.8.2016

³ Voimaansaattamislakia koskevan hallituksen esityksen yleisperustelujen osalta Saamelaiskäräjät toteaa että luvussa 5.4 todetaan virheellisesti, että sopimuksesta (voimaansaattamislain lisäksi) järjestettiin Saamelaiskäräjien kanssa saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaiset neuvottelut. Tällaisia saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja ei ole järjestetty.

⁴ Pöytäkirja liitteenä maa- ja metsätalousministeriön ja Saamelaiskäräjien välillä 5.10.2016 käydyistä neuvotteluista MMM023:00/2011

⁵ Yhdistyneiden kansakuntien julistus alkuperäiskansojen oikeuksista 19 artikla

”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.”

⁶ Saamelaiskäräjien lausunto 21.10.2016 sopimuksen voimaansaattamislaita

”Saamelaiskäräjät pitää Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislain hallituksen esityksen yleisperusteluja hyvin puutteellisina ja osin jopa virheellisinä. Suurimpana puutteena Saamelaiskäräjät pitää esityksen oikeudellisten vaikutusten arvioinnin suppeutta ja hajanaisuutta. Yleisperusteluissa on kyllä tuotu esiin Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, mutta esityksen vaikutuksia näiden velvoitteiden toteutumiseksi ei ole tuotu juurikaan esiin ja niistä tehdyt johtopäätökset ovat virheellisiä ja puutteellisia. Tämä koskee myös lohensuojelun osalta merkityksellistä biologista monimuotoisuutta koskevaa yleissopimusta ja erityisesti sen artikloita 8(j) ja 10(c). Näiden ihmisoikeusvelvoitteiden asianmukainen esiintuominen on erityisen merkittävää arvioitaessa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten toteutumista tässä asiassa. Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin nimittäin kuuluu mm. se, että perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä sekä Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen selvittämättä ja asianmukaisesti huomioon ottamatta, sekä vielä viimeisen lausuntokierroksen jälkeen, viemällä perustuslain 17 § 3 momentin turvaamaa alkuperäiskansan oikeutta loukkaava sopimus eduskunnan päätettäväksi.

Perusoikeuksien rajoittamisen hyväksyttävyyys

Mikäli katsottaisiin, että alueen saamelaisten perustuslaillisia oikeuksia on hyväksyttävän perusteen vuoksi välttämätöntä väliaikaisesti rajoittaa, rajoitusten on oltava suhteellisuus -periaatteen mukaisia. Rajoitusten tulee myös olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttavin keinoin,⁷ eli käytännössä muuta kuin perustuslailla suojattua kalastusta rajoittamalla.

Suomen valtion näkökulmasta Tenojoen sopimuksen ja siihen liittyvän kalastussäännön uudistamistyössä Suomen valtion edustajien olisi tullut kiinnittää erityistä huomiota useiden perustuslain takaamien perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseen. Perusoikeuksien turvaamisen velvoite on yksiselitteisesti asetettu julkiselle vallalle perustuslain 22 §:n määräyksellä, jonka mukaan,

”Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.”

22 §:n velvoite on ollut vastaavan sisältöisenä olemassa jo ennen vuoden 2000 perusoikeusuudistusta silloisen hallitusmuodon 16 §:n 1 momentin muodossa. Hallituksen esityksessä HE 309/1993 velvoitetta perusteltiin⁸ kattavasti ja todettiin sen luovan lainsäätäjälle myös veloitteen turvata perusoikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa. Teno sopimuksen ja sen pohjalle laaditun kalastussäännön suhteen veloitteen toteuttaminen käytännössä tarkoittaa sitä, että mikäli kalakantojen kestävän käytön vuoksi Tenojoen vesistöalueen kalastusta on rajoitettava lainsäädännöllä, on rajoitukset ensisijaisesti kohdennettava sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslaillista suojaa, joko 17 §:n 3 momentin suojaaman kulttuurin ylläpitämi-

Hallituksen esityksen yleisperusteluista puuttuu kattava oikeudellisten vaikutusten arviointi. Yleisperustelujen luvussa 2.7 kerrotaan syistä, joiden takia nykyisen Tenon kalastussopimuksen voimaansaattamislaki säädettiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Tässä yhteydessä kerrotaan kuitenkin vain osa niistä perusteluista. Perusteluissa jätetään täysin huomiotta eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanotot saamelaisten kalastusoikeuksista ja se, että myös sillä perusteella laki tuli tuolloin käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa käsitellään kylläkin jonkin verran vaikutuksia saamelaisten asemaan. Tässä kohdassa ei kuitenkaan pyritäkään tuomaan esiin esityksen tosiasiallisia vaikutuksia saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytyksiin eri kalastajaryhmien ja eri kalastusmuotojen kohdalla. Saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytysten turvaamisen osalta Saamelaiskäräjät viittaa 12.8.2016 ja 21.10.2016 antamiinsa lausuntoihin (liitteenä).”

⁷ PeVM 25- HE 309/1993 vp

⁸ 16§:n 1 momentin perustelu; *Ehdotetut perusoikeussäännökset sitoisivat julkista valtaa sen kaikessa toiminnassa, niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössä. Perusoikeuksien käytännön toteutumisen kannalta ei ole kuitenkaan riittävää, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta perusoikeuksiin. Usein perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä, esimerkiksi yksilön perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiseksi. Tämän vuoksi ehdotettuun perusoikeussäännöstöön on sisällytetty nimenomainen säännös, joka velvoittaisi julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Säännös korostaisi pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen muodollisen, menettelyvaatimukseen liittyvän perusoikeusturvan rinnalla. Säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Tältä osin säännös vastaisi ihmisoikeussopimusten lähtökohtia ja niiden kansainvälisissä valvontaelimissä saamaa tulkintaa.*

Esimerkiksi kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 2 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu kunnioittamaan ja takaamaan yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet valtion oikeuspiirissä oleville yksilöille ilman syrjintää. Lisäksi kukin valtio on velvollinen ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin toteuttaakseen lainsäädäntötoimin tai muulla tavalla yleissopimuksessa turvatut oikeudet, jotka eivät jo ole voimassa. Euroopan ihmisoikeussopimus edellyttää niin ikään, että sopimusvalliot takaavat jokaiselle oikeudenkäyttöpiiriinsä kuuluvalla sopimuksen turvaamat oikeudet (1 art.).

Molemmissa sopimuksissa takaamisella tarkoitetaan myös valtion tehokkaita positiivisia toimenpiteitä oikeuksien turvaamiseksi käytännössä. Julkiselle vallalle asetettu perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvollisuus koskee myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa. Käytännössä velvoite kohdistuu lähinnä lainsäätäjään, jonka tehtävänä on täsmentää yleisellä tasolla ilmaistua perusoikeutta niin, että sen vaikutus ulottuu myös yksityisiin suhteisiin.

sen ja kehittämisen kautta tai esimerkiksi omaisuuden suojan muodossa. Jotta julkisen vallan, perustuslain 22 §:n tarkoittama velvoite aktiivisesti turvata perusoikeuksien toteutuminen sopimuksen neuvotteluprosessissa ja sitä seuranneen voimaantulon valmistelun yhteydessä olisi voitu toteuttaa, olisi sopimusta ja voimaantulolain valmistelun maa- ja metsätalousministeriön tullut varmistua siitä, että suunniteltu sopimus ei loukkaisi perustuslailla suojattujen kalastusoikeuksien toteutumista enempää, kuin on välttämätöntä aiotun tarkoituksen toteuttamiseksi. Käytännössä kalastusrajoitukset olisi siis ensi sijaisesta tullut kohdistaa muuhun kuin perustuslain suojaa nauttivaan kalastukseen, ja vasta sen jälkeen, mikäli tällaiset rajoitukset eivät olisi olleet riittäviä kalakantojen kestävän hyödyntämisen turvaamiseksi ja kutukantatavoitteiden saavuttamiseksi, olisi perusoikeuksiksi luokiteltavien pyyntioikeuksien väliaikaiselle rajoittamiselle voinut olla hyväksyttävä peruste. Joka tapauksessa edellä kuvatun velvoitteen noudattaminen todellisuudessa laiminlyötiin täysin Suomen valtion toimesta.

Perustuslakivaliokunnan aiemmat kannanotot saamelaisten perustuslaillisten kalastusoikeuksien sisällystä

Perustuslakivaliokunta on viimeisten vuosikymmenten aikana sivunnut erityisesti niin sanotun Ylä-Lapin kuntalaisten maksuttoman kalastusoikeuden oikeudellisia perusteita analysoidessaan, viime kädessä perustuslain 17 §:n 3 momentin nojalla suojattua saamelaisten kulttuurin mukaista kalastusta ja sen rajoittamisen oikeudellisia edellytyksiä. Hallituksen esityksessä saamelaiskäräjälaiksi ja saamelaisia koskevien säännöksiä ottamisesta perustuslakiin todetaan (HE 248/1994 vp),

että ennen vesipiirirajankäynnin suorittamista oli Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa asuvilla maaomaisuutta vailla olevilla ja luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavilla lähinnä saamelaisväestöön kuuluvilla kuntalaisilla perinteiseen kalastukseensa oikeus, jota oli pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvana varallisuusarvoisena etuna.

Valiokunta katsoi oikeuden selvästi kaventuvan silloin käsiteltävänä olevan rajankäyntilain mukaisen vesipiirirajankäynnin mahdollisesti tullessa toteutetuksi ja vesialueiden tullessa yleisen kalastuslainsäädännön mukaisen kalastushallinnon piiriin (PeVL 7/1978 vp). Sitten vesipiirirajankäynti suoritettiin Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa ratkaisematta kuitenkaan lopullisesti saamelaisten maanomistusoikeuteen perustumattomia kalastusoikeuksia. Näitä oikeuksia ei ole myöhemminkään vahvistettu eikä kumottu. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kalastuslain silloisesta uudistuksesta (PeVL 30/1993 vp), joka olisi johtanut kalastuksen tuomisen luvanvaraiseksi ja maksulliseksi Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien saamelaisille, lisäksi todennut seuraavaa:

valiokunnan mielestä kyseistä muutosta ei kuitenkaan pidä toteuttaa edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tämän taustaksi valiokunta viittaa Kansainvälisen työjärjestön piirissä vuonna 1989 hyväksytyyn alkupe-räiskansojen asemaa koskevaan yleissopimukseen (n:o 169) ja niihin muihin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka mainitaan valiokunnan lausunnossa n:o 3/1990 vp.

Saamelaisten maa- ja vesioikeudet ovat edelleen ratkaisematta. Perustuslakivaliokunnan aiemmat kannanotot ja hallituksen esitykset tarkoittavat analogisesti tulkittuina yksiselitteisesti sitä, että saamelaisten perustuslailla turvattuja kalastusoikeuksia ei voida perustuslakia rikkomatta heikentää nykyisestä myöskään nyt käsillä olevan Teno sopimuksen voimaansaattamislain säätämällä. Mikäli esitettyjä kalakantojen kestävän hyödyntämisen tavoitteita ei muuta kalastusta rajoittamalla voida saavuttaa ja saamelaisten perustuslailla turvattujen kalastusoikeuksien sisältöön on väliaikaisesti välttämätön lainsäädännöllä puuttua, on näin toteutettava perusoikeuksien rajoitus joka tapauksessa toteutettava perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Saamelaiskäräjät pitää hyvin valitettavana sitä, että ministeriö on sivuuttanut perustuslakivaliokunnan kannanotot sekä Suomen ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä niiden tulkintakäytännön Tenojoen kalastussopimuksen valmistelussa ja neuvotteluissa.

Ristiriita Suomen valtion sisällä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisessa

Saamelaiskäräjät viittaa asiaan liittyvien kansainvälisoikeudellisten ihmisoikeussopimusten edellä viittaa maansa sisältöön todeten siltä osin, että myös Suomen valtion ulkoasiainministeriö on lausunnossaan tehnyt maa- ja metsätalousministeriön sopimusneuvotteluissa todetuista laiminlyönneistä ja niiden merkityksestä vastaavan kaltaisia tulkintoja, kuin Saamelaiskäräjät, todeten YK:n alkuperäiskansajulistuksen velvoitteiden soveltumisesta muun muassa, että:

Julistuksen 19 artiklan mukaan valtioiden tulee neuvotella vilpittömässä mielessä ja toimia 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. Jotta ennakkosuostumus olisi tietoon perustuvaa, alkuperäiskansan edustajille tulisi antaa kaikki asian kannalta merkittävät tiedot sekä niiden harkintaan ja käsittelyyn tulisi varata riittävästi aikaa. Tiedot tulisi antaa kielellä, jota alkuperäiskansa helposti ymmärtää⁹. Alkuperäiskansoilla on oikeus saada tietoja myös riippumattomista lähteistä päätöksentekonsa tueksi. Suostumus edellyttää, että alkuperäiskansalle annetaan mahdollisuus puoltaa tai vastustaa asiaa, johon suostumusta pyydetään. Mahdollisuus suostumuksen ilmaisemiseen tulee nähdä menettelynä.

Vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta ei tulkita alkuperäiskansojen veto-oikeudeksi, vaan lähinnä keinoksi varmistaa alkuperäiskansojen osallistuminen päätöksentekoon sellaisissa asioissa, joilla on suora vaikutus niiden asemaan ja oikeuksiin. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:ssä säädetään viranomaisten ja Saamelaiskäräjien välisestä neuvotteluelvoitteesta. Neuvotteluelvoitteen täyttämiseksi asianomaisen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta.

Ulkoasiainministeriö toteaa, että alkuperäiskansojen oikeuksiin keskeisesti kuuluvaa periaatetta vapaasta ja tietoon pohjautuvasta ennakkosuostumuksesta tulisi myös soveltaa nyt käsiteltävänä olevan sopimusluonnoksen ja kalastussäännön mahdollisen voimaantulon jälkeen soveltuvin osin sopimuksen ja kalastussäännön täytäntöönpanoon.

Saamelaisten asemasta ja oikeuksista yleisesti maankäyttöön liittyvien hankkeiden suunnittelussa

Saamelaisten asema alkuperäiskansana on turvattu niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla. Kansainvälisesti merkittävä sopimus, johon Suomi on sitoutunut, on YK:n Kansalaisyhteiskunnien ja poliittisten oikeuksien koskeva kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus). KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.

Suomen perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten kulttuurina pidetään vakiintuneesti muun muassa poronhoitoa, kalastusta ja metsästystä (HE 309/1993 vp, PeVL 3/1990 vp, PeVL 17/2010 vp ja PeVL 29/2004). Saamelaiskulttuuri perustuu keskeisiltä osin luonnon ja luonnonvarojen ekologisesti kestävään hyödyntämiseen. Poronhoito, kalastus ja metsästys sekä luonnontuotteiden keräily ja käsityöt ovat saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, joiden harjoittaminen on elämäntapa. Niitä harjoitetaan usein yhdistelmäelinkeinoina, toisinaan myös pienimuotoisen maatalouden tai uudenaikaisten elinkeinojen kuten matkailun ja muiden palveluelinkeinojen ohella.

YK:n yleiskokous hyväksyi vuonna 2007 julistuksen alkuperäiskansojen oikeuksista. Suomi osallistui julistuksen laatimiseen ja hyväksyi sen vuonna 2007. Julistus kokoaa yhteen jo muissa kansainvälisissä asiakir-

⁹ Kalastussopimuksen neuvotteluprosessissa ei noudatettu myöskään saamen kielilain säädöksiä Saamelaiskäräjien liitteenä toimitamista lausunnoista ilmi käyvin tavoin.

joissa olevia oikeuksia ja periaatteita, ilmaisten osapuolimaiden tahtoa edistää alkuperäiskansojen oikeuksien toteutumista ja on siksi merkittävä asiakirja. Julistuksen tarkoituksena on suojella ja edistää alkuperäiskansojen oikeuksia ja turvata heidän itsemääräämisoikeutensa.

YK:n yleiskokous on hyväksynyt Alkuperäiskansojen maailmankonferenssina tunnetun yleiskokouksen korkean tason täysistunnon loppuasiakirjan (päättöslauselma A/RES/69/2). Loppuasiakirjan 3 artiklassa lausutaan ”Vahvistamme tukevamme Yhdistyneiden kansakuntien julistusta alkuperäiskansojen oikeuksista, jonka yleiskokous hyväksyi 13. syyskuuta 2007. Vahvistamme sitoutuneemme julistuksen mukaisesti, sovellettavia julistuksen periaatteita noudattaen, neuvottelemaan ja toimimaan yhteistyössä vilpittömässä mielessä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadaksemme niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin hyväksymme ja panemme täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin”.

Loppuasiakirjan 20 artiklassa sanotaan seuraavasti; ”Tunnustamme alkuperäiskansojen oikeuksia koskevaan Yhdistyneiden kansakuntien julistukseen liittyvät sitoumukset, joiden mukaan valtiot neuvottelevat ja toimivat yhteistyössä vilpittömässä mielessä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin hyväksyvät hankkeita, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin, alueisiin ja muihin luonnonvaroihin.”

Nykyinen tilanne, jossa Suomen valtio laiminlyö oman valtiosääntönsä sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimustensa velvoitteiden noudattamisen ilman että se olisi edes asianmukaisesti arvioinut ja tunnustanut perustuslain edellyttämällä tavalla toimiensa vaikutukset saamelaisen alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen nähden, on kestävä ja vaarantaa saamelaisen kulttuurin jatkuvuuden ja toisaalta Suomen valtion uskottavuuden länsimaisena oikeusvaltiona sekä perus-, ja ihmisoikeuksien puolustajana. Saamelaiskäräjät kehottaa tästä syystä oikeuskansleria ryhtymään edellä esitettyihin toimenpiteisiin oikeudenloukkausten lopettamiseksi.

Inarissa 16.11.2016

Tiina Sanila-Aikio

Kalle Varis

Puheenjohtaja

Ma. lakimiessihteeri

Puheenjohtaja päätti kantelusta 16.11.2016, kuultuaan hallitusta.