

23.10.2015

Maa- ja metsätalousministeriö

Asia: Metsähallituslaki

Ihmisoikeusliitto pitää tärkeänä lausua valmisteilla olevasta metsähallituslaista ja pahoittelee, ettei lausumista pyydetty maan johtavalta ihmisoikeusjärjestöltä. Myös aika lausumiseen oli liian lyhyt ottaen huomiioon lakimuutoksen merkityksen. Kiinnitämme tässä lausunnossa huomiota erityisesti lakiluonnoksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksiin. Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita ei tulisi sivuuttaa lainvalmistelussa ja lain sisällyksessä, vaan ne tulisi ottaa täysimääräisesti huomioon.

Luonnonvarasuunnittelua koskeva pykälä tulee palauttaa lakiluonnokseen, sillä jollei se ole turvattu lailla, se voi johtaa osallistumismekanismien rapauttamiseen. Osallistumismekanismien rapautuminen osaltaan vaikuttaa kansalaisten ympäristöpäätöksentekoa koskevaan osallistumismahdollisuuteen ja hyviin käytäntöihin, joita Metsähallitus on ollut kehittämässä.

Metsähallituslaki vaikuttaa myös voimakkaasti saamelaisten oikeuksien toteutumiseen. Saamelaisten oikeudet perustuvat perustuslain 17 §:ssä turvattuun alkuperäiskansan oikeuteen ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan.

Saamelainen kulttuuri on vahvasti sidoksissa ympäristöön muun muassa perinteisen poronhoidon, metsätyksen ja kalastuksen kautta. Kansainvälisestä oikeudesta kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 27 artikla on myös keskeinen alkuperäiskansan oikeuksia turvaava normi.

Saamelaiset ovat Euroopan unionin ainoa ja pohjoisin alkuperäiskansa, jonka oikeuksien toteutuminen liittyy olennaisesti ympäristöpäätöksentekoon. Metsähallitus taas on keskeinen toimija maankäytön osalta saamelaisten kotiseutualueella.

Vielä Kataisen hallituksen aikana lakiuudistukseen sisältyi säännöksiä (ks. alla), joissa linjattiin, että Metsähallituksen suunnitelmat ja hankkeet eivät saa heikentää saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja. Saamelaiskäräjillä olisi ollut oikeus myös hakea muutosta Metsähallituksen tekemiin hallintopäätöksiin.

Heikentämiskiello sinänsä on perus- ja ihmisoikeuksien yleinen oppi, joka on voimassaolevaa oikeutta Suomessa. Heikentämiskiellon kirjaaminen lakiin olisi siten askel yleisen opin jatkokodifiointiin ja lainsäädännön perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa vahvistavaan suuntaan. Jollei heikentämiskielloa kirjata, jarruttaa se Suomen kansainvälistä sitoumusta turvata alkuperäiskansan oikeudet YK:n vähimmäistasolla.

Osallistumisoikeuksien ja muutoksenhaun kannalta toinen keskeinen perusoikeus on perustuslain 20 §, joka turvaa oikeuden osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Tämän ns. ympäristöperusoikeuden keskeinen sanoma on, että jokaisella tulee olla mahdollisuus vaikuttaa omaa elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 § 2 sisältää myös riittävät tiedonsaannin, osallistumisen ja muutoksenhaun oikeudet. Lisäksi pykälässä linjataan jokaisen vastuu ympäristöstä.

Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimus ja sitä koskeva vakiintunut oikeustapauskäytäntö linjaa, että viranomaisilla on ympäristöllisiä ihmisoikeuksia koskeva edistämismekanismi. Tämä velvoite edellyttää, että kohtuullinen lainsäädäntö on linjassa kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Suomi ei voi valmistella lainsäädäntöä, jolla on merkittäviä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, ilman perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Kansainväliset ja kotimaiset perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet luovat puitteet, joissa lakeja tulee säätää. Tällä hetkellä laissa ei ole suoritettu lainkaan perus- ja ihmisoikeusvaikutusarviota, vaikka esityksellä on merkitystä saamelaisten oikeuksiin ja ympäristöperusoikeuden toteutumiseen. Julkisuusperiaatteen rajaaminen pois vaikuttaa ympäristöpäätöksentekoa koskevaan tiedonsaantioikeuteen, osallisuusoikeuksiin ja muutoksenhakuoikeuksiin.

Lakiluonnoksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä todetaan lyhyesti, että saamelaisten oikeuksien katsotaan vahvistuvan kieli- ja kulttuurioikeuksien osalta, mutta osiossa ei selitetä, miten. Päinvastoin, lakiluonnoksen lausuntoyhteenvedon yhteydessä todetaan, että lausuntojen perusteella saamelaisten kotiseutualueita koskeva erillinen luku on poistettu.

Vain muutamissa lausunnoissa on esitetty näkemys, että alkuperäisessä lakiluonnoksessa saamelaisten oikeudet oli turvattu liian voimakkaasti. Vastustajista äänekkäin oli Enontekiön kunta. Suomen yrittäjät kiinnitti huomiota, että alkuperäiskansan oikeuksiin lukeutuu riidanalaisia kysymyksiä, jotka vaativat jatkovalmistelua – poistoja ei kuitenkaan vaadittu. Inarin kunta taas ei ollut rajaamassa saamelaiskäräjien valitusoi-keutta pois, vaan laajentamassa valitusoikeutta myös muille alkuperäiskansoja edustaville yhdistyksille. Muutoin saamelaisten oikeuksien vahvistaminen ei kohdannut vastustusta, vaan kannatusta tai neutraalia linjaa.

Nyky muodossaan Metsähallituslain hallituksen esityksen valmistelua voi moittia erityisesti siitä, ettei valmistelu ole ollut riittävän avointa.

Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaan viranomaisten on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus neuvotella kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Sellaisia ovat mm. saamelaisten perinteiseen elin-keinoon liittyvä lainsäädännön tai hallinnan muutos, kuten Metsähallituslain ja muiden siihen kytkeytyvien lakien, kuten kalastuslain muutokset.

Kuulemistilaisuuksia, joihin on rajallinen pääsy niin järjestöillä kuin mediallakin, ei voi katsoa avoimen demokra-
tian edellytysten mukaiseksi. Perustuslain 20 § oikeudet ja Århusin sopimuksen oikeudet osallistua ympäristöpäätöksentekoon, vaarantuvat.

Saamelaisten oikeuksien toteutumisessa keskeistä on turvata osallisuus-oikeudet. Lakiluonnoksen 39 § on keskeinen tämän osalta. Metsähallituslakiin esitettävät kuntakohtaiset neuvottelukunnat toimisivat neuvona antavina eliminä esimerkiksi metsätaloutta, hakkuusuunnitelmia, maan myyntiä, ostoa, vaihtoa ja vuokrausta, luonnonvarojen käyttöä koskevien suunnitelmia ja valtion retkeilyalueiden järjestyssääntöjä, moottorikelkkareittien ja –urien suunnittelua, maksullisia maastoliikennelupia, metsästyslupia ja kalastuslupia sekä muita valtion vesien kalatalouskysymyksiä koskevissa asioissa. Tämän yhteydessä todetaan, että tärkeää on, että neuvottelukunnissa olisivat edustettuina saamelaiskäräjät, kolttien kyläkokous ja asianomaiset kunnat. Lisäksi ammattikalastajia ja muita paikallisia olosuhteita tuntevia tahoja, kuten erityisten etuuksien omistajia voisivat olla edustettuina.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta, toimikaudesta ja asettamisesta annetaan valtioneuvoston asetus. Tämän asetuksen valmistelussa tulisi varmistaa saamelaiskäräjien, paliskuntien, paliskuntien yhdistysten ja luonnonvaraiselinkeinosta toimeentulonsa saavien edustus. Paikalliset neuvottelukunnat ilman paliskunnan edustusta eivät pysty riittävässä määrin huomioimaan paikallis- ja perinnetietoa. Lisäksi neuvottelukunta käsittelee aiheita, joihin ympäristö- ja luonnonsuojelujärjestöillä on intressi. Neuvottelukuntiin

tulisikin turvata paliskuntien edustus ja myös muiden keskeisten järjestöjen, kuten ympäristöjärjestöjen edustus.

Saamelaisalueen maankäyttö on suorassa yhteydessä saamelaisten oikeuteen nauttia omasta kulttuuristaan. Tämä koskee erityisesti perinteistä peronhoitoa. Saamelaisten kiinteän luontosuhteen ja alkuperäiskansa-statuksen vuoksi heidän oikeuksiensa turvaamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Saamelaisten oikeuksien turvaaminen ei aiheuta eriarvoisuutta tai ole syrjivää.

Suomella on tähän saakka ollut ulkopoliittisesti aktiivinen maine Arktisten alueiden kehittäjänä. Metsähallituksen esityksen luonnos on ristiriidassa aiemman vakiintuneen ihmisoikeuspoliittisen linjan kanssa. Alkuperäiskansan oikeudet on ollut yksi Suomen prioriteettialue muiden maiden ihmisoikeuksia tuukiessa. Suomen uskottavuus saattaakin kärsiä, jollei kotimaan politiikka ole linjassa ulkopoliittikan kanssa.

Saamelaisten oikeuksien vahvistamatta jättäminen jatkaa nykyistä oikeustilaa, joka ei ole Suomen kansainvälisten ihmisoikeuspoliittisten lupausten kanssa linjassa. Suomi on myös saanut YK:lta useita huomautuksia, että sen tulisi pyrkiä takaamaan ILO 169 sopimuksen suojataso. Jollei lakiluonnokseen palauteta heikennyskieltoa ja muutoksenhakuoikeuksia, huomautuksia on luvassa jatkossakin. Täten ministeriöiden, kuten ulkoministeriön ja oikeusministeriön kannat tulisi ottaa voimakkaammin huomioon saamelaisasioiden, kuten metsähallituslain valmistelussa.

Ihmisoikeusliiton näkemyksen mukaan:

- lakiluonnokseen tulisi palauttaa saamelaisia koskevat heikennyskielto- ja muutoksenhakuoikeudet, kuten ne olivat edellisen lausuntakierroksen aikana (ks. alla)
- lain 39 § koskien neuvottelukuntia, tulee varmistaa paliskuntien osallistumismahdollisuus
- tuottovaateita ei tulisi kohdistaa sellaisiin luontoarvoiltaan tärkeisiin kohteisiin, kun tunturit ja meren rannat
- jatkovalmistelussa tulee kuulla kansalaisyhteiskunnan edustajia
- Yhtiöittämisen vaihtoehtoja tulisi edelleen selvittää ja valita vaihtoehto, joka turvaa yleiset intressit parhaalla mahdollisella tasolla.



Päivi Mattila

pääsihteeri

paivi.mattila@ihmisoikeusliitto.fi

p. 050 5368195