Kansainväliset alkuperäiskansaoikeudet ja niiden toteutuminen Suomessa

Selvitys saamelaisten totuus- ja sovintokomissiolle

Martin Scheinin

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA
2024:25

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisuja 2024:25

Kansainväliset alkuperäiskansaoikeudet ja niiden toteutuminen Suomessa

Selvitys saamelaisten totuus- ja sovintokomissiolle

Martin Scheinin

Valtioneuvosto Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu
Distribution av publikationer

Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Sámiid duohtavuohta- ja soabadankomišuvdna
Sämmilij tuotâvuotâ- jå sovâdâttâmkomissio
Sä'mmlai tuõttvuõtt- da suåvâdvuõttkomissio
Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio
Sannings- och försoningskommission för samer
Sámi Truth and Reconciliation Commission in Finland

Valtioneuvosto
Valtioneuvoston kanslia
This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-739-3
ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Kuvailulehti
20.5.2024

Kansainväliset alkuperäiskansaoikeudet ja niiden toteutuminen Suomessa
Selvitys saamelaisten totuus- ja sovintokomissiolle

Valtioneuvoston julkaisuja 2024:25

Julkaisija	Valtioneuvosto		
Tekijä/t	Martin Scheinin		
Kieli	suomi	**Sivumäärä**	58

Tiivistelmä

Vuodesta 1995 Suomi on perustuslaissaan tunnustanut saamelaisten aseman alkuperäiskansana ja saamelaisten oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Samanaikainen saamelaiskäräjälain säätäminen ja saamelaisen alkuperäiskansan oikeuksien huomioon ottaminen lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä olivat omiaan voimaannuttamaan saamelaisia ja vahvistamaan heidän asemaansa suhteessa Suomen valtioon.

Kansainvälisellä tasolla Suomi oli aktiivisesti myötävaikuttamassa alkuperäiskansaoikeuksien tärkeimmissä läpimurroissa eli Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 169 (1989) ja YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen (2007) laadinnassa ja hyväksymisessä. Vaikka Suomi sen jälkeenkin tunnetaan alkuperäiskansaoikeuksien tukijana esimerkiksi YK:ssa, kotimaassa saamelaisten kannalta myönteinen kehitys tuntuu pysähtyneen tai ainakin muuttuneen epäjohdonmukaiseksi. Kansainvälisellä tasolla toteutuneet tulkinnalliset läpimurrot ihmisoikeussopimusten soveltamisessa eivät ole johtaneet vastaaviin korjausliikkeisiin Suomen lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä.

Sovinto Suomen valtion ja saamelaisen alkuperäiskansan välillä edellyttää nykyistä parempaa yhteisymmärrystä ja kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien nopean kehittymisen seuraamista Suomessa. Luonteeltaan oikeudellisten erimielisyyksien ratkaiseminen saattaisi merkittävällä tavalla luoda edellytyksiä sovinnolle.

Klausuuli

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston asettaman saamelaisten totuus- ja sovintokomission työtä. Julkaisun sisällöstä vastaa tiedon tuottaja, eikä tekstisisältö välttämättä edusta komission eikä valtioneuvoston näkemystä.

Asiasanat	alkuperäiskansaoikeudet, alkuperäiskansat, ihmisoikeudet, kansojen itsemääräämisoikeus, oikeus menneisyyteen, oikeus nykyisyyteen, oikeus tulevaisuuteen, oikeuskäytäntö, perustuslaki		
ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3		

Presentationsblad
20.5.2024

Internationella urfolksrättigheter och verkställandet av dem i Finland – Redogörelse till samernas sannings- och förlikningskommission

Statsrådets publikationer 2024:25

Utgivare	Statsrådet		
Författare	Martin Scheinin		
Språk	finska	**Sidantal**	58

Referat

Finland har sedan 1995 i sin grundlag erkänt samernas ställning som urfolk och samernas rätt att bevara och utveckla sin egen kultur. Stiftandet av sametingslagen och att samernas rättigheter i egenskap av urfolk skall beaktas i lagstiftning och rättspraxis har bidragit till att stärka samernas egenmakt och deras ställning i förhållande till finska staten.

På internationell nivå har Finland aktivt bidragit till genombrott i ursprungsfolkens rättigheter, bland annat i samband med utarbetandet och antagandet av Internationella arbetsorganisationen ILO:s konvention nr 169 (1989) och FN:s deklaration om urfolkens rättigheter (2007). Även om Finland också därefter har varit känt som en förkämpe för ursprungsfolkens rättigheter i FN, förefaller den positiva utvecklingen för samernas del ha stagnerat i Finland eller åtminstone blivit inkonsekvent. Tolkningsmässiga genombrott på internationell nivå i fråga om tillämpningen av konventioner om mänskliga rättigheter har inte lett till motsvarande korrigeringar i Finlands lagstiftning eller rättspraxis.

För en förlikning mellan finska staten och samerna som urfolk krävs det ett bättre samförstånd i Finland och att man skall följa den snabba utvecklingen angående internationella urfolksrättigheter. Att lösa juridiska kontroverser kunde på ett betydande sätt skapa förutsättningar för försoning.

Klausul

Denna publikation har utarbetats som en del av arbetet i den sannings- och försoningskommission för samer som tillsatts av statsrådet. Den som producerat informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis kommissionens eller statsrådets ståndpunkt.

Nyckelord	urfolkens rättigheter, folkens rätt till självbestämmande, rätten till historia, rätten till nutiden, rätten till framtiden, grundlagen, urfolk, mänskliga rättigheter, rättspraxis		
ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3		

Description sheet
20 May 2024

International rights of Indigenous peoples and their realisation in Finland – Report to the Truth and Reconciliation Commission Concerning the Sámi People

Publications of the Finnish Government 2024:25

Publisher	Finnish Government		
Author(s)	Martin Scheinin		
Language	Finnish	**Pages**	58

Abstract

Since 1995, the Constitution of Finland has recognised the Indigenous status of the Sámi people and its right to maintain and develop its culture. The simultaneous enactment of the Act on the Sámi Parliament and recognition of the rights of the Indigenous Sámi people in legislation and case law were conducive to empowering the Sámi and strengthening their position in relation to the State of Finland.

At the international level, Finland has been actively involved in key breakthroughs for the rights of Indigenous peoples, namely the drafting and adoption of ILO Convention 169 (1989) and the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (2007). Although Finland is still recognised in the UN as a supporter of Indigenous rights, positive developments for the Sámi people in Finland seem to have stalled or become less consistent. International breakthroughs in interpreting the application of human rights treaties have not led to similar corrective measures in Finnish legislation or case law.

Reconciliation between the State of Finland and the Indigenous Sámi people will require that in Finland there will be better general understanding of and compliance with rapid developments in international Indigenous peoples' rights. Resolving controversies of a legal nature could play a significant role in creating the conditions for reconciliation.

Provision This publication was produced as part of the work of the Government-appointed Truth and Reconciliation Commission Concerning the Sámi People. Its content is the responsibility of the author and does not necessarily represent the views of the Truth and Reconciliation Commission or the Government.

Keywords Indigenous peoples' rights, peoples' right to self-determination, right to the past, right to the present, right to the future, Constitution of Finland, Indigenous peoples, human rights, case law

ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3		

Govvidanbláđđi
20.5.2024

Riikkaidgaskasaš eamiálbmotvuoigatvuođat ja daid ollašuvvan Suomas
Čielggadeapmi sámiid duohtavuohta- ja soabadankomišuvdnii

Stáhtaráđi almmustahttimat 2024:25

Almmustahtti	Stáhtaráđđi		
Dahkki/t	Martin Scheinin		
Giella	suomagiella	**Siidomearri**	58

Čoahkkáigeassu

Jagi 1995 rájes Suopma lea vuođđolágastis dovddastan sápmelaččaid sajádaga eamiálbmogin ja sápmelaččaid vuoigatvuođa doalahit ja ovddidit iežaset kultuvrra. Sámediggelága ásaheapmi ja sámi eamiálbmoga vuoigatvuođaid vuhtiiváldin láhkaásaheamis ja vuoigatvuođageavadis dáhpáhuvve seammá áigge, mii fámuiduhtii sápmelaččaid ja nannii sin sajádaga Suoma stáhta hárrái.

Riikkaidgaskasaš dásis Suopma lei aktiivvalaččat váikkuheame positiivvalaččat eamiálbmotvuoigatvuođaid deháleamos ovdánanlávkkiin dahjege Riikkaidgaskasaš bargoorganisašuvnna oktasašsoahpamuša nr 169 (1989) ja ON:id eamiálbmotvuoigatvuođaid julggaštusa (2007) ráhkadeamis ja dohkkeheamis. Vaikko Suopma dan maŋŋáge dovdojuvvo eamiálbmotvuoigatvuođaid doarjaleaddjin ovdamearkka dihte Ovttastuvvan našuvnnain, ruovttueatnamis sámiid dáfus miehtemielalaš ovdánupmi orru bisánan dahje goit rievdan eahpenjuolgguslaččat. Riikkaidgaskasaš dásis ollašuvvan dulkojupmái guoskevaš dehálaš ovdánanlávkkit olmmošvuoigatvuođašiehtadusaid guoskadeamis eai leat dagahan sullasaš divvumiid Suoma láhkaásaheamis dahje vuoigatvuođageavadis.

Soabadeapmi Suoma stáhta ja sámi eamiálbmoga gaskkas eaktuda Suomas buoret áddehallama ja riikkaidgaskasaš eamiálbmotvuoigatvuođaid jođánis ovdáneami čuovvuma. Luondduset dáfus vuoigatvuođalaš sierramielalašvuođaid čoavdin soaittášii mearkkašahtti ládje duddjot eavttuid soabadeapmái.

Klausula

Dát almmustahttin lea ollašuhtton oassin barggus sámiid duohtavuođa- ja soabadankomišuvnnas, man stáhtaráđđi lea ásahan. Almmustahttima sisdoalus vástida dieđu buvttadeaddji, iige deakstasisdoallu vealttakeahttá ovddas komišuvnna iige stáhtaráđi oainnu.

Áššesánit

Eamiálbmotvuoigatvuođat, eamiálbmogat, olmmošvuoigatvuođat, álbmogiid iešmearridanvuoigatvuohta, vuoigatvuohta mannanáigái, vuoigatvuohta dálááigái, vuoigatvuohta boahtteáigái, vuoigatvuođageavat, vuođđoláhka

ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966
Almmustahttima čujuhus	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3		

Valdâlemlostâ
20.5.2024

Almugijkoskâsiih algâaalmugvuoigâdvuođah já tai olášume Suomâst
Čielgiittâs sämmilij tuotâvuotâ- já sovâdâttâmkomission

Staatârääđi almostitmeh 2024:25

Almostittee	Staatârääđi		
Rähtee/h	Martin Scheinin		
Kielâ	suomâkielâ	**Sijđomeeri**	58

Čuákánkiäsu

Ivveest 1995 Suomâ lii vuáđulavâstis tubdâstâm sämmilij sajâttuv algâaalmugin já sämmilij vuoigâdvuođâ paijeentoollâđ já ovdediđ jieijâs kulttuur. Siämmáá-áigásâš sämitiggelaavâ asâttem já sämmilâš algâaalmug vuoigâdvuođâi vuotânväldim lahâaasâtmist já riehtivuáháduvvâst lijjii oomijdis kiävrudiđ sämmilijd já nonniđ sii sajâttuv koskâvuođâst Suomâ staatân.

Almugijkoskâsij tääsist Suomâ lâi aktiivlávt mietivaigutmin algâaalmugvuoigâdvuođâi tehálumosijn čoođâmorâmijn ađai Almugijkoskâsâš pargo-ornijdume nr 169 (1989) já OA algâaalmugvuoigâdvuođâi julgáštâs (2007) rähtimist já tuhhitmist. Veikkâ Suomâ tobdeh tastmaŋa-uv algâaalmugvuoigâdvuođâi tuárjon ovdâmerkkân OA:ijn, päikkienâmist sämmilij táához mieđes ovdánem oro pisánâm teikkâ aainâs-uv nubásmâm episystemaatlâžžân. Almugijkoskâsij tääsist olášum tulkkuumân kyeskee čoođâmorâmeh olmoošvuoigâdvuođâi heiviitmist iä lah jođettâm västideijee tivvomlihâstâssáid Suomâ lahâaasâtmist teikkâ riehtivuáháduvvâst.

Soovâd Suomâ staatâ já sämmilâš algâaalmug kooskâst váátá Suomâst tääláá pyereeb ohtsâšibárdâs já almugijkoskâsij algâaalmugvuoigâdvuođâi jotelis ovdánem čuávvum. Luándustis vuoigâdvuođâlij sierâmielâlâsvuođâi čuávdim sátáččij merhâšitteenáálá hammiđ iävtuid sovâdân.

Klausuul

Taat almostittem lii olášuttum uássin staatârääđi asâttâm sämmilij tuotâvuotâ- já sovâdâttâmkomissio pargo. Almostittem sistuálust västid tiäđu pyevtitteijee, ijge tekstâsistuálu veltidhánnáá oovdâst komissio ijge staatârääđi uáinu.

Äššisäänih

algâaalmugvuoigâdvuođah, algâaalmugeh, olmoošvuoigâdvuođah, aalmugij jiešmeridemvuoigâdvuotâ, vuoigâdvuotâ moonnâmááigán, vuoigâdvuotâ táálá-ááigán, vuoigâdvuotâ puátteevuotân, riehtivuáhádâh, vuáđulaahâ

ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966
Almostittem čujottâs	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3		

Kovvõõllâmlõstt
20.5.2024

Meeraikõskksa alggmeervuõiggâdvuõđ da tõi teâuddjummuš Lää'ddjânnmest
Čiõlgtõs Sä'mmlai tuõttvuõtt- da suåvâdvuõttkomissioo'je

Riikksuåvtõõzz čõõđtõõzz 2024:25

Čõõđteei	Riikksuåvtõs		
Raajji/Raaji	Martin Scheinin		
Ǩiõll	lää'ddǩiõll	**Seiddmie'rr**	58

Vuänõs

Ee'jjest 1995 Lää'ddjânnam lij vuâđđlää'jjstes tobdstam sä'mmlai sââ'j alggmeeran di sä'mmlai vuõiggâdvuõđ tuõ'll'jed da oou'deed jiijjâz kulttuur. Seämma-äiggsaž sää'mte'ğğlää'jj šiõttummuš da sää'm alggmeer vuõiggâdvuõđi lokku välddmõš lää'jjšiõttummšest da vuõiggâdvuõttvue'jjest le'jje tuejjeeja, kook viõkkšmõ'tte sä'mmlaid da ra'vvje sij sââ'j ve'rddee'l Lää'ddjânnam rii'ǩǩe.

Meeraikõskksaž tää'zzest Lää'ddjânnam leäi aktiivlânji vaaikte'mmen alggmeervuõiggâdvuõđi tää'rǩmõs o'nnstummšin le'be Meeraikõskksaž reâuggorganisaatio õõlmâs-suåppmõõžž nââmar 169 (1989) di Õhttõõvvâm meerkoo'ddi alggmeervuõiggâdvuõđi čõõđtõõzz (2007) raajjmest da priimm'mõõžžâst. Hå't Lää'ddjânnam tõn mâŋŋa še toobdât alggmeervuõiggâdvuõđi tuärjjee'jen ouddmiârkkân Õhttõõvvâm meerkoo'ddin, tåbddai, što dommjânnmest sä'mmlai peä'lnn miõttlõs ouddnummuš lij årstam le'be aainâs mottjam pannloogli'žžen. Meeraikõskksaž tää'zzest teâuddjam tu'lǩǩõõzzla o'nnstummuž ooumažvuõiggâdvuõttsuåppmõõžži suåvldummšest jie leäkku viikkâm va'stteei ko'rjjeemliikkõõzzid Lää'ddjânnam lää'jjšiõttummšest le'be vuõiggâdvuõttvue'jjest.

Suåvâdvuõtt Lää'ddjânnam riikk da sää'm alggmeer kõõskâst ooudald Lää'ddjânnmest ânn'jõõžž pue'rab õhttsažfi'ttjõõzz da meeraikõskksaž alggmeervuõiggâdvuõđi jå'ttlõs ouddnummuž seu'rrjummuž. Luândeez peä'lnn vuõiggâdvuõđlaž jee'resmiõllsažvuõđi čåuddmõš säättči miârkteei naa'lin šõddeed oudldõõzzid suåvâdvuõ'tte.

Klausuul

Tät čõõđtõs lij vikkum čõõđ pie'ǩǩen riikksuåvtõõzz šiõtteem sä'mmlai tuõttvuõtt- da suåvâdvuõttkomissio tuâj. Čõõđtõõzz siiskõõzzâst va'sttad teâđ puu't'teei, ij-ga te'ksttsiiskõs vie'lǩâni eettkâstt komissio ij-ga riikksuåvtõõzz vuäinnmõõžž.

Ä'šš-sää'n

Alggmeervuõiggâdvuõđ, alggmeer, ooumažvuõiggâdvuõđ, meerai jiõččmie'rreemvuõiggâdvuõtt, vuõiggâdvuõtt mõõnnâmäigga, vuõiggâdvuõtt ânn'jõžvuõ'tte, vuõiggâdvuõtt pue'ttiäigga, vuõiggâdvuõttvue'ǩǩ, vuâđđlää'ǩǩ

ISBN PDF	978-952-383-739-3	**ISSN PDF**	2490-0966

Čõõđtõõzz addrõs https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-739-3

Sisältö

1 Alkuperäiskansojen oikeudet ja alkuperäiskansaoikeuksien oikeutus 10

2 Alkuperäiskansan käsite 16

3 Oikeus menneisyyteen, oikeus nykyisyyteen ja oikeus tulevaisuuteen alkuperäiskansaoikeuksien julistuksessa ja alkuperäiskansaoikeuksien muissa keskeisissä kansainvälisissä oikeuslähteissä 22

4 Kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien suuria kehityslinjoja ja tärkeitä läpimurtoja 29

5 Kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien tulkinnallinen kehitys 32

6 Suomalaista oikeuskäytäntöä 1990-luvulta 36

7 Myöhempiä suomalaisia oikeustapauksia: läpimurtoa odotetaan yhä 43

8 Arvio oikeudellisten kysymysten merkityksestä sovinnon kannalta 52

Kirjoittajatiedot 57

1 Alkuperäiskansojen oikeudet ja alkuperäiskansaoikeuksien oikeutus

Alkuperäiskansojen oikeudet ovat osa kansainvälisten ihmisoikeuksien laajempaa kokonaisuutta. Käsitys ja yhteisymmärrys niiden luonteesta ja sisällöstä on merkittävässä määrin kehittynyt viime vuosikymmeninä. Erityisen tärkeitä taitekohtia tässä kehityksessä ovat olleet Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksen[1] nro 169 hyväksyminen vuonna 1989 ja alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen hyväksyminen vuonna 2007 YK:n yleiskokouksessa vuosikymmeniä kestäneen valmistelun jälkeen.[2] Lisäksi yleisten ihmisoikeussopimusten tulkinnassa on asteittain tapahtunut huomattavaa kehitystä, kun eri sopimusvalvontaelimet ovat pyrkineet tulkitsemaan yleismaailmallisten ihmisoikeuksien sisältöä suhteessa alkuperäiskansojen erityisiin olosuhteisiin, enenevässä määrin myös äsken mainittuun alkuperäiskansojen oikeuksien julistukseen nimenomaisesti viitaten.

Yleismaailmallisia ihmisoikeuksia luonnehditaan usein jokaisen yksilön perustavanlaatuisiksi oikeuksiksi suhteessa valtioon tai yleisemmin julkiseen valtaan. Kansojen oikeuksina alkuperäiskansaoikeudet eivät kollektiivisen luonteensa takia ensi katsannolta vastaa tätä luonnehdintaa. Tarkempi analyysi kuitenkin osoittaa, että alkuperäiskansaoikeudet ovat osa kansainvälisten ihmisoikeuksien kokonaisuutta, joskin samalla erityistapaus sisältämiensä oikeuksien kollektiivisen ulottuvuuden painotuksen takia. Myös muilla ihmisoikeuksilla on toki joitakin kollektiivisia ulottuvuuksia alkaen oikeudesta perhe-elämään, uskonnonvapaudesta, sananvapaudesta, yhdistymisvapaudesta ja kokoontumisvapaudesta, jotka ovat vakiintuneita vapausoikeuksia tai kansalaisoikeuksia. Niiden subjekti on yksilö, mutta oikeuksien sisältö on siinä määrin yhteisöllinen, ettei yksilö voi nauttia näistä oikeuksistaan muutoin

1 Indigenous and Tribal Peoples Convention nro 169 (1989), julkaistuna englanniksi ja puolivirallisena suomennoksena hallituksen esityksessä HE 264/2014 vp. ILO-sopimus nro 169 korvasi aiemman alkuperäiskansojen pääväestöön sulauttamiseen (assimilaatioon) tähdänneen yleissopimuksen nro 107 (1957). Suomi ei ole liittynyt kumpaankaan – vuoden 1957 sopimukseen, koska Suomessa ei katsottu olevan alkuperäiskansoja ”aivan vähäisiä saamelaisheimoja lukuun ottamatta” (HE 39/1959 vp), ja vuoden 1989 sopimukseen, koska sopimuksen mukaisten oikeuksien toteuttaminen saamelaisille on puolestaan nähty kovin vaativana tehtävänä.

2 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, hyväksytty 13.9.2007 YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla 61/295, YK-asiakirja A/RES/61/295. Epävirallinen suomennos: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_finnish.pdf

kuin yhteisön kautta ja yhteisön jäsenenä. Pitemmälle meneviä kollektiivisia ulottuvuuksia on esimerkiksi ammattiyhdistysoikeuksilla, oikeudella sosiaaliturvaan, oikeudella opetukseen ja kulttuuriin taikka vaali- ja osallistumisoikeuksilla. Näitä oikeuksia käytetään järjestäytyneessä yhteiskunnassa, ja ne osaltaan suojaavat myös niitä luonteeltaan yhteisöllisiä rakenteita, joiden oikeudellisesti suojattu olemassaolo on edellytys yksilöllisten oikeuksien toteutumiselle.

Yleismaailmallisesti kaikkein tärkeimmissä ihmisoikeussopimuksissa, vuoden 1966 yleissopimuksissa yhtäältä taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (TSS-sopimus)[3] ja toisaalta kansalais- ja poliittisista oikeuksista (KP-sopimus)[4] on yhteinen 1 artikla kansojen itsemääräämisoikeudesta. Kyseinen sopimusmääräys on merkittävä laajennus suhteessa ihmisoikeuksien yksilöllistä luonnetta korostaneeseen vuoden 1948 ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen.[5] Kansojen itsemääräämisoikeus on tärkein esimerkki puhtaasti kollektiivisesta ihmisoikeudesta – erotuksena kollektiivisia ulottuvuuksia sisältävistä mutta kuitenkin ensi sijassa yksilöllisistä oikeuksista. Yleissopimusten yhteisen 1 artiklan 1 kappale on löytänyt tiensä alkuperäiskansaoikeuksien julistuksen 3 artiklaksi.[6] Lisäksi KP-sopimuksen 27 artikla sisältää tärkeän määräyksen kielellisten, uskonnollisten ja etnisten vähemmistöjen jäsenten oikeudesta käyttää omaa kieltään, harjoittaa omaa uskontoaan ja nauttia omasta kulttuuristaan yhdessä ryhmänsä muiden jäsenten kanssa. Sopimusmääräyksen sanamuoto ilmaisee vähemmistöoikeuksien yksilöllisen ja kollektiivisen luonteen, ja se on ollut tärkeä lähtökohta alkuperäiskansaoikeuksien tulkinnallisessa kehittämisessä, samoin kuin Suomen perustuslain 17 §:n 3 momentin laadinnassa. TSS-sopimus puolestaan sisältää 15 artiklassaan määräyksen kaikkien ihmisten – ei siis vain vähemmistöjen – oikeudesta kulttuuriin, jota määräystä on alkuperäiskansojen kontekstissa mahdollista tulkita pitkälti samansisältöisenä kuin KP-sopimuksen 27 artikla. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen[7] 30 artiklassa on KP-sopimuksen 27 artiklaa vastaava määräys vähemmistöihin kuuluvien lasten oikeuksista, jossa kielellisten, uskonnollisten ja etnisten vähemmistöjen rinnalla nimenomaisesti mainitaan myös alkuperäiskansoihin kuuluvat lapset. Euroopan neuvosto on

3 SopS (Suomen säädöskokoelman sopimussarja) 6/1976

4 SopS 7–8/1976

5 Universal Declaration of Human Rights, hyväksytty 10.12.1948 YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla 217 (A) III.

6 ”Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.”

7 SopS 59–60/1991.

hyväksynyt puiteyleissopimuksen kansallisten vähemmistöjen suojelusta,[8] joka turvaa myös saamelaisen alkuperäiskansan oikeuksia mutta on jäänyt perinteisiä yksilön oikeuksia korostavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen[9] varjoon.

Ihmisoikeuksia pidetään yleensä päämääränä sinänsä, jolloin ne eivät tarvitse mitään muuta, siis ihmisoikeuksille ulkoista, perustelua tai oikeutusta. Ne ovat eräänlaisia valttikortteja suhteessa muihin, sinänsä hyväksyttäviin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin. Tämä ihmisoikeuksien itseisarvoisuus liittyy niiden luonteeseen yleismaailmallisina ja perustavanlaatuisina oikeuksina, joilla on oikeudellisen sitovuuden ohella myös vahva moraalinen tausta ja luonne.

Osa ihmisoikeuksista on absoluuttisia tarkoittaen, etteivät ne salli rajoituksia tai poikkeuksia. Useimmat ihmisoikeudet kuitenkin sallivat rajoittamisensa, kunhan nuo rajoitukset perustuvat lakiin, ovat välttämättömiä hyväksyttävän yhteiskunnallisen päämäärään tavoittelussa ja ovat oikeasuhtaisia suhteessa siihen hyötyyn, mikä rajoituksesta saadaan kyseisen päämäärän toteuttamisessa. Rajoitukset eivät kuitenkaan voi koskaan kohdistua ihmisoikeuden ydinalueeseen.[10] Ihmisoikeudet voivat myös olla keskenään jännitteisiä, jolloin niitä joudutaan sovittamaan yhteen. Ydinalueellaan yksi ihmisoikeus saa etusijan suhteessa kilpailevaan ihmisoikeuteen, kunhan tämänkään ydinaluetta ei loukata.

Vaikka ihmisoikeudet nähdään päämääränä sinänsä, niiden rajoituksia tai yhteensovittamista arvioitaessa joudutaan kiinnittämään huomiota myös kunkin ihmisoikeuden justifikaatioon eli *oikeuttamiseen*. Tämä kysymys oikeuksien justifikaatiosta joudutaan kohtaamaan myös alkuperäiskansaoikeuksien yhteydessä. Tällöin voidaan tukeutua mm. eri ihmisoikeuksien väliseen keskinäisyhteyteen ja yhteensopivuuteen (koherenssiin) ja myös moraalisiin argumentteihin.

8 SopS 1–2/1998.

9 SopS 18–19/1990 ja muutettuna SopS 85–86/1998.

10 Tekstissä ilmaistu käsitys vastaa mm. YK:n ihmisoikeuskomitean yleiskommenteissa nro 27, 29 ja 37 (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11) ilmaistua kansainvälisen ihmisoikeusnormiston sisäistä näkökulmaa edustavaa oppirakennelmaa koskien hyväksyttäviä poikkeuksia ja rajoituksia KP-sopimuksessa. Kansainvälisessä oikeuskirjallisuudessa esiintyy myös rakenteeltaan väljempiä teorioita, joissa rajoitusten hyväksyttävyys näyttäytyy abstraktin tason ”tasapainon” hakemisena ihmisoikeuden täysimääräisen toteutumisen ja sen rajoittamista puoltavan hyväksyttävän yhteiskunnallisen tavoitteen välillä. Tällaisten teorioiden taustalla on usein valtiosuvereniteetin ja valtion ns. harkintamarginaalin korostaminen suhteessa kansainvälisiin ihmisoikeuksiin.

Tässä saamelaisten totuus- ja sovintokomission[11] toimeksiannosta laaditussa luonteeltaan oikeudellisessa selvityksessä on omaksuttu lähtökohdaksi, että kansainvälisten ihmisoikeuksien osana suojatut alkuperäiskansaoikeudet ovat sekä sisäisesti että suhteessa yleisiin ihmisoikeuksiin koherentti (johdonmukainen ja periaatteessa ristiriidaton) kokonaisuus ja että niitä sovellettaessa tulee ottaa huomioon kolme rinnakkaista oikeuttamisperustetta:

1. Alkuperäiskansaoikeuksiin ja niiden kansainvälisen suojan kehittymiseen liittyy tietoisuus historiallisista vääryyksistä, joiden kautta alkuperäiskansoja on alistettu tai kolonisoitu alueelleen myöhemmin tulleen valtaväestön toimesta, mikä yleensä on merkinnyt, että alkuperäiskansat ovat menettäneet perinteisiä maitaan ja luonnonvarojaan muiden omistukseen tai hallintaan. Alkuperäiskansaoikeuksissa on aina kysymys suhteesta (relaatiosta) näiden oikeuksien subjektin ja nykyisen valtaväestön ja sen dominoiman valtion välillä. Tätä taaksepäin katsovaa oikeuttamisperustetta kutsutaan seuraavassa nimellä *oikeus menneisyyteen,* ja siitä seuraa erityisesti *maaoikeuksien* korostuminen alkuperäiskansaoikeuksien sisällössä.
2. Alkuperäiskansaoikeuksien kansainvälisessä suojelussa korostetaan nykypäivään saakka säilyneitä alkuperäiskansojen kulttuureja elinkeinoineen, yhteisöllisine rakenteineen, tapoineen ja taiteellisine ym. ilmaisuineen ihmiskunnan yhteisenä rikkautena. KP-sopimuksen 27 artiklan keskeinen sisältö koskee alkuperäiskansan (tai muun vähemmistön) jäsenten oikeutta nauttia omasta – ja siis valtaväestöstä erottuvasta – kulttuuristaan yhdessä ryhmänsä muiden jäsenten kanssa. Kyse on *oikeudesta nykyisyyteen*, elävän alkuperäiskansakulttuurin elinvoimaisuudesta ja siirtämisestä sukupolvesta toiseen. Alkuperäiskansojen oikeuksien sisällössä oikeus nykyisyyteen ilmenee *kulttuurin* suojana.
3. Kun alkuperäiskansat nykyisin, mm. vuoden 2007 alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa ja KP-sopimuksen tulkinnassa, tunnustetaan

11 Saamelaisten totuus- ja sovintokomission mandaatin hyväksyivät valtioneuvosto, Saamelaiskäräjät ja kolttien kyläkokous 31.10.2019 https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/20470117/TSK-mandaatti+31.10.2019_su.pdf/142f27c0-5ae3-10a4-ffd0-caf2f4527eb3/TSK-mandaatti+31.10.2019_su.pdf?t=1579014782000. Komissio asetettiin 29.10.2021 https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/96290062/Asettamispäätös+Saamelaisten+totuus-+ja+sovintokomissio.pdf/95673085-d8de-12b9-48f0-54e07598c161/Asettamispäätös+Saamelaisten+totuus-+ja+sovintokomissio.pdf?t=1635401757264.

> myös kansoiksi, niillä on kansoina *itsemääräämisoikeus*, johon kuuluu päättäminen omasta poliittisesta organisaatiostaan ja omista luonnonvaroistaan. Kyse on *oikeudesta tulevaisuuteen*, kun itsemääräämisoikeuttaan käyttäen alkuperäiskansa tekee tulevaisuuttaan koskevia ja tuleviin sukupolviin vaikuttavia valintoja.[12]

Alkuperäiskansojen asemaa, oikeuksia ja tulevaisuutta selvittämään asetetut kansalliset totuus- ja sovintokomissiot ovat usein saaneet alkunsa historian vääryyksien tiedostamisesta ja saattavat siksi työssään korostaa – jopa ylikorostaa kahden muun oikeuttamisperusteen kustannuksella – ensiksi mainittua alkuperäiskansojen oikeuttamisperustetta eli oikeutta menneisyyteen. Historiallisten vääryyksien selvittämisellä ja tiedostamisella on tärkeä merkitys sovinnon rakentamisessa ja valtaväestön hyväksynnän hakemisessa esimerkiksi menetettyjen maiden palauttamiselle alkuperäiskansan omistukseen tai hallintaan tai muunlaiselle merkittävälle taloudelliselle hyvitykselle menneisyydessä tapahtuneista vääryyksistä. Ne ovat tärkeitä myös alkuperäiskansan voimaannuttamisessa rakentamaan nykyisyyden pohjalta omaa tulevaisuuttaan. Myös Suomessa keskustelu saamelaisten asemasta ja oikeuksista alkuperäiskansana on historiallisesti lähtenyt liikkeelle menneisyydestä: oikeushistorialla ja kiinteistöoikeudella on ollut merkittävä asema keskustelun avaamisessa ennen 1980- ja 1990-lukujen taitteessa alkanutta niin sanottua ihmisoikeussopimusten aikakautta, johon läheisesti kytkeytyy vuonna 1995 päätökseen saatu perustuslain perusoikeussäännösten uudistaminen.

Millään tavoin väheksymättä alkuperäiskansaoikeuksien oikeus menneisyyteen oikeuttamisperustetta tämän selvityksen lähtökohtana on yleisemmän tason näkemys, jonka mukaan ihmisoikeudet ovat nyt elävien ihmisten oikeuksia ja että tämä peruslähtökohta koskee myös alkuperäiskansaoikeuksia ihmisoikeuksien osa-alueena. Ihmisoikeuksissa on kyse ihmisten oikeuksista nyt ja tässä ja suhteessa niihin valtioihin, joita kansainväliset ihmisoikeusnormit tänään oikeudellisesti velvoittavat. Tämän ajattelutavan mukaan alkuperäiskansaoikeuksien suorastaan ensisijainen oikeuttamisperuste liittyy kunkin *alkuperäiskansan omaleimaisen ja valtaväestöstä erottuvan kulttuurimuodon elinvoimaisuuden, kestävyyden ja uusille sukupolville siirtämisen turvaamiseen*. Kyse on siis oikeudesta nykyisyyteen. Historiallinen tausta määrittää, mistä ryhmästä on kysymys ja mikä sen omaleimainen kulttuurimuoto on. Kansojen itsemääräämisoikeus puolestaan muodostaa jatkumon nykyisyydestä tulevaisuuteen, mikä sisältää alkuperäiskansan vapauden

12 Olen avannut jaottelua menneisyys–nykyisyys–tulevaisuus Lakimies-lehden artikkelissa Martin Scheinin, Ihmisen ja kansan oikeudet: kohti Pohjoismaista saamelaissopimusta, *Lakimies* 104 (2006) 27–41, joka puolestaan tukeutuu Ande Sombyn väitöskirjaan *Juss som Retorikk* (1999).

päättää oman kulttuurinsa kehittymisestä uusissa olosuhteissa. Oikeus nykyisyyteen on lopulta alkuperäiskansaoikeuksien oikeuttamisen keskiö, jota tukevat siihen läheisesti kietoutuvat oikeus menneisyyteen ja oikeus tulevaisuuteen. Myös suomalaisessa keskustelussa painopiste saamelaisten oikeuksista keskusteltaessa on vähin erin siirtynyt oikeushistoriasta ihmisoikeussopimuksiin ja niitä toteuttaviin uuden kansallisen perustuslain (1999) säännöksiin.

Selvityksen jaksossa 3 analysoidaan kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien keskeisiä lähteitä sen osoittamiseksi, että edellisessä kappaleessa esitetty näkemys eri oikeuttamisperusteiden keskinäissuhteesta ilmenee myös näiden asiakirjojen sisällössä. Tätä ennen esitetään kuitenkin lyhyt katsaus alkuperäiskansakäsitteen merkityssisältöön.

2 Alkuperäiskansan käsite

Vaikka alkuperäiskansaoikeudet ovat erityisesti 1980-luvulta lähtien olleet intensiivisen kiinnostuksen kohteena Yhdistyneissä kansakunnissa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä, mihinkään luonteeltaan oikeudelliseen asiakirjaan ei ole sisällytetty termin alkuperäiskansa varsinaista *käsitemääritelmää*. Tämä selittyy osin eri alkuperäiskansojen voimakkaasti vaihtelevalla historialla, asemalla ja itseymmärryksellä ja osittain sillä seikalla, ettei valtioilla – jotka edelleen vastaavat uusien kansainvälisten sopimusten tai niitä muistuttavien asiakirjojen laadinnasta ja hyväksymisestä – ole nähty olevan oikeutusta määritellä alkuperäiskansoja ohi niiden ryhmien, joita määritelmä koskisi. Alkuperäiskansaoikeuksia koskevat keskeiset kansainväliset asiakirjat, etenkin ILO:n yleissopimus nro 169 ja YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista, sisältävät pikemminkin alkuperäiskansojen *tunnusmerkkejä* kuin yrityksiä suorastaan määritellä oikeuksien subjekteiksi tarkoitetut ryhmät. Sama koskee kansainvälisiä rahoituslaitoksia, joiden alkuperäiskansapolitiikkaa koskevat asiakirjat usein sisältävät ei-tyhjentäväksi tarkoitetun luettelon alkuperäiskansan tunnusmerkeistä. Oikeuskirjallisuudessa on tehty yrityksiä esittää tutkimuksen kautta yhteenvedonomaisia määritelmiä, yleensä tarkoittamatta liittää niihin oikeusvaikutuksia.[13]

Tunnetuin ja laajaa hyväksyntää nauttiva alkuperäiskansakäsitteen työmääritelmä sisältyy YK:n alkuperäiskansajulistuksen varhaisessa valmisteluvaiheessa vuonna 1986 laadittuun silloisen YK:n ihmisoikeustoimikunnan alatoimikunnan erikoisraportoija José Martínez Cobon raporttiin alkuperäiskansojen kohtaamasta syrjinnästä. Tämä määritelmä kuuluu seuraavasti:

> Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors

13 Joshua Castellino and Cathal Doyle, Who Are 'Indigenous Peoples'? An Examination of Concepts Concerning Group Membership in the UNDRP, teoksessa J. Hohmann ja M. Weller (toim.), The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary, Oxford University Press 2018; Martin Scheinin, 'What Are Indigenous Peoples?', teoksessa Nazila Ghanea ja Alexandra Xanthaki (toim.), Minorities, Peoples and Self-Determination. Leiden 2005: Martinus Nijhoff Publishers.

> of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system.[14]

Tämän selvityksen laatijan suomenkielinen työkäännös kuuluu:

> Alkuperäisyhteisöille, -kansoille ja -kansakunnille on ominaista, että ne edustavat historiallista jatkuvuutta valloittamista tai kolonisaatiota edeltävistä, omilla alueillaan kehittyneistä yhteiskunnista, jotka katsovat erottuvansa nykyisin kyseisillä alueilla tai osalla niistä vallitsevina elävistä muista kansanryhmistä (*sectors of society*, minkä voisi kääntää myös ilmaisulla 'yhteiskunnan osista'). Nykyisin ne muodostavat ei-määräävässä asemassa olevia kansanryhmiä ja ovat sitoutuneet säilyttämään, kehittämään ja siirtämään tuleville sukupolville edeltäjiensä alueet ja oman etnisen identiteettinsä perustana jatkuvalle olemassaololleen kansoina omien kulttuurimuotojensa, sosiaalisten instituutioidensa ja oikeusjärjestystensä mukaisesti.

Raportissaan Martínez Cobo esitti kaksi tärkeää ja edelleen ajankohtaista selvennystä ehdottamaansa työmääritelmään. Hän korosti, että työmääritelmässä tarkoitettu historiallinen jatkuvuus voi perustua useisiin eri tekijöihin, kuten tiettyjen alueiden hallintaan, ihmisten biologiseen polveutumiseen, kulttuurimuotoon yleisesti tai sen erityisiin ilmenemistapoihin taikka kieleen.[15] Toiseksi, koskien alkuperäiskansan jäsenyyttä, hän korosti *kaksisuuntaisen itseidentifikaation* kriteeriä: alkuperäiskansan jäsen (*indigenous person*) on henkilö, joka kuuluu alkuperäiskansaan identifioitumalla osaksi sen ryhmätietoisuutta alkuperäiskansana ja jonka ryhmä tunnistaa ja hyväksyy jäsenekseen.[16] Ryhmälle tulee siksi turvata suvereeni oikeus ja valta päättää, kuka siihen kuuluu, ilman ulkoista puuttumista.[17]

Suomalaisessa keskustelussa viitataan usein ILO-sopimuksen nro 169 artiklaan 1(1)(b) alkuperäiskansan käsitemääritelmänä. Sopimuksen tarkempi analyysi kuitenkin osoittaa, että kyse on sopimuksen soveltamisalan rajaamisesta alkuperäiskansojen

14 José Martínez Cobo, Study of the problem of discrimination against indigenous peoples: Final report (last part). YK-asiakirja E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, kohta 379.

15 Kohta 380.

16 Kohta 381.

17 Kohta 382.

tyypillisten tunnusmerkkien ei-tyhjentäväksi tarkoitetun luettelon kautta. Mainittu sopimuskohta kuuluu englanniksi ja puolivirallisen suomennoksen mukaan seuraavasti:[18]

1. This Convention applies to: […]
   (b) peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions.

2. Self-identification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which the provisions of this Convention apply.

1. Tätä yleissopimusta sovelletaan […]
   b) niihin itsenäisissä maissa eläviin kansoihin, joita pidetään alkuperäiskansoina sen vuoksi, että ne polveutuvat väestöstä, joka maan valloittamisen tai asuttamisen tai nykyisten valtionrajojen muodostumisen aikaan asui maassa tai sillä maantieteellisellä alueella, johon maa kuuluu, ja joka oikeudellisesta asemastaan riippumatta on säilyttänyt kokonaan tai osittain omat sosiaaliset, taloudelliset, kulttuuriset ja poliittiset instituutionsa.

2. Alkuperäiskansa- tai heimoidentiteetin omaksuminen itsemäärittelyssä on katsottava perusedellytykseksi määritettäessä tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvia ryhmiä.

On huomionarvoista, ettei sopimuskohta nimenomaisesti viittaa esimerkiksi omaleimaiseen kulttuurimuotoon, sen perustana oleviin elinkeinoihin, kiinteään suhteeseen tietyn alueen maiden erityisten luonnonvarojen kanssa taikka omaan kieleen. Nämä alkuperäiskansan keskeiset tunnusmerkit on asiallisesti sisällytetty sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia ja poliittisia instituutioita koskevaan yleislausekkeeseen. Tämä seikka itsessään osoittaa, ettei sopimusmääräyksessä ole kyse oikeusvaikutuksia omaavasta käsitemääritelmästä. Toisena huomiona mainittakoon, ettei käsite ”*descent*” välttämättä tarkoita biologista (geneettistä) sukulaisuutta yhtä

18 Molemmat tekstit on lainattu sellaisina kuin ne ovat hallituksen vuonna 2014 eduskunnalle antamassa esityksessä ILO-sopimuksen nro 169 ratifioimiseksi (HE 264/2014 vp). Esitys ei johtanut eduskunnan täysistunnon päätökseen asiassa.

vahvasti kuin suomenkielisessä käännöksessä käytetty sana ”polveutuvat”. *Descent* voidaan ymmärtää myös viittauksena kulttuurimuodon ja elinkeinojen jatkuvuuteen sukupolvesta toiseen riippumatta siitä, miten kyseisen kulttuurimuodon kantajien geneettinen koostumus on saattanut aikojen kuluessa muuttua. Termi viittaa sukujen merkitykseen alkuperäiskansayhteisöjen perusyksikkönä,[19] mutta suvut limittyvät toisiinsa, ja avioliittojen, muuttoliikkeiden tai maiden hallintaa koskevien sopimusten kautta yksilö voi siirtyä suvusta toiseen. Muistutan, että Martínez Cobo käytti samassa kontekstissa yleisempää termiä historiallinen jatkuvuus *descent*-termin sijasta.

Descent-termin merkityksestä ILO-sopimuksen 1(1)(b) artiklassa voi oikeutetusti esiintyä erilaisia käsityksiä, eikä sopimuksen valvontakäytäntö tarjoa selvennystä termin kulttuuristen ja geneettisten ulottuvuuksien keskinäiseen painoarvoon. Oikeutetuista erilaisista tulkinnoista riippumatta suomalaisessa keskustelussa esiintyy kolme muuta ILO-sopimuksen alkuperäiskansatermin tulkintaan liittyvää epäselvyyttä, joissa käsittääkseni *ei ole* kysymys vilpittömästä tulkintaerimielisyydestä vaan tahallisesta väärinymmärtämisestä: (a) On jo 1 artiklan sanamuodon perusteella selvää, ettei 1(1)(b) artiklassa tarkoiteta määritellä alkuperäiskansaan kuulumisen *yksilöllisiä* kriteerejä, vaan kyse on *ryhmien tunnistamisesta* alkuperäiskansoiksi. (b) On yhtä selvää, ettei 1(2) artiklan viittaus itseidentifikaatioon tarkoita *yksilön* oikeutta vapaasti päättää kuulumisestaan alkuperäiskansaan, vaan jo sanamuotonsa mukaisesti 1(2) artikla asettaa ehdoksi *ryhmän* tunnistamiselle alkuperäiskansaksi sen, että ryhmä itse haluaa määritellä itsensä alkuperäiskansaksi. (c) Edelleen 1(1)(b) artikla yksiselitteisesti viittaa alkuperäiskansan kollektiivisesti asuttamiin ja elinkeinoissaan hyödyntämiin maa-alueisiin ennen nykyisen valtaväestön saapumista tai valtiollisten rajojen vetämistä tarkoituksessa tunnistaa alkuperäiskansakäsitteen piirissä nykyisin olevat ryhmät, eikä se siis anna mitään perustaa liittää alkuperäiskansakäsitteen soveltamista yksittäisten talojen tai kiinteistöjen asutushistoriaan ja esimerkiksi väittää, että Suomessa tietyt biologiset polveutumislinjat määrittäisivät alkuperäiskansaan kuulumisen jonkin sukulinjan perusteella, kun taas paimentolaisen saamelaisen alkuperäiskansan muuttoliikkeiden seurauksena nykyiselle saamelaisten kotiseutualueelle esimerkiksi 1800-luvulla asettuneiden saamelaisten sukujen jälkeläiset olisivat ”maahantunkeutujia” tai ”kolonialisteja”. Saamelaiset määrittävät itsensä yhdeksi alkuperäiskansaksi, jonka

19 Sana *descent* esiintyy myös rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen (SopS 37/1970) 1 artiklassa, missä sitä ei ole suomennettu ’polveutumiseksi’ vaan sanalla ’syntyperä’, samalla kun saman sopimuskohdan termi *origin* on suomennettu ilmaisulla (kansallinen tai etninen) ’alkuperä’.

perinteisen asuinalueen myöhemmin vedetyt valtiolliset rajat ovat jakaneet neljään osaan. Nykyajan saamelainen alkuperäiskansa on kulttuurimuoto ja sosiaalinen yhteisö. ILO-sopimuksen 1 artikla tukee tätä saamelaisten käsitystä.

Vuoden 2007 alkuperäiskansaoikeuksien julistuksesta todettakoon tässä vain, ettei se sisällä mitään määritelmää alkuperäiskansakäsitteelle eikä edes ILO-sopimuksen kaltaista soveltamisalalauseketta. Termin alkuperäiskansa merkityssisältö julistuksessa määräytyy niiden oikeuksien kautta, joita julistus sisältää, kattaen mm. maihin ja luonnonvaroihin liittyviä oikeuksia, omaleimaisen kulttuurimuodon suojan, elinkeinoihin liittyviä oikeuksia ja itsemääräämisoikeuden kansoina. Alkuperäiskansoilla on julistuksen mukaiset oikeudet suhteessa valtioihin, jotka ovat hyväksyneet julistuksen ja sitoutuneet sen toteuttamiseen. Alkuperäiskansakäsitteen piiriin kuuluvien ryhmien tunnistamisessa voidaan tukeutua julistuksen johdantoon, mukaan lukien seuraavat 6. ja 7. kappaleet:

> *on huolestunut* siitä, että alkuperäiskansat ovat kärsineet historiallisista vääryyksistä muun muassa siksi, että niiden alueille on muodostettu siirtoasutusta ja niiden maita, alueita ja luonnonvaroja on riistetty ja niitä on siten estetty käyttämästä erityisesti oikeuttaan kehittyä omien tarpeidensa ja etujensa mukaisesti,
>
> *tunnustaa* kiireellisen tarpeen kunnioittaa ja edistää alkuperäiskansoille luonnostaan kuuluvia oikeuksia, jotka perustuvat niiden poliittisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenteisiin sekä kulttuureihin, hengellisiin perinteisiin, historioihin ja filosofioihin, ja erityisesti alkuperäiskansojen oikeuksia maihinsa, alueisiinsa ja luonnonvaroihinsa.[20]

Kansainvälisessä keskustelussa painopiste alkuperäiskansakäsitteen soveltamisessa on viime vuosikymmeninä jossain määrin siirtynyt *alkuperäisyydestä* (tietyllä alueella olemisesta ennen nykyisen valtaväestön saapumista) *haavoittuvuuteen* suhteessa modernin yhteiskunnan asettamiin paineisiin tiettyjen maiden ja niiden luonnonvarojen käyttöön perustuville perinteisille kulttuurimuodoille. Kansainvälisistä rahoituslaitoksista esimerkkinä Maailmanpankki käyttää seuraavaa tunnusmerkkien luetteloa:

20 Epävirallinen suomennos https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_finnish.pdf

4. For purposes of this policy, the term "Indigenous Peoples" is used in a generic sense to refer to a distinct, vulnerable, social and cultural group possessing the following characteristics in varying degrees:

   (a) self-identification as members of a distinct indigenous cultural group and recognition of this identity by others;

   (b) collective attachment to geographically distinct habitats or ancestral territories in the project area and to the natural resources in these habitats and territories;

   (c) customary cultural, economic, social, or political institutions that are separate from those of the dominant society and culture; and

   (d) an indigenous language, often different from the official language of the country or region.[21]

Luettelon suomentamisen sijasta tyydyn korostamaan kolmea seikkaa Maailmanpankin kriteereissä: (i) niissä ei ole mitään biologiseen polveutumiseen viittaavaa, (ii) kansainvälistä tulkinnallista kehitystä heijastaen painotus on siirtynyt "ensiksi saapumisesta" ryhmän haavoittuvaan (*vulnerable*) asemaan, ja (iii) kriteeristö on joustava, mitä ilmentää sen johdantolauseen ilmaisu "vaihtelevassa määrin". Esimerkiksi oma kieli on usein alkuperäiskansan tunnusmerkki, mutta se ei ole käsitteellisesti välttämätön ehto ryhmän tunnistamiseksi alkuperäiskansana. Haavoittuvuuden korostamisen taustalla on mm. Afrikan maanosan konteksti, jossa lähtökohtana on kaikkien afrikkalaisten "alkuperäisyys" Afrikassa ja valtion tai kansainvälisen yhteisön velvoitteiden määrittyminen alkuperäiskansoja kohtaan alistettujen tai haavoittuvien ryhmien tunnistamisen kautta sen sijaan, että ratkaisua haettaisiin Afrikan eri alueiden asutushistorian tai geneettisen polveutumisen kautta.[22]

---

21 World Bank Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples (2005).

22 Report of the African Commission's Working Group on Indigenous Populations/ Communities (2003), adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights at its 28th Ordinary Session. Raportin keskeinen päätelmä s. 59 kuuluu: "Almost all African states host a rich variety of different ethnic groups, some of which are dominant and some of which are in subordinate positions. All of these groups are indigenous to Africa. However, some are in a *structurally subordinate position* to the dominating groups and the state leading to marginalisation and discrimination. It is in this situation, which the *indigenous* concept in its modern analytical form, and the international legal framework attached to it, addresses. *It addresses the root causes of subordination* and it emphasizes the human dimension for addressing the issues."

3 Oikeus menneisyyteen, oikeus nykyisyyteen ja oikeus tulevaisuuteen alkuperäiskansaoikeuksien julistuksessa ja alkuperäiskansaoikeuksien muissa keskeisissä kansainvälisissä oikeuslähteissä

Edellä esitettyä jaottelua alkuperäiskansaoikeuksien kolmeen oikeutusperusteeseen (menneisyys, nykyisyys, tulevaisuus) voidaan käyttää apuna kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien keskeisten oikeuslähteiden ymmärtämisessä.

YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa oikeus *menneisyyteen* näyttäytyy edellä lainatussa johdannon 6. kappaleessa, jossa nimenomaisesti viitataan ”historiallisiin vääryyksiin” (*historical injusticies*) yhtenä perusteena, miksi valtiot ovat päätyneet julistuksen antamiseen. Artikla 20 (2) nimenomaisesti koskee näiden vääryyksien hyvittämistä. Myös maaoikeuksien painottaminen ja niitä koskevat 25–28 artiklat ilmentävät menneisyyden tärkeyttä.

Valtion nykypäivän velvoitteita koskevana ihmisoikeusasiakirjana julistus kuitenkin vahvasti korostaa myös alkuperäiskansaoikeuksien toteuttamista tässä ja nyt ja niiden ryhmien hyväksi, jotka ovat historiallisista vääryyksistä huolimatta onnistuneet säilyttämään omaleimaisuutensa ja identiteettinsä. Viittaan johdannon kappaleisiin 2 (alkuperäiskansojen yhdenvertaisuus muiden kansojen rinnalla) ja 3 (nykypäivän alkuperäiskansakulttuurit ihmiskunnan yhteisenä rikkautena), 7, 8 ja 10 sekä suureen osaan julistuksen artikloja yksittäisistä oikeuksista, jotka ilmaisevat alkuperäiskansojen oikeutta *nykyisyyteen*. Esimerkkejä ovat:

- 7(2) artikla: oikeus elää vapauden, rauhan ja turvallisuuden olosuhteissa
- 8 artikla: assimilaation (sulauttamisen) kielto ja oikeussuoja sulauttamisen eräitä pääasiallisia muotoja vastaan
- 10 artikla: väestönsiirtojen kielto ilman vapaata, ennakollista ja tietoon perustuvaa suostumusta

- 11 artikla: oikeus harjoittaa ja elvyttää oma kulttuurinsa ja sen ilmaisumuodot
- 12 artikla: oikeus hengellisiin (spiritual) ja uskonnollisiin perinteisiinsä ja tapoihinsa
- 13 artikla: oikeus säilyttää ja siirtää uusille sukupolville historiansa, kielensä, kirjoitettu ja kirjoittamaton ilmaisunsa, nimistönsä ym.
- 14 artikla: oikeus omiin koulutuksellisiin järjestelmiin ja instituutioihin
- 15 artikla: oikeus oman kulttuurinsa, traditioidensa, historioidensa ja pyrkimystensä moninaisuuteen ja arvostukseen
- 16 artikla: oikeus omaan ja omakieliseen mediaan
- 18 artikla: oikeus osallistua omia asioitaan koskevaan päätöksentekoon ja oikeus luoda omat päätöksentekojärjestelmänsä
- 19 artikla: valtioiden velvollisuus kuulla alkuperäiskansoja heidän omien edustuksellisten rakenteidensa kautta tarkoituksessa saavuttaa heidän vapaa, ennakollinen ja tietoon perustuva suostumuksensa ennen kuin tehdään päätöksiä heitä koskevista toimista
- 20 artikla: oikeus säilyttää ja kehittää poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia järjestelmiään ja instituutioitaan, oikeus turvallisuuteen suhteessa oman toimeentulonsa ja kehityksensä ehtoihin, oikeus vapaasti harjoittaa kaikkia perinteisiä tai muita taloudellisia toimintojaan
- 21 artikla: oikeus taloudellisten ja sosiaalisten olosuhteidensa parannuksiin
- 31 artikla: oikeus säilyttää, ylläpitää, hallita ja kehittää kulttuuriperinteitään, perinteistä tietoaan, perinteisiä kulttuuri-ilmaisujaan ym. – mukaan lukien immateriaalioikeudet
- 33 artikla: oikeus määrätä omasta identiteetistään (ks. myös alkuperäiskansan jäsenyyttä koskeva 9 artikla) ja
- 34 artikla: oikeus edistää, kehittää ja säilyttää institutionaaliset rakenteensa ja omaleimaiset tapansa, hengellisyytensä, perinteensä, menettelytapansa ja käytäntönsä, mukaan lukien omat oikeudelliset järjestelmänsä tai tapansa sopusoinnussa kansainvälisten ihmisoikeusnormien kanssa.

Oikeus *tulevaisuuteen* ilmenee alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa muun muassa alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta yleisesti koskevissa 3–5 artikloissa ja johdannon 9. kappaleessa sekä useissa asiakohtaisissa 23, 27 ja 32 artikloissa, jotka korostavat alkuperäiskansojen oikeutta määrätä omasta tulevaisuudestaan. Erityisen tärkeitä tässä suhteessa ovat 27 ja 32 artiklat, jotka maaoikeuksien alalla yhdistävät toisiinsa oikeuden menneisyyteen ja perinteisten

maiden palauttamisen alkuperäiskansoille (27 artikla) ja näiden osallistumisen maita ja luonnonvaroja koskevaan päätöksentekoon vapaan, ennakollisen ja tietoon perustuvan suostumuksen periaatteen mukaisesti (32 artikla).

ILO:n yleissopimuksessa nro 169 ilmenevät kaikki kolme oikeutusperustetta, mutta alkuperäiskansojen julistukseen verrattuna painopiste on enemmän maaoikeuksissa (13–15 artiklat) ja eräissä muissa oikeus *menneisyyteen* -oikeuttamisperustetta korostavissa sopimusartikloissa: Aiemmin esitelty 1(1)(b) artikla alkuperäiskansan tunnusmerkeistä korostaa historiallista taustaa ennen valloitusta, kolonisaatiota tai nykyisten valtiollisten rajojen vetämistä, ja yleissopimuksen johdannossa korostetaan historiallisia vääryyksiä sopimuksen laadinnan taustana.

Oikeus *nykyisyyteen* on kuitenkin vahvasti esillä myös ILO-sopimuksessa ja myös niissä sopimuskohdissa, joiden äsken mainittiin edustavan oikeus menneisyyteen oikeuttamisperustetta. Esimerkiksi maaoikeuksia koskeviin määräyksiin kuuluu 16 artikla, joka koskee väestönsiirtojen uhkaa ja siis nykyisyyttä. Valtioiden velvoitteita koskeva yleismääräys 2 artiklassa kohdistuu selvästi nykypäivään. Kulttuurin suoja on 4 artiklassa ja tilan antaminen alkuperäiskansojen tapaoikeudelle 8 artiklassa.

Vaikka ILO-sopimukseen ei sisälly termiä kansojen itsemääräämisoikeus, asiallisesti tuon oikeuden monet ulottuvuudet ilmenevät sopimustekstistä ilmaisten alkuperäiskansojen oikeutta määrätä omasta tulevaisuudestaan, selvimmin 7(1) artiklan määräyksessä alkuperäiskansojen oikeudesta ”päättää omista ensisijaisista tavoitteistaan” ja ”hallita … omaa taloudellista, sosiaalista ja kulttuurikehitystään”. Lisäksi 6(1)(c) artiklassa asetetaan valtioille velvoite ottaa käyttöön keinot ja tarvittaessa tarjota varat alkuperäiskansojen omien instituutioiden ja aloitteiden täysimittaiseen kehittämiseen. Myös saamelaisille alkuperäiskansoille erityisen tärkeä 32 artikla ilmentää kansojen itsemääräämisoikeuden erästä ulottuvuutta asettaessaan valtioille velvoitteen edistää alkuperäiskansojen ”yhteyksiä ja yhteistyötä valtionrajojen yli”.

Jaottelu menneisyys–nykyisyys–tulevaisuus ilmenee myös yleisten ihmisoikeussopimusten soveltamisessa alkuperäiskansojen tai niiden jäsenten suhteen. Oikeus *menneisyyteen* ilmenee muun muassa seuraavasti:

- Rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen 1 artiklan määritelmä termistä ”rotusyrjintä” on menneisyyteen tukeutuva. Yleissopimuksen keskeinen 5 artikla täydentää kyseistä määritelmää luettelemalla ihmisoikeudet, joiden suhteen syrjintä on kielletty, mukaan lukien ”oikeus omistaa omaisuutta yksin sekä yhdessä muiden kanssa”, mikä saattaa tehdä alkuperäiskansojen maaoikeuksien epäämisestä

rotusyrjintäkysymyksen. Rotusyrjinnän vastaisen komitean vuonna 1997 hyväksymä yleissuositus nro 23 alkuperäiskansoista korostaa historiallisia vääryyksiä alkuperäiskansaoikeuksien taustana.[23]

- Lapsen oikeuksien yleissopimuksen noudattamista valvova lapsen oikeuksien komitea hyväksyi vuonna 2009 yleiskommentin nro 11 alkuperäiskansalapsista, jossa korostetaan sopimuksen 30 artiklan mukaisen kulttuurin suojan yhteyttä KP-sopimuksen 27 artiklaan ja myös alkuperäiskansojen perinteisiin maihin.[24]
- KP-sopimusta valvovan YK:n ihmisoikeuskomitean vuonna 1990 ratkaisemassa klassisessa yksilövalitustapauksessa *Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada* (valitus 167/1984) historialliset epäoikeudenmukaisuudet olivat keskeinen perustelu komitean uraauurtavalle päätökselle, jonka mukaan Kanada nykyisyydessä loukkasi KP-sopimuksen 27 artiklaa, kun se (tarkemmin sanoen Albertan provinssi) oli sallinut intiaaniheimon asuinalueen öljy-, kaasu-, mineraali- ja metsävarojen hyödyntämisen tavalla, joka tuhosi intiaaniheimon perinteiset elinkeinot.[25]
- TSS-komitea hyväksyi vuonna 2022 yleiskommentin nro 26, joka koskee yleisesti eikä siis vain alkuperäiskansojen osalta taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia (mm. TSS-sopimuksen 1–3, 11, 12 ja 15 artiklat) suhteessa maan omistukseen, hallintaan tai käyttöön. Siinä käsitellään varsin laajasti sekä ILO-sopimukseen nro 169 että YK:n alkuperäiskansajulistukseen tukeutuen nimenomaisesti alkuperäiskansojen oikeutta maahan mukaan lukien kysymystä heidän menettämiensä maiden palauttamisesta.[26]

Oikeus *nykyisyyteen* on kuitenkin yleisten ihmisoikeussopimusten kannalta keskiössä alkuperäiskansojen oikeuksien yhteydessä:

- KP-sopimuksen 27 artikla vähemmistöjen oikeudesta oman kulttuurinsa suojaan on käytännössä osoittautunut useimmin sovelletuksi yleisten ihmisoikeussopimusten määräykseksi alkuperäiskansojen

23 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples (1997), kohta 3.

24 Committee on the Rights of the Child, General comment No. 11: Indigenous children and their rights (2009), kohta 16.

25 *Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada* (valitus 167/1984), kohta 33. YK-asiakirja CCPR/C/38/D/167/1984.

26 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 26: Land and economic, social and cultural rights (2022), kohdat 16 ja 60.

oikeuksia koskevissa asioissa. Määräyksen tulkintaa selventää komitean yleiskommentti nro 23, jossa muun muassa korostetaan sopimusmääräyksessä käytetyn ”kulttuurin” käsitteen laajaa tulkintaa, joka sisältää mm. alkuperäiskansan perinteiset tai muutoin tyypilliset elinkeinot, ja siitä seuraavan negatiivisten velvoitteiden (”ei saa kieltää”) ohella positiivisia toimintavelvoitteita sekä suhteessa valtioon itseensä että valtion vastuuseen estää kolmansia osapuolia loukkaamasta alkuperäiskansan oikeuksia.[27] Pitkä sarja ihmisoikeuskomitean käsittelemiä yksilövalitustapauksia, mm. Suomea koskevat *Länsman*-ratkaisut I–III, uusiseelantilainen tapaus *Mahuika*, perulainen *Poma Poma*, taas Suomea koskevat tapaukset *Sanila-Aikio* ja *Näkkäläjärvi* sekä Australiaa koskevat ratkaisut *Billy* ja *Roy* ovat kaikki selventäneet ja kehittäneet sopimusmääräyksen tulkintaa laaja-alaisena säännöksenä nykyisyyteen säilyneiden alkuperäiskansakulttuurien ihmisoikeussuojasta. Monia näistä ratkaisuista tarkastellaan jaksossa 5 lähemmin arvioitaessa kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien kehitystä.

- TSS-sopimuksen 15 artiklan määräys oikeudesta kulttuuriin liitetään edellä mainitussa TSS-komitean yleiskommentissa nro 26 maahan liittyvistä TSS-oikeuksien ulottuvuuksista nimenomaan alkuperäiskansoihin.[28] Samassa yleiskommentissa tarkastellaan myös alkuperäiskansojen kohtaamaa syrjintää maahan liittyvissä asioissa,[29] korostetaan vapaan, ennakollisen ja tietoon perustuvan suostumuksen periaatteen noudattamista alkuperäiskansojen maita koskevissa asioissa[30] ja päätettäessä valtioiden ilmastonmuutoksen johdosta tekemistä maankäyttöön vaikuttavista toimista.[31]
- Rotusyrjinnän vastaisen komitean edellä mainittu yleissuositus nro 23 siirtyy heti historiallisten vääryyksien mainitsemisesta valtioiden tämänhetkisten velvoitteiden korostamiseen.[32] Myös alkuperäiskansaoikeuksia koskevissa yksilövalitustapauksissa komitean kannanottojen painopiste on (luonnollisesti) ollut sopimusvaltioiden

27 Human Rights Committee, General Comment No. 23: Rights of minorities (1994), kohdat 6.1, 6.2 ja 7.

28 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 26: Land and economic, social and cultural rights (2022), kohta 10.

29 Kohta 12.

30 Kohta 21.

31 Kohdat 56 ja 58.

32 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples (1997), kohdat 4 ja 5.

nykyisyyttä koskevissa velvoitteissa.[33] Rotusyrjinnän poistamista tarkoittavaa (tilapäistä) erityiskohtelua koskevassa yleissuosituksessa nro 23 komitea erottaa toisistaan tällaisen (tilapäisen) erityiskohtelun ja (pysyvien) erityisten ihmisoikeuksien turvaamisen alkuperäiskansoille.[34]

- Vastaavasti lapsen oikeuksien komitea yleiskommentissaan nro 11 siirtyy välittömästi korostamaan sopimusvaltioiden nykyisiä velvoitteita, joiden korostetaan sisältävän ns. negatiivisten velvoitteiden (olla loukkaamatta oikeuksia) ohella positiivisia toimintavelvoitteita.[35] On myös syytä korostaa, että yleiskommentin kohteena oleva lapsen oikeuksien sopimuksen 30 artikla tukeutuu suoraan KP-sopimuksen 27 artiklan tekstiin johtaen oikeus nykyisyyteen -ulottuvuuden keskeiseen asemaan. Yleiskommentissaan kyseinen komitea, rotusyrjintäkomitean kantaan tukeutuen, kehottaa valtioita tunnustamaan ja kunnioittamaan alkuperäiskansojen omaleimaista (distinct) kulttuuria, historiaa, kieltä ja elämäntapaa valtion kulttuurisen identiteetin rikastajina ja edistämään niiden säilymistä.[36]

Oikeus *tulevaisuuteen* on yleisissä ihmisoikeussopimuksissa ja niiden tulkinnassa ilmennyt erityisesti kansojen itsemääräämisoikeuden kautta.

- TSS- ja KP-sopimus sisältävät samasanaisen 1 artiklan kaikkien kansojen itsemääräämisoikeudesta, joka ei sisällä vain ns. poliittisia ulottuvuuksia (1 kappale) vaan myös kansan oikeuden määrätä omista luonnonvaroistaan (2 kappale). Vuodesta 1999 lähtien KP-sopimusta valvova ihmisoikeuskomitea ja pian tämän jälkeen myös TSS-komitea ovat mm. valtioiden määräaikaiskertomusten käsittelyssä sisällyttäneet alkuperäiskansat itsemääräämisoikeuden subjektien joukkoon. Ihmisoikeuskomitean yksilövalituksia koskevassa käytännössä itsemääräämisoikeuden merkitys on asteittain vahvistunut taustalla olevasta periaatteesta (*Ominayak*) tulkintaa ohjaavaksi periaatteeksi (*Gillot, Mahuika*) ja viimeisimpänä lopputulemaksi alkuperäiskansan ”sisäisen itsemääräämisoikeuden” loukkaamisesta (*Sanila-Aikio, Näkkäläjärvi*). TSS-komitean edellä mainittuun yleiskommenttiin

33 *Lars-Anders Ågren et al. v. Sweden* (CERD-valitus 54/2013), *Anne Nuorgam et al. v. Finland* (CERD-valitus 56/2016).

34 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 32: the meaning and scope of Special Measures (2009), kohta 15.

35 Committee on the Rights of the Child, General comment No. 11: Indigenous children and their rights (2009), kohta 17.

36 Kohta 18.

nro 26 maahan liittyvistä TSS-oikeuksien ulottuvuuksista sisältyy maaoikeuksien ja alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden keskinäisyhteyden korostus.[37]

- Rotusyrjinnän vastaisen komitean yleissuositus nro 21 vuodelta 1996 koskee kansojen itsemääräämisoikeutta, mutta on laatimisajankohdalle tyypilliseen tapaan kovin varovainen eikä mainitse alkuperäiskansoja.[38] Alkuperäiskansoja koskeva aiemmin mainittu yleissuositus nro 23 puolestaan ei mainitse kansojen itsemääräämisoikeutta.

37 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 26: Land and economic, social and cultural rights (2022), kohta 11.

38 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 21 (1996).

4 Kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien suuria kehityslinjoja ja tärkeitä läpimurtoja

Edellä on jo esitelty kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien tärkeimmät lähteet eli vuoden 2007 alkuperäiskansaoikeuksien julistus, ILO-sopimus nro 169 vuodelta 1989 sekä vuoden 1966 yleissopimukset TSS- ja KP-oikeuksista ja niitä täydentävät muut yleiset ihmisoikeussopimukset, lähinnä rotusyrjinnän vastainen yleissopimus 1965 ja lapsen oikeuksien sopimus 1990. Alkuperäiskansaoikeuksien kansainvälisen tunnustamisen historiallinen kaari alkaa maailmansotien välisen ajan Kansainliiton sittemmin epäonnistuneeksi osoittautuneesta vähemmistösuojajärjestelmästä ja kulkee kaikille ihmisille yhteisten ihmisoikeuksien periaatetta korostavan (ja siksi joidenkin ryhmien erityisiä oikeuksia välttävän) vuoden 1948 ihmisoikeuksien julistuksen kautta oikeudellisesti sitoviin ihmisoikeussopimuksiin vuodesta 1965 alkaen, samalla palaten myös vähemmistöjen oikeuksiin ja kansojen oikeuksiin, ja lopulta vuodesta 1989 myös alkuperäiskansojen oikeudet nimenomaisesti sisältäviin asiakirjoihin. Eräänlainen poikkeama tästä kaaresta on aiempi ILO-sopimus nro 107 vuodelta 1957 alkuperäis- ja heimokansoista. Sen taustana on ILO:n perustaminen jo osana Kansainliiton järjestelmää ensimmäisen maailmansodan jälkeen ja keskittyminen työelämään. Alkuperäis- ja heimokansat tunnistettiin jo varhain erityisen haavoittuvassa asemassa olevaksi työntekijäryhmäksi eri maissa, ja tämä sopimus sisälsi erityisjärjestelyjä heidän suojaamisekseen ja integroimisekseen moderniin työelämään. Sopimus oli avoimen assimilationistinen alkuperäiskansojen omaleimaisten kulttuurimuotojen itseisarvon tunnustamisen sijasta, mikä selittää, miksi ILO:n oli – jopa oman toimialansa rajat ylittäen – 1980-luvulla korvattava se kokonaan toisenlaisiin lähtökohtiin perustuvalla sopimuksella.

Asiakirjojen kronologian sisällä näyttäytyy sarja sisällöllisiä läpimurtoja, joiden kypsyminen valtioiden kannalta hyväksyttäviksi on saattanut kestää pitkään ja edellyttää ulkoisia virikkeitä. Aikajärjestyksessä tärkeimmät läpimurrot ovat:

- Alkuperäiskansojen kansainvälinen yhteistyö, järjestäytyminen ja tunnustaminen kansainvälisen tason toimijoina tapahtui 1980-luvulla. Tässä prosessissa sittemmin vuonna 2006 YK:n ihmisoikeusneuvoston (Human Rights Council) perustamisella korvatun YK:n ihmisoikeustoimikunnan (Commission on Human Rights) syrjintää ja vähemmistöjen oikeuksia käsitellyt alatoimikunta (subcommission) oli avainasemassa. Sen kautta syntyivät 1980-luvulla Jose Martínez Cobon

raporttien sarja ja myöhemmin luonnos alkuperäiskansaoikeuksien julistukseksi 1982–1994. Ihmisoikeuksien toimikunta käsitteli luonnosta vuodesta 1995 lähtien eikä alkuun näyttänyt saavan asiaa ratkaistuksi.

- Tuon prosessin rinnalla ILO 1980-luvulla valmisteli ja lopulta hyväksyi yleissopimuksen 169, jonka tärkein sisällöllinen läpimurto koski alkuperäiskansojen maaoikeuksia.
- Erikseen on mainittava lähinnä Latinalaisen Amerikan maita koskevan Amerikan ihmisoikeustoimikunnan ja -tuomioistuimen panos alkuperäiskansaoikeuksien vakiinnuttamisessa läntisellä pallonpuoliskolla. Kun Amerikan ihmisoikeussopimus ei sisällä määräyksiä alkuperäiskansoista, kansojen itsemääräämisoikeudesta tai vähemmistöjen oikeudesta nauttia omasta kulttuuristaan, alkuperäiskansaoikeuksien suoja piti rakentaa niistä aineksista, mitä sopimus tarjosi, lähinnä oikeus omaisuuteen (21 artikla) ja tehokas oikeussuoja tuomioistuinten kautta (25 artikla). Alkaen Amerikan ihmisoikeustuomioistuimen vuonna 2001 ratkaisemasta tapauksesta *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* sopimuksesta on johdettu suoja alkuperäiskansojen maaoikeuksille, missä tärkein tulkinnallinen innovaatio oli ihmisoikeussopimuksen omaisuudensuoja-artiklan tulkitseminen siten, ettei se kata vain *valtion* lainsäädännössä päätettyä omistusoikeuden järjestelmää vaan myös alkuperäiskansojen oman *tapaoikeuden* eli heidän oman vakiintuneen käsityksensä maahan kohdistuvista oikeuksista.[39]
- ILO-sopimuksen nro 169 ja alkuperäiskansajulistuksen yhteinen innovaatio on *FPIC-periaa*te eli alkuperäiskansojen vapaan, ennakollisen ja tietoon perustuvan suostumuksen periaate. Periaatteen kirjaamisen taustalla on monien valtioiden itsepintainen – ja usein kolonialistinen – taipumus muodollisesti tavata tai kuulla jotakin alkuperäiskansaryhmää tai pahimmassa tapauksessa valtion itse valitsemia henkilöitä alkuperäiskansan keskuudesta ja kirjata asia ikään kuin alkuperäiskansan asemaan ja oikeuksiin liittyvät ongelmalliset asiat olisi tällä ratkaistu. ILO-sopimus ja alkuperäiskansajulistus vaativat enemmän. Valtion tai sen viranomaisten on ennen alkuperäiskansan maihin tai elinehtoihin vaikuttavasta toimenpiteestä päättämistä, vieläpä ajoissa kun asiaan vielä voidaan vaikuttaa, vilpittömässä mielessä ja aidosti yhteisymmärrystä ja alkuperäiskansan suostumusta tavoitellen annettava alkuperäiskansalle todellinen mahdollisuus vaikuttaa lopputulokseen. Yhteisymmärrystä ei ole aina mahdollista saavuttaa, mutta jo tämän tosiasian ilmaiseminen ennen kuin FPIC-prosessi on käyty itsessään osoittaa, ettei FPIC-periaatetta

39 Inter-American Court of Human Rights, Series C No 79 (2001).

ole haluttu noudattaa. FPIC perusmuodossaankin edellyttää sitoutumista yrittämään yhteisymmärrykseen pääsyä, ja eräissä asioissa alkuperäiskansajulistukseen on kirjattu FPIC-periaatteen kvalifioitu muoto, positiivisen suostumuksen vaatimus eli asiallisesti alkuperäiskansan *veto*-oikeus. Tällaisia FPIC-plus-asioita ovat väestönsiirrot ja vaarallisten jätteiden sijoittaminen alkuperäiskansan maille. On huomionarvoista, että nuo kaksi asiaa eivät suinkaan ole vähäpätöisiä, koska suuret infrastruktuurihankkeet usein edellyttävät jonkin paikallisyhteisön tai joidenkin perheiden muuttoa ja koska kaivostoimintaan miltei aina liittyy vaarallisten jätteiden syntymistä.

- Valtioiden hyväksyntä alkuperäiskansojen ja ihmisoikeusasiantuntijoiden laatimalle alkuperäiskansaoikeuksien julistukselle näytti pitkään mahdottomalta saada aikaan. Kanadan korkeimman oikeuden vuodelta 1998 oleva ratkaisu koskien Quebecin provinssin itsenäisyyspyrkimyksiä kuitenkin avasi solmut. Heti vuonna 1999 riippumattomista asiantuntijoista koostuva KP-sopimuksen valvontaelin YK:n ihmisoikeuskomitea (Human Rights Committee) otti KP-sopimuksen tulkinnassa kannan, jonka mukaan kansojen itsemääräämisoikeus kuuluu myös alkuperäiskansoille. Pohjoismailla ja saamelaisilla oli avainasema tuon tulkinnallisen murroksen välittämisessä alkuperäiskansaoikeuksien julistusta koskeneisiin jumiutuneisiin neuvotteluihin. Kun julistusta vuodesta 1995 käsitellyt YK:n ihmisoikeustoimikunta (Commission) lähinnä kokoonpanonsa takia joutui poliittiseen epäsuosioon ja vuonna 2006 korvattiin uudella YK:n ihmisoikeusneuvostolla (Council), valtioille syntyi tarve näyttää konkreettisia tuloksia. Alkuperäiskansajulistus ja eräät muut pitkään hiertäneet sisältökysymykset ratkaistiin, ja portit aukenivat alkuperäiskansajulistuksen hyväksymiselle YK:n yleiskokouksessa liki yksimielisesti vuonna 2007.
- Läpimurtojen sarjassa on vielä mainittava, että kun alkuperäiskansojen oikeuksien julistus vihdoin hyväksyttiin, siitä on tullut *enemmän kuin pelkkä julistus*. YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimet (mm. ihmisoikeuskomitea, TSS-komitea, rotusyrjinnän vastainen komitea, lapsen oikeuksien komitea) tukeutuvat julistukseen ja sen yksittäisiin määräyksiin tulkitessaan yleisten ihmisoikeussopimusten oikeudellisesti sitovia määräyksiä. Samoin toimii Amerikan ihmisoikeustuomioistuin ja monet kansalliset tuomioistuimet. Suomessakin korkein hallinto-oikeus on eräissä ratkaisuissaan viitannut alkuperäiskansojen oikeuksien julistukseen siten vahvistaen asiakirjan oikeudellista luonnetta – olkoonkin että KHO:n käsitys julistuksen sisällöstä on saattanut olla rajoittunut tai suorastaan virheellinen (ks. KKO 2021:83 ja KHO 2023:55).

5 Kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien tulkinnallinen kehitys

Äsken luetellut sisällölliset läpimurrot alkuperäiskansaoikeuksien tunnustamisessa ovat olleet yleisemminkin perustana valtioita sitovien YK:n ihmisoikeussopimuksien *tulkinnalliselle* kehitykselle. Asian havainnollistamiseksi on mielekästä käyttää kronologisen sijasta temaattista esitystapaa.

- KP- ja TSS-sopimusten yhteisten 1 artiklojen määräys *kansojen itsemääräämisoikeudesta* tuotti aluksi sarjan pettymyksiä alkuperäiskansoille. Siihen vetosivat YK:n ihmisoikeuskomitealle valittaessaan eräät alkuperäiskansat, jotka eivät halunneet tulla kohdelluiksi ”vähemmistönä” valtaväestön hallitsemassa valtiossa vaan korostivat olevansa kansoja ilman omaa valtiota. YK:n ihmisoikeuskomitea jätti KP-sopimuksen 1 artiklan osalta tutkimatta kanadalaiset valitukset *Miqmaq*[40] ja *Ominayak*[41] sekä Ruotsin saamelaisen *Kitok*-tapauksen[42] sillä muodollisella perusteella, ettei kyseistä artiklaa ollut sijoitettu KP-sopimuksessa turvattuja oikeuksia koskevaan III osaan eikä yksilövalituksia koskevan lisäpöytäkirjan 1 artikla siten koskenut tämän kansojen oikeuden loukkausväitteitä. Kansojen itsemääräämisoikeus oli toki KP-sopimuksessa turvattu oikeus, mutta kun se ei ole yksilöllinen oikeus, sen loukkauksesta ei voi tehdä yksilövalitusta. Jo *Ominayak*-tapauksessa komitea itse kuitenkin lausui, että käsiteltävänä olleen valituksen sisältö saattoi tarkoittaa väitettä 27 artiklan (vähemmistön oikeus oman kulttuurinsa suojaan) loukkauksesta ja päätti tutkia valituksen siltä osin. Ratkaisussaan komitea 27 artiklan tulkinnassa korosti alkuperäiskansavähemmistön oikeutta hallita oman perinteisen asuinalueensa luonnonvaroja ja siten välillisesti otti huomioon myös 1 (2) artiklan sisällön. Kanadan

40 *Donald Marshall et al. (Miqmaq) v. Canada* (valitus 205/1986), YK-asiakirja CCPR/C/43/D/205/l986.

41 *Ominayak* (ks. alaviite 25).

42 *Ivan Kitok v. Sweden* (valitus 197/1985), YK-asiakirja CCPR/C/33/D/197/1985.

todettiin loukanneen KP-sopimuksen 27 artiklaa perustein, jotka osin liittyivät ”historiallisiin vääryyksiin” (menneisyys) ja osin valittajaheimon elinkeinojen edellytysten tuhoutumiseen nykyajassa. Myöhemmissä ratkaisuissa 1 artiklan osuus 27 artiklan (ja joissain tapauksissa myös 25 artiklan) tulkinnassa vähin erin vahvistui (ks. esimerkiksi tapaus *Mahuika*[43]). Tapauksessa *Gillot*[44] komitea tukeutui 1 artiklaan hylätessään emämaa Ranskasta Uuteen-Kaledoniaan muuttaneiden ihmisten valituksen poliittisten osallistumisoikeuksien (25 artikla) loukkauksesta, kun he eivät saaneet osallistua saarten itsenäistymistä koskevaan kansanäänestykseen. Komitea siis suojasi Uuden-Kaledonian alkuperäisen väestön oikeutta määrätä alueen tulevaisuudesta ja suhteesta Ranskaan. Vihdoin Suomen saamelaisten valituksissa *Sanila-Aikio*[45] ja *Näkkäläjärvi*[46] komitea johti 25 ja 27 artikloista, tulkittuina yhdessä 1 artiklan kanssa, alkuperäiskansan jäsenten ihmisoikeuden nimeltä ”sisäinen itsemääräämisoikeus”, jota se katsoi Suomen loukanneen – nimenomaisesti toteamatta erillistä 1 artiklan loukkausta.

- KP-sopimuksen 27 artiklan suojaama etnisten vähemmistöjen *oikeus nauttia omasta kulttuuristaan* ulotettiin tulkinnallisesti koskemaan alkuperäiskansoja ja kulttuurin käsite koskemaan alkuperäiskansan perinteisiä tai muutoin tyypillisiä elinkeinoja jo *Ominayak-* ja *Kitok* -tapauksissa. Suomen saamelaisten *Länsman 1-* ja *Länsman 2* -valitusten[47] kautta komitea kehitti arviointiperusteet sille, milloin tätä kulttuurin suojaa häiritsevä muu maankäyttö oli sopimusloukkaus ja milloin se ei muodostunut 27 artiklassa tarkoitetuksi kulttuurin ”kieltämiseksi”. Keskeisiksi kriteereiksi tulivat a) vähittäisten erillisten häiriöiden yhteisvaikutuksen *kumulatiivinen* arviointi, b) alkuperäiskansan *oikeus osallistua* asiaa koskevaan päätöksentekoon ja c) alkuperäiskansan kulttuurimuodon säilyminen *elinvoimaisena* häiriöstä huolimatta. Ensi alkuun komitean suhtautuminen näihin kriteereihin oli varsin joustavaa, mitä ilmensi, ettei edes myöhempi *Länsman 3* -tapaus[48] johtanut päätökseen sopimusloukkauksesta, vaan Suomi yhä uudelleen sai varoituksen siitä, että jossain kulkisi

43 *Mahuika* (ks. alaviite 59).

44 *Marie-Hélène Gillot et al. v. France* (valitus 932/2000), YK-asiakirja CCPR/C/75/D/932/2000.

45 *Sanila-Aikio* (ks. alaviite 63).

46 *Näkkäläjärvi* (ks. alaviite 64).

47 *Länsman 1* (ks. alaviite 54)*; Länsman 2* (ks. alaviite 56).

48 *Länsman 3* (ks. alaviite 61).

raja. Tapaus *Mahuika* kuitenkin osoitti aiempaa vakavammin ottavaa suhtautumista kriteereihin, ja tapauksessa *Poma Poma* komitea vihdoin pitkän tauon jälkeen totesi KP-sopimuksen loukkauksen, nyt soveltaen hiljattain hyväksytyn alkuperäiskansajulistuksen FPIC-periaatetta valtioille asettuvana vaatimustasona pelkän päätösprosessiin osallistumisen sijasta.[49] Tapauksessa *Billy* oli kysymys Australian toimien riittävyydestä suhteessa Torresin saarten alkuperäiskansojen omaleimaisten kulttuurimuotojen säilymiseen ilmastonmuutoksen ja merenpinnan nousun olosuhteissa. Ihmisoikeuskomitea totesi KP-sopimuksen 27 artiklan loukkauksen a) vahvistaen, että sopimuskohdassa tarkoitettu ”kieltäminen” voi toteutua myös taloudellisten ja muiden tukitoimien laiminlyönnin kautta, b) ilmastonmuutos saattaa edellyttää sopimusvaltiolta erityisiä toimia alkuperäiskansakulttuurien elinvoimaisuuden turvaamiseksi, c) kulttuurin nauttimiseen kuuluu myös kulttuurin siirtäminen uusille sukupolville alkuperäiskansan perinteisten elinkeinojen ja käytäntöjen kautta ja d) alkuperäiskansaoikeuksien julistus otetaan huomioon KP-sopimuksen 27 artiklan tulkinnassa.

- Ihmisoikeuskomitea on todennut *oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin* (KP-sopimuksen 14 artikla) loukkauksen tapauksessa *Äärelä ja Näkkäläjärvi,* kun Rovaniemen hovioikeus ei hylätessään saamelaisten poronhoitajien kanteen Metsähallitusta vastaan ollut lainkaan kuullut valittajia Metsähallituksen hovioikeudelle esittämästä kirjelmästä. Tuoreessa tapauksessa *Roy* sama lopputulos seurasi paljon suuremmasta asiasta: alkuperäiskansan maaoikeuksia koskevaa kansallista oikeudenkäyntiä Australiassa ei ollut mukautettu vastaamaan alkuperäiskansan olosuhteita, mistä syystä koko prosessi loukkasi 14 artiklaa.[50] Tämänkin tulkinnan perustana komitea tukeutui alkuperäiskansajulistuksen määräyksiin.
- *Syrjinnän kiellon* osaksi omaksuttu vaatimus mukautuksista ja viittaaminen alkuperäiskansaoikeuksien julistukseen olivat perustana myös YK:n rotusyrjinnän vastaisen komitean ratkaisussa Ruotsin kaivoslain soveltamista koskevassa *Ågren*-tapauksessa,[51] jonka keskeinen sisältö on, että alkuperäiskansan jäsenten kohtelu *samalla*

49 *Poma Poma* (ks. alaviite 60).

50 *Ailsa Roy, in representation of the members of the Wunna Nyiyaparli indigenous people v. Australia* (valitus 3585/2019), YK-asiakirja CCPR/C/137/D/3585/2019. Ratkaisussa viitataan aiempaan tapaukseen *Äärelä ja Näkkäläjärvi v. Suomi*, josta ks. alaviite 57.

51 *Ågren* (ks. alaviite 33).

tavoin kuin muiden intressitahojen, siis ottamatta huomioon, että heidän asemansa on oikeudellisesti merkityksellisessä suhteessa erilainen, oli rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen 1 artiklassa tarkoitetun rotusyrjinnän muoto.

- Erikseen on vielä mainittava Amerikan ihmisoikeussopimuksen *omaisuudensuoja-artiklan* soveltaminen *Awas Tingni* -tapauksesta lähtien alkuperäiskansan maaoikeuksien turvana ja useat todetut sopimusloukkaukset, joita enenevästi on perusteltu myös alkuperäiskansajulistuksen tulkinnallisen vaikutuksen kautta.[52]

52 *Awas Tingni* -ratkaisun valtava merkitys Amerikan ihmisoikeustuomioistuimen myöhemmässä käytännössä ilmenee esimerkiksi suorina viittauksina tähän ratkaisuun, ks. https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/jurisdiction:EA/awas+tingni

6 Suomalaista oikeuskäytäntöä 1990-luvulta

Pyrkimättä kattavaan katsaukseen seuraavassa esitetään valittuja suomalaisia oikeustapauksia, joissa kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien tarjoama suoja saamelaisten oikeuksille on ollut esillä. Tämän rajauksen vuoksi mukana on oikeustapauksia vuodesta 1990 lähtien. YK:n ihmisoikeuskomitean maaliskuussa 1990 ratkaisemassa edellä mainitussa tapauksessa *Bernard Ominayak and the Lubicon Lake Band v. Canada* oli todettu Kanadan loukanneen KP-sopimuksen 27 artiklaa ja siis valittajaheimon oikeutta nauttia omasta kulttuuristaan, kun Albertan osavaltio oli sallinut sen perinteisten elinkeinojen vähittäisen tuhoutumisen öljy-, kaasu- ja metsävarojen hyödyntämiseksi. Tämän ratkaisun kautta alkuperäiskansat eri puolilla maailmaa panivat toivoa yleisten ihmisoikeussopimusten ja etenkin KP-sopimuksen tarjoamiin mahdollisuuksiin saada kansainvälisestä oikeudesta lisätukea kansallisille pyrkimyksilleen oikeuksiensa vahvistamiselle. Suomi oli tässä suhteessa otollinen esimerkki, koska Suomessa – poiketen muista Pohjoismaista – kansainväliset sopimukset säännönmukaisesti omaksutaan myös osaksi kansallista oikeusjärjestystä (ns. *inkorporaatio*) ja koska Suomi juuri 1980- ja 1990-lukujen taitteessa muun muassa Euroopan neuvostoon ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymisen vuoksi koki varsin syvällisen ihmisoikeuskulttuurin murroksen.[53] Tuo murros puolestaan johti vuonna 1995 kunnianhimoiseen kansalliseen perusoikeusuudistukseen, jossa muiden kansainvälisten vaikutteiden ohella perustuslakiin otettiin nimenomainen säännös saamelaisen alkuperäiskansan oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan (nykyisin vuoden 1999 uuden perustuslain 17 §:n 3 momentti).

Tätä taustaa vasten tulee ymmärrettäväksi, että 1990-luvun oikeuskäytäntö saamelaisten oikeuksista pitkälti perustui vuoropuheluun saamelaisten, KP-sopimuksen noudattamista valvovan YK:n ihmisoikeuskomitean ja kotimaisten tuomioistuinten välillä. Ensimmäiset *Ominayak*-tapauksen inspiroimat Suomen saamelaisten valitukset YK:n ihmisoikeuskomiteassa kohdistuivat Metsähallituksen toimiin. Joko omilla hakkuillaan taikka vuokraamalla ns. valtionmaata kivilouhoksen toimintaa varten Metsähallituksen ja samalla Suomen valtion sopimusvaltiona väitettiin loukkaavan KP-sopimuksen 27 artiklaa. Tapauksissa saamelaiset saavuttivat torjunta- ja

53 Ks. kattavasti Martin Scheinin, Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa: Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valtionsisäisestä voimassaolosta sekä ihmisoikeus- ja perusoikeusnormien sovellettavuudesta Suomen oikeusjärjestyksessä (1991).

osavoittoja, mutta eivät hakemaansa Suomelle langettavaa päätöstä KP-sopimuksen 27 artiklan loukkauksesta. Neljä ensimmäistä valitustapausta liittyivät ajallisesti tai asiallisesti toisiinsa, joten ne esitetään seuraavassa yhdessä. Ensin esitetään kunkin tapauksen kronologiat ja sitten ihmisoikeuskomitean kolme pääasiaratkaisua.

Ilmari Länsman et al. v. Finland (valitus 511/1992, edellä ja jäljempänä *Länsman 1*)[54]: Metsähallituksen maanvuokrasopimuksen kautta sallima kivilouhos tarkoitti anortosiitin louhintaa Angelin kylän lähellä Muotkatunturin paliskunnan alueella ja lähellä paliskunnan poroerotuspaikkaa ja porojen kulkureittejä sinne. Joukko Angelin saamelaisia valitti Inarin kunnan myöntämästä maa-ainesten ottamisluvasta korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka, joka hylkäsi valituksen 16.4.1992. Valitus YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtiin 11.6.1992, ja komitea päätti siitä 26.10.1994.

O.S. et al. v. Finland (valitus 431/1990)[55]: Kotimaisten oikeussuojakeinojen ollessa vielä vireillä Angelin kivilouhosasiassa ryhmä Sallivaaran ja Lapin paliskuntien saamelaisia poronhoitajia valitti 18.12.1990 YK:n ihmisoikeuskomiteaan Metsähallituksen päättämistä hakkuista ja metsäautoteistä Mirhaminmaan ja Kariselän alueilla Hammastunturin erämaan läheisyydessä. Valituksen lähtökohtana oli, että koska Metsähallitus käytti omistajan valtaa alueella, mitään maa-aineslain kaltaista kotimaista valitustietä ei ollut olemassa ja siksi valitus suoraan kansainväliselle tasolle oli oikeutettu. Suomen hallitus tuntui alkuun hyväksyvän tämän kannan, mutta komitean jo päätettyä ottaa valituksen tutkittavakseen Suomi 10.2.1992 ilmoitti uutena kantanaan, että saamelaiset voisivat KP-sopimuksen 27 artiklan nojalla nostaa yleisessä alioikeudessa kanteen Metsähallitusta vastaan hakkuiden kieltämiseksi. Valtion uuteen kantaan vedoten komitea 23.3.1994 päätti jättää valituksen tutkimatta, koska käytettävissä olisi valtionsisäinen oikeussuojakeino hakkuiden estämiseksi.

*Jouni E. Länsman et al. vi Finland (*valitus *671/1995, Länsman 2*):[56] Angelin saamelaiset olivat samanlaisessa tilanteessa Metsähallituksen päätettyä hakkuista myös heidän laidunmaillaan. Jäämättä odottamaan, mitä ihmisoikeuskomitea tekisi Suomen valtion kannanmuutoksen jälkeen, he nostivat Inarin kihlakunnanoikeudessa kanteen Metsähallituksen kieltämiseksi hakkaamasta ns. valtionmaiden metsää Angelissa. Kieltokanteen ajatus oli uusi innovaatio Suomen oikeusjärjestyksessä, mutta tietenkin saamelaiset vetosivat siihen, että Suomen hallitus oli kansainvälisellä tasolla vakuuttanut, että KP-sopimuksen asema Suomen oikeudessa mahdollistaisi kieltokanteen. Kihlakunnanoikeus tutkikin kanteen, mutta 20.8.1993 hylkäsi sen katsoen, etteivät kantajat olleet kyenneet osoittamaan ”miten

54 *Länsman 1,* YK-asiakirja CCPR/C/52/D/511/1992.

55 *O.S.,* YK-asiakirja CCPR/C/50/D/431/1990.

56 *Länsman 2,* YK-asiakirja CCPR/C/58/D/671/1995.

saamelainen poronhoito erosi poronhoitolain mukaisesta poronhoidosta saamelaisalueella". Kantajat olivat kuulleet todistajina toisen saamelaispaliskunnan poroisäntää ja porotutkijaa, ja lisää todistajia kuultiin myöhemmin hovioikeudessa. Ratkaisussaan 16.6.1994 Rovaniemen hovioikeus piti voimassa kihlakunnanoikeuden päätöksen lopputuloksen. Äänin 2–1 se katsoi, että hakkuista tosin aiheutuisi selvää haittaa kantajien saamelaiselle poronhoidolle, mutta suhteessa talvilaidunten koko pinta-alaan hakkuualue oli "jokseenkin pieni", ja vaikka haitat olisivat pitkäaikaisia, "pääosaltaan" ne eivät olisi pysyviä. Vähemmistöön jäänyt hovioikeudenneuvos olisi kieltänyt hakkuut. Korkein oikeus myönsi valitusluvan ja turvaamistoimena kielsi hakkuut asian käsittelyn ajaksi. Lopulta se 22.6.1995 kuitenkin hylkäsi valituksen yhtyen hovioikeuden perusteluihin. Heti 28.8.1995 Angelin saamelaiset valittivat YK:n ihmisoikeuskomiteaan, joka päätti valituksesta 30.10.1996.

*Anni Äärelä ja Jouni Näkkäläjärvi v. Finland (*valitus *779/1997*):[57] Ihmisoikeuskomitean jätettyä edellä esitetyn mukaisesti tutkimatta valituksen *O.S. et al*. ja Angelin saamelaisten saatua kieltokanteensa kotimaisten tuomioistuinten tutkittavaksi osa *O.S.*-tapauksen alkuperäisistä valittajista nosti Metsähallitusta vastaan kieltokanteen hakkuiden kieltämiseksi Mirhaminmaan ja Kariselän alueella. Lapin käräjäoikeus mm. toimitti hakkuualueilla katselmuksen ja päätti 30.8.1996 kieltää Kariselän ja sallia Mirhaminmaan hakkuut. Päätöksellään 11.7.1997 Rovaniemen hovioikeus kuitenkin kumosi käräjäoikeuden päätöksen sallien molemmat hakkuut ja vielä määräsi kantajat korvaamaan Metsähallituksen oikeudenkäyntikulut 75 000 markalla. Vasta hovioikeuden päätöksestä kantajille selvisi, että Metsähallitus oli määräajan jälkeen toimittanut oman saatekirjelmänsä ohella hovioikeudelle YK:n ihmisoikeuskomitean 30.10.1996 antaman ratkaisun tapauksessa *Jouni E. Länsman et al*. ja että hovioikeus oli pitänyt ilmeisen tarpeettomana antaa kantajille edes tiedoksi päätöksen tulkintaa sisältänyttä Metsähallituksen saatekirjelmää. Korkein oikeus epäsi valitusluvan 29.10.1997. Valitus YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtiin 4.11.1997, ja komitea päätti siitä 24.10.2001.

O.S.-tapaus siis jätettiin lopulta YK-tasolla tutkimatta, mutta jatkui kotimaisten oikeussuojakeinojen tultua käytetyiksi ja palasi YK-tasolle uutena tapauksena *Äärelä ja Näkkäläjärvi*. Mikään tapauksista ei johtanut *Ominayak*-kaltaiseen lopputulokseen, jossa Suomen olisi todettu loukanneen KP-sopimuksen 27 artiklaa. *Äärelä ja Näkkäläjärvi* tapauksessa komitea kuitenkin totesi KP-sopimuksen muunlaisen loukkauksen, joten se oli ensimmäinen Suomen saamelaisten voittama tapaus YK:ssa. Pääasian eli KP-sopimuksen 27 artiklan loukkausväitteen osalta tämä tapaus ja tapaukset *Länsman 1 ja 2* kuitenkin johtivat samanlaiseen lopputulokseen: YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi huolestumisensa Metsähallituksen

57 *Äärelä ja Näkkäläjärvi,* YK-asiakirja CCPR/C/73/D/779/1997.

toimien vaikutuksesta saamelaisten poronhoitajien oikeuteen nauttia omasta kulttuuristaan ja varoitti, että jatkuessaan vastaavat toimet saattaisivat muodostua KP-sopimuksen 27 artiklan loukkaukseksi. *Ominayak*-ratkaisun kaltaista päätöstä jo tapahtuneesta 27 artiklan loukkauksesta ei kuitenkaan saatu.

Tapausten myönteisiä vaikutuksia saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien kannalta – ja osin jopa kansainvälisesti – ovat:

- Tapausten kautta vahvistettiin, että KP-sopimuksen 27 artikla voi toimia valitus- tai kanneperusteena kotimaisissa tuomioistuimissa ylimpiä oikeusasteita (KKO ja KHO) myöten. Suomen hallituksen *O.S.*-tapauksessa esittämä väite KP-sopimuksen asemasta välittömästi sovellettavana kanneperusteena Suomen oikeudessa tuli merkittävästi vahvistamaan saamelaisten mahdollisuuksia vedota KP-sopimukseen ja muihin alkuperäiskansaoikeuksien kansainvälisiin lähteisiin kotimaassa. Alioikeuden (hovioikeudessa sittemmin kumottu) päätös kieltää edes osa hakkuista ja korkeimman oikeuden turvaamistoimena päättämä väliaikainen hakkuukielto olivat konkreettisia osoituksia siitä, että kansainväliset ihmisoikeusnormit ovat sitovaa oikeutta. Osaltaan tämän tiedostaminen tuli sittemmin johtamaan ns. metsärauhaan Metsähallituksen ja saamelaispaliskuntien välillä.[58]
- Tapausten kautta Suomessa laajasti ymmärrettiin ihmisoikeuskomitean *Ominayak*- ja *Kitok* -ratkaisujen sekä yleiskommentin nro 23 sisältämä ajatus, että KP-sopimuksen 27 artiklan termi ”kulttuuri” on ymmärrettävä laajasti sisältäen alkuperäiskansan omaleimaisen elämäntavan, suhteen maahan ja luonnonvaroihin sekä perinteiset tai muutoin tyypilliset elinkeinot kuten saamelaisten tilanteessa erityisesti mutta ei yksinomaisesti poronhoito.
- Erityisesti angelilaisten *Länsman*-tapaukset auttoivat kansainvälisellä tasolla YK:n ihmisoikeuskomiteaa kehittämään tulkintalinjan tai ns. testin sille, millainen valtion sallima kilpaileva maankäyttö muodostuu KP-sopimuksen 27 artiklan loukkaukseksi. Kriteerejä on kolme:

    i. Alkuperäiskansan kulttuurin ja sen perusteena olevien elinkeinojen on voitava säilyttää elinvoimaisuutensa mukaan lukien taloudellinen kannattavuus.
    ii. Tehtäessä päätöksiä kilpailevan maankäytön hyväksymisestä alkuperäiskansalle on turvattava oikeus tulla tehokkaasti kuulluksi.

58 Metsärauhalla tarkoitetaan tässä vuonna 2010 tehtyjä sopimuksia yksittäisten saamelaispaliskuntien ja Metsähallituksen välillä, joissa tietyt osat kunkin paliskunnan alueesta on 20 vuodeksi sovittu jätettäviksi hakkuiden ulkopuolelle.

iii. Alkuperäiskansan elinkeinoille ja kulttuurimuodolle haittoja aiheuttavien toimenpiteiden hyväksyttävyyden arvioinnissa ne on otettava huomioon kumulatiivisesti siten, että vähäisten puuttumisten yhteisvaikutus voi muodostua KP-sopimuksen loukkaukseksi.

Näitä kolmea kriteeriä ihmisoikeuskomitea on sittemmin kehittänyt eteenpäin mm. tapauksessa *Apirana Mahuika et al. v. New Zealand* (valitus 547/1993)[59] ja erityisesti YK:n alkuperäiskansajulistuksen hyväksymisen jälkeen ratkaistussa tapauksessa *Ángela Poma Poma v. Peru* (1457/2006),[60] jossa tehokkaan kuulemisen kriteeri muotoiltiin vastaamaan alkuperäiskansajulistukseen kirjattua FPIC-periaatetta (free, prior and informed consent).

Metsähallituksen toimia käsitelleiden kotimaisten ja YK-tason oikeusprosessien rinnalla kulki 1990-luvulla toinen ja lukumääräisesti paljon suurempi Suomen saamelaisten tekemien valitusten sarja, joka ei kuitenkaan johtanut kansainvälisiin ihmisoikeusvalituksiin vaan ratkaistiin kotimaassa – siltä erää. Kun Suomi liittyi ensin ETA-sopimukseen ja sitten valmistautui EU-jäsenyyteen, kaivosalan ulkomaiset toimijat osoittivat suurta kiinnostusta Ylä-Lapin mineraalivaroja kohtaan. Kauppa- ja teollisuusministeriö myönsi rutiiniluonteisesti silloisen kaivoslain mukaisia valtauksia sekä kotimaisille että ulkomaisille toimijoille. Saamelaisten kotiseutualueen paliskunnat valittivat järjestelmällisesti valtauksista korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka lopulta 15.5.1996 kumosi ja palautti peräti 104 valtausasiaa ministeriössä laillisesti eli saamelaisten kannan ja oikeudet huomioon ottaen käsiteltäviksi. Ministeriö yritti ratkaista asian kuulemalla yleisellä tasolla Saamelaiskäräjiä ja saamelaispaliskuntia ja tehden jo kumottuihin valtauskirjoihin lisämerkinnän, jonka mukaan valtaajan tuli neuvotella ja sopia asianomaisen paliskunnan kanssa. Ratkaisussaan KHO 1999:14 korkein hallinto-oikeus jälleen kumosi ministeriön päätökset viitaten hallitusmuodon 14 §:n 3 momenttiin (vuosina 1995–2000 voimassa ollut nykyisen perustuslain 17 §:n 3 momentin säännös vanhaan perustuslakiin lisättynä) ja KP-sopimuksen 27 artiklaan. Valitusprosessien vaikutuksesta ulkomaisten kaivosyhtiöiden kiinnostus Suomen saamelaisalueita kohtaan hiipui painottuen jatkossa muille alueille ja kohteiden tarkempaan valikointiin. Metsähallituksen kanssa saavutettuun ns. metsärauhaan rinnastettavalla tavalla saamelaispaliskuntien sitkeys valittaa jokaisesta valtauspäätöksestä tuotti saamelaisten kotiseutualueella pitkäaikaisen – vaan ei pysyvän tai edes täysin kattavan – kaivosrauhan. Huomattava ero tapausryhmien välillä oli, ettei kaivoslain soveltamisesta tehty ainuttakaan kansainvälistä ihmisoikeusvalitusta. Niiden aika tuli vasta hiljattain 2020-luvulla, kun ns. kaivosrauha tuntuu olevan ohi.

59 YK-asiakirja CCPR/C/70/D/547/1993.

60 YK-asiakirja CCPR/C/95/D/1457/2006.

Saamelaiset ovat myöhemminkin tehneet joitakin kansainvälisiä ihmisoikeusvalituksia alkuperäiskansaoikeuksiinsa vedoten. Ne esitetään tässä lyhyinä yhteenvetoina:

Jouni E. Länsman et al. v. Finland (valitus 1023/2001, jäljempänä *Länsman 3*):[61] Angelin saamelaiset valittivat YK:n ihmisoikeuskomiteaan vielä kolmannen kerran perusteinaan komitean vahvistama vähittäisten haittojen kumulatiivinen arviointi ja perustelu, että alueella jo tehdyt Metsähallituksen hakkuut olivat aiheuttaneet poronhoidolle isompaa haittaa kuin aiemmin oli arvioitu, mikä taas oli johtanut siihen, että Muotkatunturin paliskunta oli määrätty pienentämään porolukuaan. Päätöksessään 17.3.2005 komitea katsoi, ettei aiemmin toteutettujen hakkuiden vaikutuksia ollut osoitettu KP-sopimuksen 27 artiklaa loukkaaviksi.

Kalevi Paadar et al. v. Finland (valitus 2102/2011):[62] Ryhmä saamelaisia harjoitti Nellimin tokkakuntana luonnonlaitumiin, luonnonravintoon ja laidunkiertoon perustuvaa saamelaista poronhoitoa ollen samalla vähemmistönä maantieteellisesti laajassa Ivalon paliskunnassa. Paliskunnan pääalueilla harjoitettiin sekamuotoista poronhoitoa, jossa ns. suomalaisen poronhoidon piirteillä (tarhaus ja lisäruokinta) oli huomattava osa. Kun paliskunnassa oli ylilukua, osakkaat oli määrätty teurastamaan porojaan paliskunnan pitämien tilastojen mukaisten porolukujen suhteessa. Nellimiläisten ongelmaksi muodostui, että heidät määrättiin teurastamaan poroja, joita ei ollut olemassa muutoin kuin paperilla, kun heidän poronhoitotapaansa kuului petojen ja muiden luonnonolosuhteiden aiheuttama luontainen vasojen harvennus. Kotimainen oikeusprosessi kulki korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2011:13) kautta, ja valitus YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtiin 22.9.2011. Komitean päätös 26.3.2014 ilmensi kansainvälisen ihmisoikeusvalvontaelimen vaikeutta jäsentää tilannetta, jossa poronhoitajat – myös saamelaiset poronhoitajat – olivat kiistan molemmilla puolilla eikä saamelaisen alkuperäiskansan kulttuurimuodon omaleimaisuus poronhoidon käytäntöjen tasolla täysin välittynyt komitealle. Komitea tyytyi esittämään Suomen valtiolle tavanomaisen varoituksensa haittaa saamelaiselle kulttuurimuodolle aiheuttavien toimien kumulatiivisesta vaikutuksesta 27 artiklan potentiaalisen loukkauksen lähteenä. Neljä komitean jäsentä jätti eriävän mielipiteen, jossa he katsoivat 27 artiklaa loukatun, kun heidän mukaansa Suomen valtio ei ollut kyennyt osoittamaan, kuinka nellimiläisten kaikkien porojen pakkoteurastus voisi olla oikeutettu. Vaikka valittajat hävisivät valitusasian YK:ssa, he pääsivät sittemmin sen kautta sopimukseen paliskunnan kanssa ja välttivät pakkoteurastuksen.

61 YK-asiakirja CCPR/C/83/D/1023/2001.

62 YK-asiakirja CCPR/C/110/D/2102/2011.

Tiina Sanila-Aikio v. Finland (valitus 2668/2015),[63] *Klemetti Näkkäläjärvi et al. v. Finland* (2950/2017)[64] ja *Anne Nuorgam et al. v. Finland* (CERD-valitus 59/2016)[65]: Kaikki kolme valitusta koskivat korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä, joilla se oli vuoden 2015 saamelaiskäräjävaalien kestäessä vastoin Saamelaiskäräjien omien toimielinten kantaa määrännyt yli 90 henkilöä äänioikeutetuiksi. Kaikissa kolmessa tapauksessa Suomen todettiin loukanneen kyseisiä ihmisoikeussopimuksia ainakin valtaosassa KHO:n ratkaisuista, millä lähinnä viitattiin ns. kokonaisharkinnan käyttöön KHO:n päätösperusteena tapauksissa, joissa se ei ollut todennut saamelaiskäräjälain 3 §:n tietyn yksittäisen kriteerin täyttyneen. Ihmisoikeuskomitean ratkaisujen tärkein ulottuvuus on ”sisäisen itsemääräämisoikeuden” johtaminen KP-sopimuksen 25 ja 27 artikloista tulkittuina 1 artiklan valossa. Rotusyrjintäkomitean ratkaisulla puolestaan vahvistettiin, että saamelaisilla ryhmänä on myös rotusyrjinnän vastaisen sopimuksen nojalla oikeus määrittää oman jäsenyytensä ehdot. Jälkimmäinen kysymys oli aiheuttanut Suomessa epätietoisuutta, koska komitea oli eräissä aiemmissa lausumissaan käsitellessään Suomen hallituksen määräaikaiskertomuksia yleissopimuksen toteuttamisesta näyttänyt painottavan yksilön itseidentifikaation ”asianmukaista” merkitystä ottamatta lainkaan kantaa tilanteisiin, joissa yksilön hakemus oli hylätty saamelaisten ns. ryhmähyväksyntää painottavan päätöksen kautta.[66]

Tätä kirjoitettaessa Suomen saamelaisilla on vireillä ainakin seitsemän ihmisoikeusvalitusta YK:ssa. KHO:n sekaantumisesta vuoden 2019 saamelaiskäräjävaaleihin on tehty vuoden 2015 *Sanila-Aikio*-valitusta vastaava uusi valitus. Kaivoslain mukaiset aluevaraukset ovat johtaneet yhteen valitukseen KP-sopimuksen ja toiseen valitukseen TSS-sopimuksen nojalla. TSS-komitealle on valitettu myös kaivoslain mukaista malminetsintälupaa koskevassa asiassa samoin kuin lapsen oikeuksien komitealle. Myös eräässä kalastusasiassa ja eräässä saamelaisten oikeutta määrätä omaleimaisen poronhoitonsa järjestämistavasta koskevassa asiassa on valitettu ihmisoikeuskomiteaan. Vireillä olevia valituksia saattaa olla muitakin, mutta nämä seitsemän ovat tämän selvityksen kirjoittajan tiedossa.

63 YK-asiakirja CCPR/C/124/D/2668/2015.

64 YK-asiakirja CCPR/C/124/D/2950/2017.

65 YK-asiakirja CERD/C/106/D/59/2016.

66 Ks. esimerkiksi Suomen hallituksen määräaikaisraportin käsittelystä 15.8.2003 laadittu pöytäkirja (YK-asiakirja CERD/C/SR.1601), josta ilmenee, kuinka komitea ymmärsi Suomen valtion ja sen korkeimman hallinto-oikeuden olleen vastuussa kielteisistä päätöksistä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon ottamisessa, kun komitealle ei selvitetty Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan roolia ja linjauksia.

7 Myöhempiä suomalaisia oikeustapauksia: läpimurtoa odotetaan yhä

Kansainvälisellä tasolla 1990-luvun lupaavat ”periaatteessa kyllä” -tyyppiset oikeustapaukset (mm. *Länsman 1* ja *Länsman 2*) ovat alkuperäiskansajulistuksen (2007) hyväksymisen jälkeen muuttuneet sarjaksi *läpimurtoja* ihmisoikeussopimusten tulkinnassa alkuperäiskansaoikeuksia suojaavina (mm. *Poma Poma, Sanila-Aikio, Näkkäläjärvi, Nuorgam, Billy, Roy*). Suomessa tuntuu käyneen *päinvastoin*: 1990-luvun lupaava kehitys, mukaan lukien perustuslain 17 §:n 3 momentin säätäminen ja tuomioistuinten valmius tutkia saamelaisten vaatimukset ja viitata mainittuun perustuslain säännökseen ja KP-sopimuksen 27 artiklaan, on kääntynyt sarjaksi alkuperäiskansaoikeuksien kannalta kielteisiä ylimpien oikeusasteiden ratkaisuja.

Saamelaisten 1990-luvun oikeusprosesseilla Metsähallituksen hakkuita ja kaivoshankkeita vastaan on ollut vuosikymmeniä kestäviä vaikutuksia. Neuvotteluteitse saavutettiin monia saamelaispaliskuntia koskeva ns. metsärauha vuoteen 2030 saakka, olkoonkin että se ei estä kaikkia hakkuita. Etenkin ulkomaisten kaivosyhtiöiden kiinnostus saamelaisten kotiseutualuetta kohtaan näyttää pysyvästi laimentuneen. Molemmissa asioissa taustalla on pelko kansainvälisestä negatiivisesta julkisuudesta, jos alkuperäiskansan alueen vanhoja metsiä hakataan tai sinne suunnitellaan kaivoksia. Myös joitakin uusia positiivisia tuomioistuinratkaisuja on edelleen esiintynyt, mutta enimmäkseen saamelaiset ovat vuoden 2000 (tai 2010) jälkeen kotimaassa kohdanneet pettymyksiä.

Kysymyksessä saamelaiskäräjälain 3 §:n (ns. saamelaismääritelmä tai oikeammin säännös saamelaiskäräjävaalien äänioikeuden edellytyksistä) tulkinnasta korkeimman hallinto-oikeuden saamelaisten itsehallintoa kunnioittavat ratkaisut KHO 1999:55 ja KHO 2003:61 ovat vuodesta 2011 lukien korvautuneet jo sadoilla päätöksillä, joissa KHO on ottanut itselleen vallan arvioida asianosaisen sille esittämien papereiden perusteella, onko tämä saamelainen, ja sitten ikuistaa kerran tekemänsä yhtä yksilöä koskeva päätös tämän kaikkia nykyisiä ja tulevia jälkeläisiä koskevaksi. Merkittäviä vuosikirjaratkaisuja ovat mm. KHO 2011:81, KHO 2015:145, KHO 2015:146, KHO 2015:147, KHO 2019:89, KHO 2019:90, KHO 2019:123, KHO 2019:128 ja KHO 2021:48 sekä tämän selvityksen kirjoittamisen jälkeen annetut ratkaisut KHO 2024:44, KHO 2024:45 ja KHO 2024:46. KHO:n vuoden 2015 vaaleissa antamat lukuisat päätökset (tai valtaosa niistä) on sekä YK:n ihmisoikeuskomitean

että rotusyrjinnän vastaisen komitean päätöksin todettu ihmisoikeusloukkauksiksi.[67] Lainsäätäjä ei ole saanut asiaa korjatuksi, ilmeisesti lähinnä Lapin vaalipiirin kansanedustajien vastustuksen takia ja perustuslakivaliokunnan roolien sekoittuessa sen toimiessa (poliittisena) mietintövaliokuntana eikä (oikeudellisena) lausunnonantajana lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta.[68] KHO:n eriaikaisista ja eri suuntaan menevistä yksittäisistä ratkaisuista koostuva laaja käytäntö on muodostunut täysin epäjohdonmukaiseksi (ks. esim. KHO 2021:46), mikä heikentää paitsi KHO:n omaa myös Saamelaiskäräjien legitimiteettiä sekä saamelaisten itsensä että ns. suuren yleisön silmissä.

Vastaavasti saamelaisten 1990-luvun voitot kaivoslain soveltamisessa (suuri joukko päätöksiä vuonna 1996 ja vielä merkittävä ratkaisu KHO 1999:14) on mitätöity lainmuutoksin ja KHO:n uusin päätöksin. Koneellinen kullanhuuhdonta on saanut jatkua eräiden saamelaispaliskuntien mailla (KHO 2020:124). Tuoreimmassa kaivoslain muutosprosessissa vahvistettiin sekä kunnan että maanomistajan asemaa, mutta ei saamelaisten osallistumista, puhumattakaan FPIC-periaatteen toteuttamisesta.[69] Saamelaisilta vietiin jo aiemmalla lainmuutoksella 1990-luvun alkupuolella menestykselliseksi osoittautunut valitusoikeus valtausvaiheessa, kun uudessa kaivoslaissa (621/2011) siirryttiin aluevarauksiin. Saamelaiset yrittivät hakea muutosta varauspäätöksiin, mutta KHO on jättänyt valitukset tutkimatta (ks. KHO 2013:179 ja jälleen KHO 8.3.2021 H731/2021) sillä perusteella, ettei aluevarauksella olisi mitään vaikutusta saamelaisten oikeuksiin. Aluevarausten laajuuden perusteella arvioiden kaksi vuosikymmentä kestänyt kaivosrauha saamelaisten kotiseutualueella on ohi: loka-marraskuussa 2021 valtion Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes myönsi kolmelle hakijalle yhteensä seitsemän aluevarausta Lapin, Ivalon ja Hammastunturin paliskunnan alueille, yhteislaajuudeltaan 1 992 neliökilometriä. Kun saamelaiset yrittivät valittaa varauksista, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus kolmessa viikossa jätti valitukset tutkimatta KHO:n antamaan ennakkopäätökseen vedoten.

---

67 *Sanila-Aikio* (alaviite 63), *Näkkäläjärvi* (alaviite 64), *Nuorgam* (alaviite 65).

68 Ks. PeVM 12/2014 vp, jossa valiokunta vastusti hallituksen esityksessä HE 167/2014 vp tehtyä ehdotusta saamelaiskäräjälain 3 §:n korjaamisesta, mikä johti hallituksen esityksen peruuttamiseen; ks. myös perustuslakivaliokunnan pöytäkirja 24.2.2023, jossa varajäsen Markus Lohen ehdotuksesta päätettiin olla jatkamatta hallituksen esityksen HE 274/2022 vp käsittelyä: ”Edustaja Lohi esitti todettavan, että valiokunnalla ei ole edellytyksiä laatia asiasta mietintöä. Edustaja Immonen kannatti ehdotusta. Edustaja Lohen esitys voitti äänestyksen 9–7 (1 tyhjä).” https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KokousPoytakirja/Sivut/PeVP_140+2022.aspx

69 Lailla 505/2023 kaivoslakia muutettiin mm. siten, että kaivoslain tarkoitussäännökseen (1 §) lisättiin yhtenä tarkoituksena *turvata* kuntien vaikutusmahdollisuudet, kun taas saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana viitataan *yhteensovittamisena*. Maanomistajan suostumus puolestaan asetettiin edellytykseksi malminetsintäluvan voimassaolon jatkamiselle yli kymmeneksi vuodeksi (61 a §). Saamelaisten vaikutusmahdollisuudet jätettiin riittämättömäksi osoittautuneen yhteistyömenettelyn (38 §) varaan eikä lakiin otettu säännöstä FPIC-periaatteesta.

Malminetsintäluvissa taas KHO on hyväksynyt riittäväksi, että saamelaisia kuullaan mutta ei kuunnella. Huolestuttavasti KHO päätöksessään jopa sanoo, että FPIC-periaatteesta selvästi poikkeava liki muodollinen kuuleminen on ollut asianmukainen ja siis riittävä perustuslain 17 §:n 3 momentin, KP-sopimuksen 27 artiklan ja alkuperäiskansajulistuksen kannalta. Ratkaisu KHO 2021:83 koski tapausta, jossa kaivoslain mukainen lupaviranomainen (Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes) oli järjestänyt kuulemistilaisuuden Geologian tutkimuskeskuksen malminetsintälupahakemuksen käsittelyssä ja kutsunut mukaan myös eräitä saamelaisia tahoja. Varsinaista vaikutusarviointia ei ollut tehty. Kuulemistilaisuudessa saamelaiset olivat ilmaisseet vastustavan tai ainakin selkeän kriittisen kannan hanketta kohtaan. Tukes myönsi etsintäluvan, josta Käsivarren paliskunta, Saamelaiskäräjät ja Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri valittivat hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. KHO myönsi valitusluvan Tukesin menettelyn (saamelaisten kuulemisen) osalta, mutta muutoin epäsi sen ja lopulta hylkäsi myös menettelyä koskevat valitukset mm. seuraavin perusteluin:

> Vakiintunut yhteistyön muoto on lausunto- ja neuvottelumenettely. Hankkeen luonteesta ja laajuudesta sekä muiden alueen hankkeiden yhteisvaikutuksista riippuen riittävän tietopohjan varmistaminen yhteistyömenettelyssä saattaa lisäksi joissakin yksittäistapauksissa edellyttää lupaviranomaisen laatimaa erillistä vaikutusarviointia sen varmistamiseksi, että saamelaisilla alkuperäiskansana on KP-sopimuksen 27 artiklaa koskevan käytännön mukainen todellinen mahdollisuus osallistua lupamenettelyyn yhteisymmärryksen saavuttamiseksi ja siten, että YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevä julistus otetaan samalla huomioon asianmukaisella tavalla…
>
> … Korkein hallinto-oikeus katsoo, että kaivoslain 38 §:ssä säädetyn yhteistyömenettelyn toteuttamiseksi paliskunnan on tullut ilmoittaa Tukesille ne tahot ja henkilöt, joiden kuuleminen on ollut paliskunnan näkemyksen mukaan tarpeen malminetsinnästä poronhoidolle aiheutuvien vaikutusten selvittämiseksi…
>
> Kun otetaan huomioon kysymyksessä olevan hankkeen luonne ja maastotoimenpiteiden pienimuotoisuus sekä hankkeesta aiheutuva melko vähäinen maastoliikenne, niitä hankkeen vaikutuksia, jotka yhdessä muiden hankkeiden kanssa tulisivat kohdistumaan saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana ja erityisesti saamelaiskulttuuriin olennaisesti liittyvään poronhoitoon, on selvitetty kaivoslain 38 §:ssä tarkoitetulla tavalla riittävästi. Yhteistyömenettelyssä on myös luotu sellaiset olosuhteet, että saamelaisilla alkuperäiskansana on ollut KP-sopimuksen 27 artiklaa koskevan käytännön edellyttämä todellinen mahdollisuus osallistua lupamenettelyyn yhteisymmärryksen saavuttamiseksi ja siten, että YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevä julistus on otettu samalla huomioon asianmukaisella tavalla.

Saamelaiselle poronhoidolle ja kulttuurimuodolle aiheutuvat haitat siis pelkistettiin mahdollisuudeksi osallistua lupamenettelyyn, ja tuo osallistuminen puolestaan todettiin asianmukaiseksi, vaikka sitä rasittivat vaikutusarvioinnin puuttuminen, Saamelaiskäräjien kanta, ettei yhteisymmärrystä voitu saavuttaa ilman vaikutusarviota, Tukesin tyytyminen siihen, että kuulemistilaisuudessa oli ollut edustettuna Käsivarren paliskunta (mutta ei kohdealueella laiduntava Kova-Labban *siida*) ja vielä kuulemisen jälkeen paliskunnan kirjallisesti ilmaisema hanketta vastustava kanta. Kolonialistis-paternalistinen alkuperäiskansan muodollisen kuulemisen perinne ei kuitenkaan muutu FPIC-periaatteen mukaiseksi sillä, että ylin kansallinen tuomioistuin katsoo, että KP-sopimuksen 27 artikla ja alkuperäiskansaoikeuksien julistus on otettu ”asianmukaisesti” huomioon.

Ratkaisuissa KHO 2011:13 ja KHO 2023:55 torjuttiin saamelaisen poronhoidon harjoittajien yritykset luoda valtion pakolliseksi säätämän paliskuntajärjestelmän puitteissa tilaa saamelaisen poronhoitotavan ja tapaoikeuden mukaiselle *siida*järjestelmälle poronhoidossa. Ensin mainittu ratkaisu koski tilannetta, jossa luonnonmukaista saamelaista poronhoitoa harjoittava Nellimin tokkakunta, joka petojen takia kokee huomattavia vasamenetyksiä, määrättiin teurastamaan kaikki poronsa, kun sekamuotoista poronhoitoa edustavan Ivalon paliskunnan soveltama vakioitu poroluvun laskentatapa ei ottanut huomioon luonnonmukaisen poronhoidon vasamenetyksiä ja niiden kumulatiivista vaikutusta Nellimin tosiasialliseen porolukuun.[70] KHO:n ratkaisussa lausuttiin muun ohella:

> Asiassa on käynyt ilmi, että osa Ivalon paliskunnan osakkaista on saamelaisia. Paliskunta hoitaa porojaan kahtena tokkakuntana, ja valittajat kuuluvat Nellimin tokkakuntaan. Teurastussuunnitelmassa on kaikille paliskunnan osakkaille asetettu edellisen poronhoitovuoden eloluvun perusteella saman prosenttiosuuden mukaan määräytyvä teurastusvelvoite, joka on perustunut poronhoitolain 22 §:n säännöksiin ja vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön. Hallinto-oikeus on todennut, että paliskunnan osakkaita on heidän etnisestä taustastaan riippumatta kohdeltava tasapuolisesti…
>
> … Muutoksenhakijat ovat tuoneet esiin näkökohtia sen puolesta, että heidän laidunalueellaan muun ohessa laidunolosuhteet olisivat epäsuotuisammat ja petojen määrä suurempi kuin paliskunnan muissa osissa. Samoin he ovat korostaneet eroja poronhoitotavoissa.

70 Kyse on YK:n ihmisoikeuskomitean sittemmin käsittelemästä tapauksesta *Paadar* (ks. alaviite 62).

> Edellä mainitun johdosta on myös arvioitava, ovatko muutoksenhakijat olleet tosiasiassa sillä tavoin heikommassa asemassa muihin verrattuna, että tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi heidän olisi tullut sallia jättää toteuttamatta vähennysvelvoite.
>
> Paliskunnan valituksenalainen päätös määrättyjen vuosien poroteurastuksen toteuttamistavasta ei ole vaikutuksiltaan sellainen, että se merkitsisi elinkeinon ja kulttuurin toimintaedellytysten loukkausta, vaikka otetaan huomioon mahdolliset erot poronhoitotavoissa.
>
> Asiassa on otettava vielä huomioon toisaalta yleinen yhdenvertaisuus eli yhdenvertaisuus kaikkien poronomistajien kesken sekä toisaalta yhdenvertaisuuden toteutuminen saamelaisten poronomistajien osalta erityisesti, kun otetaan huomioon perinteisellä tavalla harjoitettavan poronhoidon lähtökohdat. Näissä suhteissa asiassa ei ole ilmennyt, kun otetaan huomioon asiassa puolin ja toisin esitetyt näkökohdat, että paliskunta olisi syrjäyttänyt yhdenvertaisuutta koskevat vaatimukset päättäessään muun ohessa muutoksenhakijoiden niin sanottujen rästiporojen teurastustavasta.

Ratkaisussaan KHO 2023:55 korkein hallinto-oikeus torjui Näkkälän paliskunnan ehdotuksen omasta jakautumisestaan kahdeksi paliskunnaksi, jotta pohjoisosan saamelaiset *siidat* voisivat saada laidunrauhan perinteisillä maillaan. KHO perusteli paliskunnan omaa jakamistaan koskevan ehdotuksen hylkäämistä mm. seuraavasti (korostukset lisätty):

> (65) … Aluehallintoviraston on harkintavaltaansa käyttäessään *tullut ottaa samalla huomioon* myös hallintolain 6 §:stä ilmenevät oikeusperiaatteet sekä poronhoidon keskeinen merkitys saamelaisten kulttuurille perustuslain 17 §:n 3 momentin ja KP-sopimuksen 27 artiklan mukaisesti ja siten, että YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus otetaan huomioon *asianmukaisella tavalla*."
>
> (68) … Toimialueen jakaminen ei siten olisi eduksi poronhoidolle, kun paliskunnan aluetta tarkastellaan kokonaisuutena. Mainitut seuraukset huomioon ottaen jakautuminen ei myöskään kohtelisi paliskunnan osakkaita yhdenvertaisesti…
>
> (69) Kuten edellä on todettu, aluehallintoviraston on päätösharkinnassaan tullut ottaa huomioon *muun ohella myös* saamelaisten oikeus kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen, johon kuuluu keskeisesti poronhoidon harjoittaminen.

> (72) Paliskunnan alueella harjoitettavaan poronhoitotapaan liittyen korkein hallinto-oikeus toteaa, että poronhoitolakiin ei sisälly säännöksiä siitä, mitä saamelaisella poronhoidolla tarkoitetaan…
>
> (74) … Paliskunnan nykyisenkin toimialueen puitteissa on selvitysten mukaan *mahdollista* osoittaa tarvittavat laidunalueet eri tokkakunnille ja ottaa huomioon pohjoisosan perinteiseen siidajärjestelmään liittyvät erityispiirteet ja niiden säilyttäminen. Muutoksenhakijat eivät ole esittäneet sellaista selvitystä, jonka perusteella olisi sitä vastoin katsottava, että poronhoidon harjoittaminen paliskunnan nykyisen toimialueen puitteissa ei olisi mahdollista sekä paliskunnan eteläosassa että pohjoisosassa, ja niin, että pohjoisosan perinteisen poronhoidon jatkamisen edellytyksiä ei voitaisi samalla ottaa riittävästi huomioon.
>
> (75) Asiassa on selvitetty, että paliskunnalla on ollut *sisäisiä laidunkiistoja*…

KHO:n ratkaisuperustelut edustavat kolonialismia ja assimilaatiota. Saamelaista poronhoitotapaa Suomen oloissa puhtaimmillaan edustavien Näkkälän paliskunnan pohjoisosan *siidojen* hätähuudot heidän edustamansa saamelaisen kulttuurimuodon tuhoutumisesta paliskunnan eteläosan poronomistajien toistuvien laidunrikkomusten vuoksi ja ilmastonmuutoksen oloissa jätettiin huomiotta. Kyse oli KHO:n mukaan paliskunnan ”sisäisistä kiistoista”, ”yhdenvertainen kohtelu” edellytti, että luonnon kantokyky ylittäen ylilukuun kasvatettu eteläosan poronomistajien porokarja tulee voida ”laidunkierron” nimissä päästää pohjoisosan siidojen alueelle, ja valittajat eivät olleet esittäneet KHO:lle kelpaavaa ”selvitystä” siitä, että tämän tapahtuessa heidän olisi mahdotonta jatkaa saamelaista poronhoitoa. Kuvaavaa on myös, että KHO mainitsee YK:n alkuperäiskansaoikeuksien julistuksen sovellettujen lainkohtien luettelossa, mutta ainoa julistuksen kohta, jota se päätösperusteluissaan siteeraa, on 46(2) artikla, jonka mukaan ”kaikkien” ihmisoikeuksia ja perusvapauksia on kunnioitettava alkuperäiskansaoikeuksia toteutettaessa. Paljastavin lausuma KHO:n perusteluissa on ilmaisu ”muun ohella myös”, joka osoittaa alkuperäiskansaoikeuksien toissijaisuuden suhteessa kilpaileviin intresseihin.

Vuonna 2017 eräät saamelaiset turvautuivat kansalaistottelemattomuuteen Tenojoen vesistön aiempaa ankarampien ja saamelaista alkuperäiskansaa syrjivinä pitämiensä kalastusrajoitusten vastustamiseksi. Rikossyytteet hylättiin korkeimman oikeuden ratkaisuilla KKO 2022:25 ja KKO 2022:26. Korkein oikeus tukeutui perustuslaissa ja KP-sopimuksen 27 artiklassa suojattuun saamelaisten oikeuteen nauttia omasta kulttuuristaan, mitä Tenojokilaakson vuosisatainen yhteisöllinen lohenkalastus heille merkitsi. Ratkaisuissaan korkein oikeus seurasi – kansainvälisiä oikeustapauksia nimeltä mainitsematta – *Thlimmenos*- ja *Ågren* -tapausten

edustamaa periaatetta, jonka mukaan paikallisten saamelaisten kohtelu *samalla* tavoin kuin turistikalastajia kohdellaan, ottamatta huomioon heidän erityistä kulttuurimuotoaan, saattaa olla syrjinnän muoto. Vaikka rikossyytteet hylättiin alkuperäiskansaoikeuksia kunnioittavin perustein, samoissa ratkaisuissaan KKO kuitenkin samalla kirjasi, että vuodesta 2021 oli siirrytty kyseisistä rajoituksista lohenkalastuksen täyskieltoon, ja korosti, ettei sen ratkaisuilla otettu kantaa siihen asiaan. Lainsäätäjä puolestaan perustuslakivaliokunnan lausuntojen kautta pans-saroi vuosien 2021, 2022 ja 2023 kieltolait tuomioistuinten arviointia vasten katsomalla lohenkalastuskiellon perustuslain ja KP-sopimuksen kannalta hyväksyttäväksi, kun kalastuksen kieltäminen pitkällä tähtäimellä suojaa saamelaisten oikeutta nauttia omasta kulttuuristaan. Kalastuskielto kolmena peräkkäisenä vuonna uhkaa katkaista perinteisen tiedon ja kulttuurin siirtämisen sukupolvelta toiselle. Valtio on päättänyt, että se tietää saamelaisia paremmin, miten Tenojoen lohikannat saadaan elpymään.

Ilmastonmuutoksen aiheuttamien poikkeuksellisten sääolosuhteiden vuoksi talvet 2019–2020 ja 2021–2022 aiheuttivat huomattavia porotuhoja erityisesti luonnonmukaisen saamelaisen poronhoidon harjoittajille, joiden poronhoito perustuu laidunkiertoon kaukana asutuksesta, luonnonravintoon ja mahdollisuuksien mukaan lisäruokinnan välttämiseen. Valtioneuvosto totesi talven 2019–2020 porotuhon, mutta päätti poronomistajille maksettavien korvausten kriteerit sellaisiksi, että ne saamelaisen poronhoidon harjoittajien mielestä suosivat suomalaista tarhaukseen ja lisäruokintaan perustuvaa poronhoitoa ja syrjivät saamelaista poronhoitoa, kun sen kohtaamia tuhoja ja pitkistä matkoista aiheutuvaa lisäkustannuksia ei oteta omilla ehdoillaan huomioon.[71] Kun talven 2021–2022 poikkeukselliset luonnonolosuhteet ja niistä seurannut porotuho alueellisesti painottuivat nimenomaan luonnonlaitumiin vahvasti tukeutuvien saamelaispaliskuntien osalle, joiden koko poroluku edustaa noin 38 prosenttia ja luonnonmukainen saamelainen poronhoito noin kolmannesta koko Suomen poroluvusta, valtioneuvosto päätti 5.10.2023 olla toteamatta katoa porovahinkolaissa tarkoitetuksi porotuhoksi, kun se ei ollut

71 Ks. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 15.6.2023 antamat ratkaisut 937, 938 ja 939/2023, jotka koskevat kolmen saamelaispaliskunnan alueilla tapahtunutta tuhoa ja siitä myönnettyjä korvauksia. Asiassa valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

kohdannut kaikkia – siis myös suomalaisia – poronhoitajia.[72] Päätöksen perustelumuistiossa lausutaan kahdessa peräkkäisessä ja keskenään vahvasti jännitteisessä kappaleessa:

> Porovahinkoasetuksen 1 §:n 3 momentissa säädetään, että korvattavaa vahinkoa aiheuttavan tuhon on esiinnyttävä laajalla, vähintään kahden paliskunnan alueella. Tuho voi kuitenkin esiintyä vain yhden paliskunnan alueella, jos se koskee laajaa aluetta ja suurta poromäärää.
>
> Talvikauden 2021–2022 porokuolemien määrä, teurasmäärien vaihtelu suhteessa vertailuvuosiin ja paliskuntien rehumenot eivät ole muodostuneet merkittävissä määrin poikkeaviksi, kun tietoja verrataan edellä Lapin ELY-keskuksen koonnin vertailuaineistoon. Käytettävissä olevien tietojen perusteella porovahinkolain 1 §:n tarkoittamista laajoista ja odottamattomista porotalouteen kohdistuneista vahingoista ei sen vuoksi ole kyse.

Molemmissa porotuhoasioissa saamelaiset tuloksetta valittivat korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vuoden 2021–2022 osalta haastaen laissa olevan yksiselitteisen valituskiellon, milloin valtioneuvosto on päättänyt, ettei se totea porotuhoa tapahtuneeksi.

Yhteenvetona on valitettavasti todettava, että kansainvälisestä myönteisestä kehityksestä poiketen aika noin vuodesta 2010 lähtien on merkinnyt kielteistä kehitystä saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisessa suomalaisissa tuomioistuimissa ja osin myös lainsäädännössä. Tämä ei tarkoita, etteikö Suomi olisi edelleen edelläkävijä monissa suhteissa alkuperäiskansa-asioissa mm. opetuksen ja kielen tai saamelaisten edustuksellisen elimen aseman lakisääteisessä tunnustamisessa.

Saamelaisilta ei ole puuttunut yritystä perätä kansainvälisesti tunnustettuja alkuperäiskansaoikeuksiaan myös itsemääräämisoikeutensa ja kulttuuriaan kantavien elinkeinojensa kuten poronhoidon ja kalastuksen suhteen. Hallintoviranomaisten tai tuomioistuinten päätöksin on viime vuosikymmeninä kiistetty tai mitätöity se, mitä saamelaiset ovat Suomen omaan oikeusjärjestykseen (mukaan lukien ihmisoikeussopimukset) ja tuomioistuimiin luottaen taikka kansainvälisiin prosesseihin

72 Valtioneuvoston päätös 5.10.2023 MMM/2023/127. Päätöksestä valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tämän selvityksen valmistumisen jälkeen korkein hallinto-oikeus 15.2.2024 hylkäsi talven 2019–2020 porotuhokorvauksista tehdyt saamelaisten poronhoitajien valitukset (vuosikirjaratkaisu KHO 2024:19) ja jätti laissa olevan valituskiellon nojalla tutkimatta valituksen valtioneuvoston päätöksestä olla käynnistämättä korvausprosessia talven 2021–2022 porotuhojen suhteen.

turvautuen jo saavuttaneet. Ihmisoikeuskomitean ja rotusyrjinnän vastaisen komitean päätöksiä ei ole pantu täytäntöön vaan korjaukset antavat odottaa itseään – tai ehkä Lapin vaalipiirin kansanedustajien hyväksyntää. Korkeimman oikeuden ratkaisut saamelaisten kalastusoikeuksista Tenojoen vesistössä mitätöitiin Norjan kanssa sovitun ja lailla toteutetun täyskiellon kautta. Näkkälän paliskunnan vuonna 2014 tekemä ehdotus jakautumisestaan kahdeksi paliskunnaksi saamelaisen poronhoitotavan suojaamiseksi paliskunnan pohjoisosassa sai odottaa yhdeksän vuotta, kunnes KHO torjui ehdotuksen ratkaisulla, joka tämän selvityksen laatijalle edustaa kolonisaatiota ja pakkoassimilaatiota. Kaivoslain soveltamista koskevissa asioissa saamelaiset ovat saaneet pettyä kerran toisensa jälkeen. Kun ilmastonmuutoksen vaikutukset uhkaavat omaleimaisia saamelaisia kulttuurimuotoja ja niiden siirtämistä uusille sukupolville, valtio ei millään tavoin tunnu priorisoivan niiden elinvoimaisuuden turvaamista sopeutumistoimissaan.

Saamelaiset ovat 1990-luvun alusta lähtien eli jo kolmen vuosikymmenen ajan tehneet useita ihmisoikeusvalituksia YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimille koskien muun muassa valtiovallan sekaantumista saamelaiskäräjien vaaleihin, metsähakkuita, kaivoslain soveltamista, maa-ainesten ottamista, Tenojoen vesistön lohenkalastuskieltoa ja paliskuntajärjestelmän kyvyttömyyttä suojata saamelaisen poronhoidon edellyttämä laidunkierto. Runsaat puoli tusinaa valitusta on vuoden 2023 päättyessä vireillä YK:n ihmisoikeuskomiteassa, TSS-komiteassa tai lapsen oikeuksien komiteassa. Saamelaiset valittajat ovat kokeneet, että ulkoministeriö, joka valtion puolesta vastaa valituksiin, on omaksunut suhtautumistavakseen kaikkien mahdollisten ja jopa mahdottomien vastaväitteiden esittämisen. Valtio vaatii tutkittavaksi ottamisen edellytysten erillistä käsittelyä ennen pääasiaan vastaamista, mikä aiheuttaa ainakin vuoden viivytyksen valituksen käsittelyyn. Johdonmukaisesti se vaatii valituksen tutkimatta jättämistä väittäen, että saamelaisilla olisi käytettävissään jokin valtionsisäinen oikeussuojakeino jo käytettyjen lisäksi ja että valitus koskisi abstraktia oikeuskysymystä eikä valittajina olevien yksilöiden oikeuksien loukkausta. Valtio saattaa myös lähettää YK:n antamien määräaikojen jälkeen uusia vastinekirjelmiä myös näin pitkittäen valitusten käsittelyä. Kun sopimusvalvontakomiteat ja YK-sihteeristö kärsivät resurssipulasta, Suomen valtion omaksuma tapa vastata valituksiin uhkaa tehdä tyhjäksi oikeuden saada väitetyt ihmisoikeusloukkaukset tutkituiksi kohtuullisessa ajassa. Ja milloin Suomi on lopulta saanut langettavia päätöksiä, niitä ei ole pantu tehokkaasti täytäntöön. Ihmisoikeusvalituksiin olisi mahdollista vastata myös toisin, keskittyen valituksen kohteena olevan sopimusmääräyksen tulkintaan ja esittämään perusteltu Suomen hallituksen näkemys pääasiasta. Ulkoministeriön omaksuma asianajotaktiikka on omiaan heikentämään saamelaisten luottamusta siihen, että Suomen kansainvälisillä foorumeilla ilmaisema poliittinen tuki alkuperäiskansaoikeuksille olisi aito.

8 Arvio oikeudellisten kysymysten merkityksestä sovinnon kannalta

Saamelaisten totuus- ja sovintokomission toimeksiannossa lausutaan:

> Muodostamalla yhteisen käsityksen historiallisesta ja nykyisestä syrjinnästä, mukaan lukien sulauttamispolitiikka, sekä oikeuksien loukkauksista komissio luo pohjan sovinnon rakentamiselle saamelaisten ja valtion välille, rakenteelliselle muutokselle sekä luottamukseen perustuvalle vuorovaikutukselle, joka tukee saamelaisten mahdollisuuksia ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sisältäen perinteiset elinkeinot – joiden ytimessä on yhteys maahan ja veteen.

Edellisessä jaksossa esitetty katsaus saamelaisten oikeuksia koskevaan uusimpaan suomalaiseen oikeuskäytäntöön ja monien viranomaisten tai poliittisten toimijoiden ilmeinen haluttomuus hyväksyä kansainvälisten alkuperäiskansaoikeuksien sisältöä Suomen valtion ja saamelaisen alkuperäiskansan välisen ”yhteiskuntasopimuksen”[73] lähtökohdaksi antaa aiheen tämän selvityksen kirjoittajan varsin pessimistiseen näkemykseen mahdollisuuksista saavuttaa sovinto ja luottamukseen perustuva vuorovaikutus Suomen tasavallan ja saamelaisen alkuperäiskansan välillä. Taaksepäin katsoen on valitettavasti todettava, että näköalat olivat selvästi optimistisemmat 15–30 vuotta sitten, kun Suomessa säädettiin saamelaiskäräjälaki ja perusoikeusuudistus 1995 ja kun Suomi yhteistyössä muiden Pohjoismaiden ja saamelaisten kanssa oli kansainvälisesti aktiivinen alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden tukemisessa ja siten mukana avaamassa YK:n alkuperäiskansajulistuksen umpisolmua. Vuonna 2006 työnsä aloittanut YK:n ihmisoikeusneuvosto ja Suomi sen ensimmäisten jäsenten joukossa hyväksyi ensi töikseen yli 20 vuotta valmistellun alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen, jonka sitten myös YK:n yleiskokous vuonna 2007 hyväksyi.

73 Termillä yhteiskuntasopimus ei tässä yhteydessä tarkoiteta kirjoitettua ja allekirjoitettua sopimusasiakirjaa vaan käytännön toimissa ilmenevää yhteistä sitoutumista yhteiseen viitekehykseen.

Valitettavasti 2010- ja 2020-lukujen asenneilmapiiri tuntuu olevan toinen. Vuodesta 2011 alkaen korkein hallinto-oikeus on kumulatiivisin vaikutuksin puuttunut saamelaisen alkuperäiskansan sisäisen itsemääräämisoikeuden käyttöön jo sadoissa[74] ratkaisuissaan, jotka ovat kumonneet tai torjuneet saamelaiskäräjien toimielinten arvioita siitä, miten saamen kansa haluaa määrittää itsensä ja oman jäsenyytensä ehdot. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet – KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea sekä YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea – ovat päätöksissään vahvistaneet Suomen valtion loukanneen vuoden 2015 KHO:n ratkaisujen kautta sekä KP-sopimusta että rotusyrjinnän vastaista yleissopimusta. Kansainväliselle kehitykselle tunnusomaiseen tapaan molemmat komiteat viittasivat ratkaisuissaan alkuperäiskansajulistukseen osana omaa sopimustulkintaansa, mikä epäilemättä helpotti ratkaisun syntymistä, kun julistuksen 9 ja 33 artiklat ovat asiassa erittäin selkeät.

KHO on eräissä vuoden 2019 saamelaiskäräjävaaleja koskevissa ratkaisuissaan osoittanut valmiutta ottaa huomioon kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ratkaisut saamelaiskäräjälain tulkinnassa, mutta tämä ei näytä ulottuneen koskemaan yksilöitä, joiden osalta KHO itse on kerran päätöksensä tehnyt, eikä tuollaisten tapausten kumulatiivisiin vaikutuksiin jälkeläisketjun kautta. Tulkinnallinen muutos suhteessa ”puhtaalta pöydältä” käsiteltäviin uusiin hakijoihin nähden on sen vuoksi vain kärjistänyt KHO:n käytännön sisäistä epäjohdonmukaisuutta ja yhdenvertaisuusongelmaksi muodostuvaa samanlaisten tapausten kohtelua eri tavoin. Tämä ongelma sai entistä suuremman merkityksen tämän selvityksen valmistumisen jälkeen maaliskuussa 2024, kun KHO määräsi vuoden 2023 saamelaiskäräjävaalit uusittaviksi sen vuoksi, että Saamelaiskäräjien vaalilautakunta oli kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ratkaisuihin ja KHO:n itsensäkin vuonna 2019 omaksumiin uusiin tulkintoihin perustuen katsonut, ettei KHO:n ratkaisuilla henkilön äänioikeudesta joissakin aiemmissa saamelaiskäräjävaaleissa ollut yleistä ja automaattista oikeusvoimaa suhteessa vuoden 2023 vaaliluettelon laadintaan, vaan että oikeustilassa oli tapahtunut sellainen muutos, jonka takia äänioikeuden edellytysten täyttyminen voitiin ja tuli arvioida uudelleen. Vaikka vuoden 2023 vaaleissa sitten oli noudatettu niiden lainvoimaista vaaliluetteloa, KHO jälkeenpäin kumosi vaalituloksen ja katsoi, että sen määräämien uusintavaalien vaaliluetteloon oli otettava 65 henkilöä (KHO 2024:44–46).

74 Ratkaisuja on useita satoja, kun samaa henkilöä koskeva asia on voinut olla useaan kertaan KHO:n ratkaistavana, mukaan lukien ylimääräisen muutoksenhaun kautta. KHO:n ja saamelaiskäräjien toimielinten erimielisyys on koskenut toistaiseksi noin 150 henkilöä, mutta määrä voi näiden tapausten kumulatiivisen vaikutuksen takia kasvaa huomattavasti, jos KHO pitää kiinni linjauksestaan, että sen kerran äänioikeutetuksi katsoman henkilön kaikki jälkeläiset on tämän yhden päätöksen perusteella otettava vaaliluetteloon hamaan tulevaisuuteen saakka.

On sinänsä ymmärrettävää, jos kansallinen tuomioistuin näkee vaikeaksi radikaalisti muuttaa omaa ratkaisukäytäntöään ilman lainmuutosta. Siksi saamelaiskäräjälain äänioikeussäännöksen korjaaminen on viimeistään KHO:n vuoden 2015 ratkaisuista, siis jo lähes 10 vuoden ajan, ollut ensisijaisesti lainsäätäjän vastuulla. Saamelaisille on useaan kertaan luvattu korjaus mm. hallitusohjelman, toimikuntamietinnön tai hallituksen esityksen muodossa. Joka kerta he ovat kuitenkin joutuneet pettymään, kun viimeistään eduskuntavaiheessa muutos on torjuttu tai lykätty tulevaisuuteen. Suomen tasavallan ja saamelaisen alkuperäiskansan välisen sovinnon eräs keskeinen ennakkoehto on, että saamelaiset alkuperäiskansana saavat itse päättää omasta identiteetistään ja jäsenyytensä ehdoista ja että heidän neuvottelukumppaninaan on sellainen Suomen valtio, joka vastuullisesti seisoo sanojensa takana. Niin kauan kuin maan eduskunta ja hallitus asiallisesti antavat Lapin vaalipiirin valtaväestön valitsemille kansanedustajille *veto*-oikeuden saamelaisia koskevissa asioissa, sovintoa ei näytä voivan syntyä.

Muita sovinnon syntymisen ennakkoehtoja käsittääkseni ovat:

- Suomen ja Suomessa tulisi johdonmukaisesti omaksua Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen *Thlimmenos*-ratkaisussa ja YK:n rotusyrjinnän vastaisen komitean *Ågren ym*. -tapauksessa muotoilema linjaus, jonka mukaan syrjintää ei ole vain samanlaisten tapausten kohtelu eri tavalla vaan *myös erilaisten tapausten kohtelu samalla tavoin* (ns. tasapäistäminen). Saamelaisten asema alkuperäiskansana, sen tunnustaminen perustuslaissa ja kansainvälisesti ja saamelaisen alkuperäiskansan omaleimaisten kulttuurimuotojen suoja edellyttävät erilaista kohtelua esimerkiksi maankäytön, poronhoidon, kalastuksen ja valtion taloudellisten tukitoimien suhteen. Tasapäistävä näennäisesti samanlainen kohtelu edustaa valtaväestön kolonisoivaa ja sulauttavaa suhtautumista saamelaisiin ja saamelaiseen kulttuurimuotoon, jonka omaleimaisuuden suojaaminen, elinvoimaisuus ja siirtäminen uusille sukupolville edellyttäisivät erilaista kohtelua.
- Suomen tulee hyödyntää oikeusministeriön ja Saamelaiskäräjien yhteistyön kautta jo luotua hyvää perustaa alkuperäiskansajulistuksen FPIC-periaatteen viemiseksi käytäntöön kaikilla aloilla ja tasoilla.[75] Alkuperäiskansan vapaan, ennakollisen ja tietoon perustuvan

75 Ks. oikeusministeriössä vuonna 2018 laadittu muistio saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisesta neuvotteluvelvoitteesta, joka koskee kaikkia laajakantoisia ja merkittäviä toimenpiteitä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella. (*Oikeusministeriö 23.11.2017 OM 2/551/2017*).

suostumuksen periaate ei tarkoita pelkkää kuulemista. Paraskin kuuleminen rikkoo FPIC-periaatetta, jos jo sen lähtökohtana on ajatus, että viime kädessä päätöksenteko lopulta kuuluu viranomaiselle eikä saamelaisten suostumusta välttämättä tulla saamaan tai tarvitsemaan. FPIC tarkoittaa alkuperäiskansan *veto*-oikeutta vain erityistapauksissa kuten väestönsiirrot ja vaarallisten jätteiden sijoittaminen, mutta se tarkoittaa aina yhteisymmärrykseen aidosti pyrkien käytyä neuvotteluprosessia vilpittömässä mielessä, riittävät voimavarat turvaten ja alkuperäiskansan muutos- ja ratkaisuehdotukset huomioon ottaen.

- Suomi on pettänyt saamelaisten odotukset FPIC:n toteuttamisessa kahdessa heidän kannaltaan ensiarvoisen tärkeässä lainsäädäntöhankkeessa: *Kaivoslain* uudistuksessa (HE 126/2022 vp; laki 505/2023) vahvistettiin sekä kunnan että maanomistajan asemaa päätöksenteossa, mutta kun saamelaiset ovat vähemmistönä kaikissa pohjoisen Suomen kunnissa Utsjokea lukuun ottamatta ja kun valtio on julistanut itsensä heidän perinteisten maidensa omistajaksi, kumpikaan muutos ei parantanut heidän asemaansa, joka jäi epäonnistuneeksi osoittautuneen yhteistyömenettelyn varaan. Uutta *metsähallituslakia* (HE 132/2015 vp, 234/2016) säädettäessä luonnoksesta poistettiin saamelaisten aseman vahvistamista tarkoittaneet säännökset jo ennen eduskuntakäsittelyä. Sovinto saamelaisen alkuperäiskansan kanssa edellyttää, että FPIC toteutetaan nimenomaan heidän kannaltaan tärkeimmissä laeissa.
- Saamelaisen kulttuurimuodon omaleimaisuus ei tyhjene poronhoitoon, vaikka poronhoito on saamelaisen alkuperäiskansan tärkeä elinehto, monien saamelaisyhteisöjen sosiaalisen elämän keskus, saamen kielten kantaja, käsityön ja taiteen lähtökohta ja toimeentulon perusta. Kun Norja ja Ruotsi ovat varanneet poronhoidon saamelaisten yksinoikeudeksi ja kun EU on hyväksynyt tämän ratkaisun Suomenkin osalta,[76] olisi korkea aika ottaa kokonaistarkastelun alle poronhoitolaki, joka ilmentää valtiovallan aiempaa luonteeltaan kolonisoivaa ja assimiloivaa tahtoa asuttaa saamelaiset paikalleen ja sulauttaa heidät osaksi maatilatalouteen kuuluvaa lihantuotantoa. Saamelainen poronhoito tulisi joko vapauttaa paliskuntapakosta tai tulisi muutoin tehdä tilaa perinteisen *siida*järjestelmän ja saamelaisen tapaoikeuden toteuttamiselle turvaten saamelaiselle poronhoidolle laidunrauha ja muut kestävän laidunkierron edellytykset.

76 Suomen ja Ruotsin EU-liittymissopimuksen pöytäkirja nro 3, EU:n *Virallinen lehti* nro C 241 , 29/08/1994 s. 0352.

- Porovahinkokorvausten on kohdeltava saamelaista poronhoitotapaa eri tavoin kuin määrällisesti enemmistönä olevaa ei-saamelaista maatilatalouden poronhoitoa. Myös korvausten tulee kohdella saamelaista poronhoitoa sen omilla ehdoilla ja ilmastonmuutoksen ja valtion toimien (mm. vanhojen metsien hakkuut) aiheuttama laidunkierron haavoittuvuus ja lisäkustannukset huomioon ottaen. Valtioneuvoston päätökset tuhotalvien 2019–2020 ja 2021–2022 porovahinkokorvauksista ovat olleet saamelaisen poronhoidon harjoittajia syrjiviä.
- Vihreä siirtymä ei saa tarkoittaa saamelaisten yli kävelemistä. Tekoaltaiden tragedia ei saa toistua akkumineraalien ja tuulivoiman oletetun ympäristöystävällisyyden tavoittelussa. Saamelaisilla tulee olla avainasema saamelaisten kotiseutualueen hankkeissa, ja FPIC-periaatetta on toteutettava tavalla, joka antaa saamelaisille perusteet luottaa valtiovaltaan heidän ja suomalaisten tulevaisuuden kannalta kriittisissä ratkaisuissa.
- Suomen tulee asettaa ennakkoehdoksi ja läpikäyväksi periaatteeksi neuvotteluissa Norjan kanssa Tenojoen vesistön kalastuksen sääntelyssä Tenojokilaakson ainutlaatuisen saamelaisen lohenkalastuskulttuurin suojaaminen, elinvoimaisuus ja tuleville sukupolville siirtäminen. Valtiovallan on tunnustettava, että paikallisilla saamelaisilla on paras tieto lohikannoista ja niiden elinvoimaisuuden edellyttämistä toimista.
- Saamelaisen tiedon, taiteen, symboliikan ja ilmaisun suojaa muun ohessa immateriaalioikeuksien alalla ja hyvän tieteellisen käytännön loukkausten tutkinnassa tulisi tehostaa valtiovallan arvostuksen ilmaisemiseksi ja saamelaisten luottamuksen mahdollistamiseksi.

Luettelo on pitkä ja vaativa, eikä valitettavasti edes tyhjentävä. On tunnustettava, ettei Suomen tasavallan ja saamelaisen alkuperäiskansan välinen sovinto ja luottamus voi syntyä assimilaation tai kulttuurin kieltämisen – sisältäen sekä kulttuurimuotojen aktiivisen tuhoamisen ja tuhoutumisen passiivisen hyväksymisen – pohjalta. Historialliset vääryydet (menneisyys) on tunnustettava, kulttuurinen omaleimaisuus on hyväksyttävä ja suojattava, tarvittaessa myös taloudellisin voimavaroin (nykyisyys), ja saamelaisten on annettava itse määrätä elinehdoistaan osin sisäisen itsemääräämisoikeuden, osin FPIC-periaatteen täysimääräisen toteuttamisen kautta (tulevaisuus).

Martin Scheinin 15.12.2023
Brittiläisen akatemian (British Academy) tutkimusprofessori (Global Professor)

Kirjoittajatiedot

Selvityksen kirjoittaja on ei-saamelainen oikeustieteen tutkija, joka on vuodesta 1988 tehnyt yhteistyötä saamelaisten kanssa heidän alkuperäiskansaoikeuksiinsa liittyvissä asioissa. Vuosina 1990–1996, ja uudelleen YK-tason riippumattoman asiantuntijan tehtävien päätyttyä vuodesta 2015 lähtien, hän on ollut saamelaispaliskuntien, muiden paikallisten saamelaisyhteisöjen taikka Saamelaiskäräjien avustajana tai asiamiehenä monissa kotimaisissa tai kansainvälisissä oikeusprosesseissa, useimmissa tapauksissa korvauksetta. Myös vuosiin 1997–2011 sijoittuneiden vaativien YK:n asiantuntijatehtävien rinnalla hän oli muulla tavoin kuin käytännön oikeusprosessien kautta mukana saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien edistämisessä, toimien Tromssan yliopiston alkuperäiskansaoikeuksien osa-aikaisena professorina (2003–2009), Suomen Saamelaiskäräjien nimeämänä jäsenenä Pohjoismaista saamelaissopimusta valmistelleessa asiantuntijaryhmässä (2004–2005) ja International Law Association -järjestön alkuperäiskansaoikeuksia käsitelleen komitean jäsenenä (2008–2012). Viime vuosina hän on uudelleen oikeusprosesseissa avustamisen lisäksi ollut mm. saamelaiskäräjälain uudistamista valmistelleen ns. Timosen toimikunnan jäsenenä (2021) ja Lapin yliopiston osa-aikaisena alkuperäiskansaoikeuksien professorina (2019–2021).

Kirjoittajan julkaisuja alkuperäiskansaoikeuksien alalta (uusimmasta vanhimpaan):

- Martin Scheinin: Indigenous peoples' right to fish: recent recognition of Sámi rights in Finland through civil disobedience and criminal trial, s. 37–51 teoksessa Dorothée Cambou & Øyvind Ravna (toim.), *The Significance of Sámi Rights: Law, Justice, and Sustainability for the Indigenous Sámi in the Nordic Countries*. Routledge 2023.
- Martin Scheinin & Mattias Åhren: Relationship to Human Rights, and Related International Instruments, teoksessa J. Hohmann & M. Weller (toim.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, Oxford University Press 2018.
- Martin Scheinin: Taking seriously indigenous peoples' right of self-determination and the principle of "free, prior and informed consent": Human Rights Committee, 2102/2011, *Paadar et al. v Finland*, s. 381–400 teoksessa Eva Brems & Ellen Desmet (toim.), *Integrated Human Rights in Practice: Rewriting Human Rights Decisions*. Edward Elgar 2017.
- Martin Scheinin: Advocating the Right to Development through Complaint Procedures under Human Rights Treaties', s. 339–352 teoksessa Bård Andreassen & Stephen Marks (toim.): Development as

a Human Right: Legal, Political and Economic Dimensions. Intersentia 2010.

- Martin Scheinin: The Right of a People to Enjoy Its Culture: Towards a Nordic Saami Rights Convention, s. 151–168 teoksessa Francioni, Francesco & Martin Scheinin (toim.), *Cultural Human Rights*. Leiden 2008: Martinus Nijhoff Publishers.
- Martin Scheinin: The United Nations International Covenant on Civil and Political Rights: Article 27 and Other Provisions, s. 23–45 teoksessa Kristin Henrard & Robert Dunbar (toim.), *Synergies in Minority Protection: European and International Perspectives*. Cambridge 2008: Cambridge University Press.
- Martin Scheinin: Ihmisen ja kansan oikeudet: kohti Pohjoismaista saamelaissopimusta, *Lakimies* 104 (2006) 27–41.
- Henriksen, John B. & Martin Scheinin & Mattias Åhrén: The Saami People's Right to Self-Determination, *Gáldu Čála – Journal of Indigenous Peoples Rights*. No. 3/2007 s. 52–97.
- Scheinin, Martin: The Rights of an Individual and a People : Towards a Nordic Sámi Convention. *Gáldu Čála – Journal of Indigenous Peoples Rights*. No. 3/2007 s. 40–51.
- Scheinin, Martin: What Are Indigenous Peoples?, s. 3–13 teoksessa Nazila Ghanea & Alexandra Xanthaki (toim.), *Minorities, Peoples and Self-Determination*. Leiden 2005: Martinus Nijhoff Publishers.
- Scheinin, Martin: How to Resolve Conflicts Between Individual and Collective Rights, s. 219–238 teoksessa Martin Scheinin & Reetta Toivanen (toim.): *Rethinking Non-Discrimination and Minority Rights*. Åbo Akademi University Institute for Human Rights and Deutsches Institut für Menschenrechte 2004.
- Martin Scheinin: Minority Rights: Additional Rights or Added Protection?, s. 487–504 teoksessa Morten Bergsmo (toim.), *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodded: Essays in Honour of Asbjørn Eide*. Leiden 2003: Martinus Nijhoff Publishers.
- Martin Scheinin: The Right to Enjoy a Distinct Culture: Indigenous and Competing Uses of Land, s. 159–222 teoksessa Orlin, Theodore S. & Allan Rosas & Martin Scheinin (toim.), *The Jurisprudence of Human Rights: A Comparative Interpretive Approach*. Turku 2000: Åbo Akademi University Institute for Human Rights.
- Martin Scheinin:: Saamelaisten ihmisoikeudet, kulttuuri ja maankäyttö, s. 38–91 teoksessa Martin Scheinin & Taina Dahlgren (toim.), Toteutuvatko saamelaisten ihmisoikeudet. Yliopistopaino 2001.
- Pekka Aikio & Martin Scheinin (toim.), *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*. Turku 2000: Åbo Akademi University Institute for Human Rights.

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-739-3
ISSN pdf: 2490-0966