

03.02.2025

Dnro 86/00.04.00/2024

Eduskunnan perustuslakivaliokunta
HE 100/2023

Inarin kunnan lausunto hallituksen esitykseen saamelaiskäräjälain muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta pyytää asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 100/2023. Esitys koskee saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamista sekä rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamista. Kuuleminen on tiistaina 11.2.2025 ja kirjallinen lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 10.2.2025 klo 12.00 mennessä.

Saamelaiskäräjälaisissa säädetään saamelaiskäräjien tehtävistä, saamelaiskäräjien vaaleista, toimintakaudesta, toimielimistä, kirjapidosta ja vaaliluettelon muutoksenhakulautakunnasta. Saamelaiskäräjien päätehtävä on toteuttaa perustuslaissa sille turvattua kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa sekä turvata saamelaisen alkuperäiskansakulttuurin säilyminen ja kehittyminen. Tehtävä on pitkälti edunvalvonnallinen.

Rikoslainmuutoksessa on kysymys saamelaiskäräjien virkahenkilöstön lisäämisestä virkarikosvastuunalaisiksi, kuten muut julkisoikeudellisten toimielinten viranhaltijat.

Saamelaiskäräjälain mukaisia keskeisiä kuntaa koskevia toimialueita ovat lakiesityksen Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitetta koskevan pykälän 9 ensimmäisen momentin kohdat 1) alueidenkäyttö, 2) valtionmaan käyttö sekä 6) saamenkielinen varhaiskasvatus sekä saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen kehittäminen.

Inarin kunta katsoo, että nyt annetussa esityksessä on otettu huomioon kunnan ja muiden viranomaisten aiemmin antamissa lausunnoissa esiin nostama ristiriita hyvän hallinnon mukaisen asian viivytyksettömän ratkaisemisen suhteen sekä menettelyn puolueettomuuden ja asian päämäärään nähden oikeassa suhteessa oleviin toimiin.

Lain 9 §:n yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite pykälän jatkoksi pykälään 9b § on lisätty seuraavaa:

”Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille, mihin määräpäivään mennessä saamelaiskäräjien tulee ilmoittaa halukkuudesta neuvotella asiasta. Määräajan tulee olla kohtuullinen ja siinä voidaan huomioida asian kiireellisyys. Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista tai julkista hallintotehtävää hoitavaa jatkamasta asian käsittelyä.”

Uutena nostona tuotu viranomaisen oikeus asettaa määräaika saamelaiskäräjille ilmoittaa neuvotteluhaluus edesauttaa hallintolain edellyttämän hyvän hallinnon toteutumista ja kunnan viranomaistoiminnalta edellytettyä asian ratkaisemisvelvollisuutta kohtuullisessa ajassa.



03.02.2025

Viranomaista voi sitoa myös muu kuin ratkaisemisvelvoitteesta johtuva aikataulu. Näin ollen pykälään tulisi kirjata vielä selkeämmin, että saamelaiskäräjien ilmoittaman neuvotteluhaluuden lisäksi kohtuullisuuden tulee koskea saamelaiskäräjien ja muun viranomaisen välisien neuvottelujen kestoa. Julkista hallintotehtävää hoitavalla viranomaisella tulee olla mahdollisuus edistää neuvotteluhalusta huolimatta kyseessä olevaa hallinnollista tehtävää, mikäli neuvotteluprosessin voidaan todeta venyneen kohtuuttomasti.

Saamelaiskäräjien tehtävä on valvoa saamelaiskulttuurin ja kielen elinvoimaisuutta. Kunnan tehtävä on käyttää kokonaisharkintaa ja valvoa yleisen edun toteutumista mahdollisimman vähäisin haitoin tai heikennyksin kenenkään etuun tai oikeuteen. Yhteisymmärryksen löytämisen velvoite koskee pykälän kirjauksen mukaisesti yhtä lailla saamelaiskäräjiä ja muita asianosaisina neuvotteluosapuolina.

Saamelaisalueen kunnat ja saamelaiskäräjät sopivat yhteisesti yhteistoiminnan ja neuvottelujen järjestämisestä. Mikäli nykyisin mukaisten neuvottelujen määrään ja laatuun tulee merkittäviä muutoksia, edellyttää se hallinnollisia ja taloudellisia resursseja molemmilta osapuolilta. On huomioitavaa, että resurssit kunnissa ja saamelaiskäräjillä on nykyiselläänkin tiukasti mitoitettut. Myös kuntien osalta voi tällä olla arvioitua suurempi taloudellinen kokonaisvaikutus.

Ehdotuksen mukaisesti saamelaiskäräjät voisi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja, kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta.

Myös saamelaisalueen kunnille tulee valtionosuuksissa tai erillisrahoituksena turvata lisäresurssien tarve.

Esityksestä 100/2023 on poistettu raskaaksi ja haastavaksi nähty viranomaistahon päätöksenteon pohjautuminen kumulatiiviseen haitan arviointiin. Pykälästä 9a poistetut tekstit:

”Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa toimenpiteellään aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan, ellei toimenpiteelle ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa. Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa aiheuttaa huomattavaa haittaa alkuperäiskansa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Toimenpiteiden mahdollisten haittavaikutusten tunnistamiseksi viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien on arvioitava toimenpiteen vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Arvioinnissa on otettava huomioon eri viranomaisten toiminnan ja eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutukset.”



03.02.2025

Inarin kunta katsoo, että poistaminen on perusteltua, sillä viranomaisen on voitava oman toimialansa kannalta itsenäisesti harkita mitkä hankkeet ja millainen toiminta vaativat tarkempaa vaikutusten arviointia ja missä laajuudessa.

Viranomaistoimivalta julkisten varojen käytössä ja ohjaamisessa

Saamelaiskäräjien asemaa ollaan vahvistamassa viranhaltijavallan suuntaan. Vahvistamisen yhteydessä tulee huomioida sen toiminta julkisen vallan ja julkisen rahan käytössä. Julkisen vallan ja rahankäytölle on ominaista toiminnan läpinäkyvyys, avoimuus, ennakoitavuus ja muutoksenhakumahdollisuus.

Valtiovallan ohjatessa valtion rahaa saamelaiskäräjien edelleen ohjaukseen ja hallintaan, tulee sen käytön perustua ohjesääntöjen mukaiseen viranhaltija- tai toimielimen päätöksentekoon ja oikeusjärjestelmän mukaiseen valitusmenettelyyn. Rahoituksen säätelyllä voi olla merkitystä toisen julkisen toimijan osin valtionavustuksiin perustuvaan toimintaan esimerkiksi varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kentällä. Päätökset tulee olla ennakoitavissa siten, että talousarviovaikutukset ovat suunnitteluvuodelle toiminnan järjestäjällä suunnittelussaan tiedossa.

Kunnalla on neuvotteluelvoite saamelaisia koskevista asioissa Saamelaiskäräjien kanssa. Sama velvoite tulee olla Saamelaiskäräjillä kunnan toiminnan ja talouden kannalta merkittävässä asioissa. Tämä täsmennys on tarpeen silloin kun se ei suoranaisesti rajoita saamelaisten itsemääräämisoikeutta kieleen ja kulttuuriin vaan julkisen toimijan sitä tukevaan toimintaan, joka rahoitetaan osin tai kokonaan valtion rahoituksella.

Maankäytönsuunnittelu ja -ohjaaminen

Kunnan perustehtäviin kuuluu huolehtia alueiden käytön suunnittelusta ja maapolitiikan harjoittamisesta alueellaan.

Lakiehdotukseen on kirjattu neuvotteluelvoite saamelaiskäräjien kanssa ennen päätöksentekoa pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus (ennakkosuostumus).

Vaikka saamelaiskäräjien kanssa olisi ennen kaavan vireilletuloa neuvoteltu ja sovittu kaavan sisällöstä, on huomioitava, että maanomistajalla, kuntalaisella tai muullakaan taholla, kuten saamelaiskäräjillä, ei ole lain perusteella oikeutta saada kaavoituksen sisältöä ratkaistavaksi ennen kaavoituksen loppuun viemistä. Kaavan sisältö ratkaistaan aina osallistavan kaavoitusprosessin kautta ja lopullisesta sisällöstä päättää kunnanvaltuusto. Alueidenkäyttölain keskeinen tavoite on turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, sekä suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.



03.02.2025

Dnro 86/00.04.00/2024

Myös kohtuuttoman haitan mahdollisuus maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle on estetty alueidenkäyttöä koskevassa lainsäädännössä.

Kaavan valmistelun vuorovaikutuksesta säädetään alueidenkäyttölaissa ja maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Vuorovaikutus tarkoittaa keskustelua kaavoituksen sisällöstä, vaikutuksista ja muista kysymyksistä. Vuorovaikutteinen suunnittelu edellyttää tasavertaista keskustelua ja tarvittaessa kriittistä suunnitelmien arviointia molemmin puolin. Saamelaiskäräjät ovat osallisia kaavahankkeissa, ja lausuntojen, kaavaneuvottelujen ja muun yhteydenpidon kautta mukana kaavan valmistelussa. Tarvittaessa kaavahankkeissa järjestetään viranomaisneuvottelu (AKL 66 §, MRA 18 § ja 26 §), johon kutsutaan aina ne viranomaiset, joiden toimialaa asia saattaa koskea. Saamelaiskäräjälain 5 §:n lisäys saamelaiskäräjien osallistumisesta neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen mukaisesti 9 §:ssä tarkoitettujen asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon on täten perusteltu ja vahvistaa jo olemassa olevaa menettelyä.

Kuitenkin 9 b §:ssä mainittava viranomaisen velvollisuus neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai suostumus voi johtaa alueidenkäyttöä (kaavoitus) koskevissa asioissa kunnan tai yksityisen maanomistajan kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen ja mahdollisesti jarruttaa yhdyskuntakehityksen kannalta merkittäviä kaavahankkeita, mikäli kyseisestä hankkeesta tai ratkaisusta tulee olla saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Kaavoitus on prosessi, jonka tavoitteet ja sisältö tarkentuvat pitkällä aikajänteellä ja kaavan yhteydessä laadittavien selvitysten myötä. Kaavoituksessa arvioidaan ennakkoon kaavan totuttamisen merkittävät vaikutukset ja vaikutusten arviointi tukee kaavaa koskevaa päätöksentekoa. Vaikutuksia koskevan tiedon avulla voidaan valita kaavaratkaisu vaihtoehtojen joukosta, suunnitella uusi ratkaisu tai luopua kaavahankkeesta kokonaan.

Kaavoituksesta vastaava viranomainen voi esittää lisätyn laki esitykseen kirjatun 9 b §:n mukaan määräpäivän, johon mennessä saamelaiskäräjät ilmoittavat neuvotteluhaluudesta. Tilaisuuden käyttämättä jättäminen tai kyseessä olevan hankkeen tavoitteisiin nähden tarkoituksen vastainen neuvotteluprosessin pitkittyminen ei voisi olla este asian käsittelyn jatkamiselle. On syytä täsmentää, että suostumuksen puuttuminen ei myöskään voi olla este viedä asiaa päättävän tahon, eli kaavoitusasioissa kunnanvaltuuston käsiteltäväksi ja päätettäväksi. Neuvottelut ja niiden tulos ovat tässä tapauksessa päätöksen tekoa tukevia selvityksiä, joihin kukin äänivaltaan oikeutettu oman päätöslinjauksensa perustaa.

Kaavallisen ratkaisun ja siitä tehdyn päätöksen valitusperuste voisi tämän esityksen mukaan olla se, ettei ennakkoneuvottelussa ole saavutettu yksimielisyyttä. On selvää, että tuomioistuin määrittää lopulta millaisissa tapauksissa kyseessä on sellainen saamelaisten kieleen, kulttuuriin ja elinkeinon vaikuttava päätös, että yksimielisyys olisi edellytetty. Asian ratkaisematta jättäminen taikka valtuutettujen päätöksen sitominen saamelaiskäräjien kannan mukaiseksi ei ole alueidenkäyttölain mukaista



03.02.2025

vuorovaikutteista, moninaisia osittain ristiriitaisia ja päällekkäisiä intressejä yhteensovittavaa ja tätä tulee korostaa milloin kunta päätöksellään vaikuttaa yleiseen etuun, yhteiskunnallisiin tarpeisiin sekä yksityisen omaisuuden suojaan.

Yhteenveto

Inarin kunta puoltaa hallituksen esitykseen 100/2023 saamelaiskäräjälain muuttamisesta 1. lakiehdotukseen nähden tehtyjä muutoksia ja täsmennyksiä koskien yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitetta koskevaa sääntelyä 9, 9 a ja 9b §:n osalta. Edellytämme lisäksi täsmentämään muun viranomaisen oikeutta ja velvollisuutta viedä asia päättävän toimielimen ratkaistavaksi, vaikka yksimielisyyttä neuvotteluissa ei olisi saavutettu tai neuvottelut pitkittyisivät tarkoitukseen nähden kohtuuttomasti sekä korostamaan saamelaiskäräjien julkisen varojen käytön viranomaisvastuuta, toiminnan läpinäkyvyyttä, avoimuutta, ennakoitavuutta ja muutoksenhakumahdollisuutta.

Inarin kunta katsoo, että nykyisellään saamelaiskäräjien ja kunnan välinen vuorovaikutus on hyvin neuvottelevaa, asiallista ja vaikutuksia arvioivaa, jossa resurssien käyttö rajoittuu merkittäviin ja vaikuttaviin asioihin. Tätä priorisointia ja vuorovaikutteisuuutta kehitetään jatkossa edelleen. Inarin kunta korostaa, että valtion on talousarviossa varattava riittävä määräraha laissa tarkoitettuihin tehtäviin niin saamelaiskäräjille kuin saamelaisalueen kunnille ja muille viranomaisille.

Inarin kunnanhallitus

Tommi Kasurinen
kunnanjohtaja

Reetta-Mari Tammela
tekninen johtaja

