

O I K E U S T I E D E

JURISPRUDENTIA

XXXVI

2003

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN VUOSIKIRJA

Toimitusneuvosto

Pekka Vihervuori, puheenjohtaja

Antti Jokela

Matti Ilmari Niemi

Pekka Timonen

Toimittaja

Mika Hemmo

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 603 567, f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

© 2003 kirjoittajat ja Suomalainen Lakimiesyhdistys

ISSN 0355-8215

ISBN 951-855-213-4

ISBN 978-951-855-735-0 (verkkokirja)

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2003

Kaisa Korpijaakko-Labba

**VALTIONMAAT SUOMEN
KIINTEISTÖJÄRJESTELMÄSSÄ –
ERITYISESTI SILMÄLLÄ PITÄEN
SAAMELAISTEN MAAOIKEUSASIAA**

Sisällys

I	KUINKA SUOMEN LAPISTA TULI OSA SUOMEN VALTAKUNTAA	299
1.	Johdanto	299
2.	Suomen virkamiehet alkavat hallinnoida Suomen Lappia	300
3.	Kuinka valtio on pyrkinyt perustelevaan oikeuttaan pohjoisiin maihin ja vesiin	303
3.1.	Maa- ja metsätalousministeriön vastaus Eduskunnassa esitettyyn kirjalliseen kysymykseen n:o 994/1997	304
3.2.	Maanmittauslaitoksen lausunto selvitysmies Pekka Vihervuoren selvityksen johdosta 2000-03-31	305
3.3.	Maanmittauslaitoksen lausunto saamelaistoimikunnan mietinnön johdosta 2002-02-12	307
II	SUOMALAISEN KIINTEISTÖJÄRJESTELMÄN VAATIMUKSET LAILLISEN SAANNON SYNTYMISELLE MAAHAN JA VETEEN	310
1.	Suomalaisen kiinteistöjärjestelmän perusjaotus: kiinteistöt ja muut alueet, sekä kuinka valtionmetsämaista muodostettiin lainmuutoksin kiinteistö	311
1.1.	Maakirja	312
1.2.	Maarekisteri	313
1.3.	Jakolain muutos 1976	314
1.4.	Kiinteistörekisterilaki 1985, kiinteistönmuodostamislaki 1995	315
2.	Kiinteistön muodollisista ja aineellisista tunnusmerkeistä suhteessa valtion metsämaa -kiinteistöön	318
3.	Valtionmaiden kirjaamiskäytäntö osana metsähallinnon toimintaa	320
4.	Metsälainsäädäntö 1683–1886	323
5.	Ns. väliaikaiset liikamaiden erottamiset	329
6.	Pohjoisten kuntien isojaot	331
7.	Pohjoiset vesipiirirajankäyntitoimitukset	334

III YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	340
1. Valtionmaakiinteistön syntyminen pähkinänkuoressa	340
2. Vuoden 1976 jakolain muutoksen ajoitus	342
3. Valtion oikeusaseman tutkimisesta	344
 KIRJALLISUUS- JA LÄHDELUETTELO	 346
 STATE FORESTS WITHIN THE FINNISH LEGAL SYSTEM – ESPECIALLY RELATED TO SÁMI LAND RIGHTS	 349

Valtionmaat Suomen kiinteistöjärjestelmässä – erityisesti silmällä pitäen saamelaisten maaoikeusasiaa*

I. KUINKA SUOMEN LAPISTA TULI OSA SUOMEN VALTAKUNTAA

1. Johdanto

Ruotsin valtakunnasta alkoi tunnetulla tavalla syntyä todellinen yhtenäisvaltio 1500-luvulla Kustaa Vaasan noustua valtaan. Vaikka varsinaisen Suomenkin liittäminen Ruotsiin tapahtui sotien ja jopa sisällissotien kautta, pohjoiset äärialueet, Lapinmaa, olivat säilyneet pitkään ikään kuin ei-kenenkään maana: valtataisteluun sen hallinnasta olivat vuosisatoja osallistuneet Ruotsin ohella Tanska-Norja sekä Novgorod-Venäjä. Eräänlaiseksi voittajaksi, jos niin voidaan sanoa, päättyi Ruotsi, joka vakiinnutti valta-asemansa laajimpaan osaan kiistanalaisia alueita.

Ruotsin Lapinmaa, nykyinen Suomen Lappi mukaan lukien, ei siis ennen vuotta 1809 kuulunut varsinaiseen Suomeen. Ruotsin vuoden 1634 hallitusmuodon mukaan Länsipohja kaikkine lappeineen määrättiin kuuluviksi Norrlannin lääniin; lappeja olivat Uumajan, Piitimen, Luulajan, Tornion ja Kemin lapit. Vuonna 1638 Länsipohjasta muodostettiin oma lääninsä (Västerbottens län), ja kaikki lapit, nykyinen Suomen lappi mukaan lukien, seurasivat sen kohtaloita aina vuoteen 1809 eli Haminan rauhaan asti. Läänissä toimi luonnollisesti oma virkakuntansa ja hallintonsa, ja läänin pääkaupunkina toimi yleensä Uumaja, läänin maaherran toimipaikka. Kartalla tarkastellen sellaiset alueet kuten Kittilä, Sodankylä, Sompio ja Kuusamonkin seutu kuuluivat Länsipohjan lääniin, eivät varsinaiseen Suomeen – sellaisista alueista kuin Inari, Utsjoki tai Enontekiö puhumattakaan.

*Tämän artikkelin kiinteistöoikeudelliset tarkastelut sisältyvät myös osittain Saamelaiskäräjille osoitettuun Maanomistustyöryhmän selvitykseen saamelaisten kotiseutualueen maakysymyksessä, sen I osamietintöön. Tämän kirjoittaja toimi työryhmässä tieteellisenä asiantuntijana. [Enontekiö 2002.]

Ratkaiseva muutos valtasuhteissa tapahtui vuonna 1809 Ruotsin hävittyä sodan Venäjää vastaan. Rauhanehdot olivat kovat: uusi valtakunnanraja määrittiin kulkemaan Tornion- ja Muonionjoen (ja pohjoisimmassa Enontekiössä Könkämäenoa) myötäillen. Varsinkin Enontekiöllä muutos oli dramaattinen: uusi raja halkaisi ikivanhat Rounalan ja Suonttavaaran kylien alueet jokseenkin tasan kahtia. Väestö joutui varmaankin sen ajan oloissa käsittämättömän valinnan eteen – varsinkin ne alueen paimentolaissaamelaiset, joiden vanhat veromaat olivat sijainneet kummallakin puolella uutta rajaa: pysyäkö ruotsalaisena vain ryhtyäkö Suuriruhtinaskunnan alamaiseksi ja veronmaksajaksi. Suomen alueen puoleinen väestömäärä pysyi varsin vähäisenä siitä eteenpäinkin, kun taas Ruotsille jääneisiin kylien puoliskoihin syntyi suoranainen liiakansoitus, porotungoksesta puhumattakaan.¹

Haminan rauhan seurauksena syntyi kuitenkin Suomen lappi, joka näin oli erotettu vanhasta emämaastaan vieläkin rajummalla otteella kuin vanha Suomi. Ruotsin vallan aikana alueella olivat toimineet pääosin ruotsalaiset virkamiehet, ja ennen eroa syntyneitä valtaisia ja sisällöltään rikasta asiakirja-aineistoa säilytetään vieläkin pääosin Ruotsissa – Suomessa ainoastaan mikrofilmikopiota.

2. Suomen virkamiehet alkavat hallinnoida Suomen Lappia

Ei liene väärin todeta, että uudet suomalaiset virkamiehet olivat jokseenkin ymmällään, mitä tälle Suomelle yllättäen langenneelle karulle alueelle oikein olisi tehtävä ja kuinka siellä olisi toimittava. Useiden muiden kirjallisten mairintojen ja muistiinpanojen ohella väite on helppo todentaa niistä lukuisista komiteatöistä, joiden tehtävänä oli laatia suunnitelmat alueen olojen järjestämiseksi. Jo autonomian ajalla asetettiin toimeensa Lapinmaan taloudellisten alueiden tutkimista varten asetettu komitea (KM 1905:3). Paitsi että komitea piti uusien uudisasukkaiden asettumista pohjoiseen välttämättömänä, se piti myös alueen saamelaisen väestön asettumista uudisasukkaiksi tärkeänä sekä siveellisessä että kansantaloudellisessa mielessä (s. 225). Työtä leimasi siis muun ohella mitä voimakkain sulauttamisen päämäärä.

Suomen autonomian ajalle lukeutuvassa Senaatin talousosaston päätöksenteossa ”valtionmaakysymys” alkaa jo irrota ilmiöksi, joka ei valtion oman päätöksenteon taholla kaivannut enempiä perusteluja vaan alkoi elää omilla ehdoil-

¹ Toisin kuin lukuisissa viimeaikaisissa lehtikirjoituksissa on yritetty väittää, kyseinen valinta ei tietenkään ollut mitään ”muuttamista” valtakunnan alueelta toiseen ja siten, että Suuriruhtinaskunnan alamaisuuden valinneet olisivat ”ulkomailta Suomeen muuttaneita porolappalaisia”. Tällaiset väitteet sisältävät jo lähtökohdissaan karkean historiallisen virheen.

laan. Se tosiasia, ettei Lapinmaassa ollut suoritettu vielä lainkaan isojakoja (joissa yksityisten tilukset vahvistettiin lopullisesti ja erotettiin valtiolle mahdollisesti jäävistä alueista), unohdetaan yleensä kokonaan. Koko alueen mittasuhteita ajatellen alueellisesti varsin pienen osan muodostaneiden uudistilojen ulkopuolelle jääneitä alueita alettiin ilman tarkempia tutkimuksia pitää ”kruununmaana” (Suomen itsenäistymisen jälkeen valtion metsämaana), jonka käytöstä valtiolla katsottiin olevan oikeus määrätä kaikissa suhteissa.

Uudisasutukseen nähden kokonaan toisenlaisen ratkaisun esitti pian vuoden 1905 komitean jälkeen vuonna 1910 työnsä jättänyt Suojelusalueitten erottamista varten asetettu komitea (KM 1910:7). Tämän komitean ratkaisuehdotus oli aivan päinvastainen kuin edellä. Komitea perustelee esityksiään esimerkiksi seuraavasti: ”Läpikäyväenä perusajatuksena suojametsäalueiksi julistettujen seutujen omistukseen nähden on aina ollut se, että tällaisista yleisen hyödyn kannalta turvattavista alueista on koetettava säilyttää valtion hallussa niin suuri osa kuin mahdollista” (s. 163).

Perustelut jatkuvat seuraavasti: ”Edellä on jo huomautettu, että se (s.o.) komissio on *katsonut* kaikki varsinaisen havumetsäalueen pohjois- ja yläpuolella olevat tunturiseudut jätettäväksi kaikenlaiseen pysyväiseen asutukseen kelpaamattomina *valtion haltuun*” (kurs. tässä).

Inariin ja Enontekiölle komissio ei edelliseen liittyen halunnut lainkaan uutta asutusta (s. 183).

Olennaista ”valtion oikeuden syntymisen” osalta on tietenkin se, että kumpikin komitea on katsonut valtion oikeuden syntyneen pohjoisiin alueisiin jo ennen niiden työskentelyä, tässä tapauksessa siis Ruotsin vallan aikana. Valtionmaakysymyksen ratkaisun avaimia on tältä pohjalta etsittävä ensin puhtaasti ruotsalaisesta käytännöstä ja Ruotsin oikeusjärjestyksestä käsin.

Vuoden 1910 komitean jälkeen Lapin olojen tutkimista varten asetettiin toimeensa lukuisia uusia komiteoita ja toimikuntia, joiden työt eivät tunnetulla tavalla ole tähän päivään mennessä tuottaneet itse maakysymyksen kohdalla tuloksia – eivät ainakaan saamelaiden oikeuksien parantamiseksi – vaikka komiteoiden töiden viralliseksi päämääräksi onkin monesti asetettu saamelaiden olojen kohentaminen. Tällaisia ovat olleet muun muassa Lapin komitea (KM 1938:8), Saamelaisasiain komitea (1952:12), Saamelaiskomitea (KM 1973:46), Saamelaisasiain neuvottelukunnan ehdotus saamelaislaiksi (1990) ja vielä viimeksi Saamelaisoimikunta (2001). Tämän lisäksi valtio on selvittänyt maakysymystä kahden eri selvitysmies-asiantuntijan voimin (OTT Vihervuori 1999, OTT Wirilander 2001).

Viimeisimpiä komiteoita asettaessaan oikeusministeriö on selvästi lausunut lähtökohtana olevan, että nykyiset valtionmaat pysyvät edelleen valtion omistuksessa ja metsähallituksen hallinnassa (oikeusministeriön tiedotteet

25.5.1999 ja 22.11.2000). Tarkoituksena on ainoastaan ollut luoda ”vähimmäisratkaisu” sille, että Suomi voisi ratifioida kansainvälisen työjärjestön alkupe-
räis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n:o 169.

Viimevaiheissaan pohjoisen maakysymyksen selvittelytyöt ovat siis ratkai-
sevasti olleet sidoksissa hallituksen omaan kannanottoon vuodelta 1990 (HE
n:o 306 1990 vp.), jolloin Suomen hallitus katsoi, ettei edellä viitatus sopimuk-
sen ratifiointi ole mahdollista ennen kuin Suomen sisäinen lainsäädäntö saame-
laisten maa-oikeusasiassa korotetaan ILO-sopimuksen edellyttämälle tasolle.
Asiassa todetaan yksiselitteisesti: ”ILO-neuvottelukunta on käsitellyt yleissopi-
muksen ja katsoo, ettei sen ratifiointille ole riittäviä edellytyksiä. Neuvottelu-
kunta pitää kuitenkin tärkeänä Suomen lainsäädännön kehittämistä siten, että
yleissopimuksen ratifiointi esteet pyritään pikaisesti poistamaan” (s. 2).

**Yleissopimuksen sanamuoto ei tässä pääasiassa ole edes tulkinnanvarai-
nen. Sen 14. artiklan mukaan kyseisille kansoille on tunnustettava omis-
tus- ja hallintaoikeus niihin maihin, joilla ne perinteisesti asuvat. Artikla-
lan 2. kohdan mukaan hallitusten on tarpeellisin toimenpitein määritel-
tävä kysymyksessä olevien kansojen perinteisesti asuttamat maat ja
taattava tehokas suoja niiden omistus- ja hallintaoikeudelle. – Se, tulisi-
ko kysymyksen omistus- vaiko hallintaoikeus, on tässä tavallaan toisar-
voinen kysymys. Selvää on, ettei jonkinlainen jokamiehenoikeus kaik-
kien muiden paikkakuntalaisten kanssa riitä täyttämään sopimuksen
vaatimuksia.²**

Vuoden 2001 saamelaistoimikunnan työn valmistuttua ja käytyä läpi lausunto-
kierroksen oikeusministeriö on kuitenkin ilmoittanut julkisuudessa, ettei Suomi
tässä vaiheessa aio pyrkiäkään ratifioimaan sopimusta, syynä Saamelaiskärä-
jien taktikointi asiassa (Helsingin Sanomat 7.10.2003).

Useiden vuosien ajan kestänyt ja epäilyttämättä kallis työ on siis valunut
hukkaan, ja syyllisiksi on leimattu juuri saamelaisosapuoli, joka Suomen uudes-
sa perustuslaissa (1999/731) on vahvistettu Suomen alkuperäiskansaksi, ja jolle
perustuslain voimalla on vahvistettu oma kulttuuriautonomia, maan ja veden
käyttöoikeus mukaan lukien (17.3 § ja 121.4 §). Juuri tämän kulttuuriautono-
mian ylimpänä toteuttajana toimii saamelaisten keskuudestaan parlamentaari-
sesti valitsema Saamelaiskäräjät siten kuin saamelaiskäräjälaissa tarkemmin
säädetään (1995/974)

² Tällä et tietenkään tarkoiteta sitä, että alkuperäiskansojen saati sitten pohjoiset maat pirskkotai-
siin ja palautettaisiin yksityisille saamelaisille tyypilliseksi, jopa myyntikelpoiseksi omaisuudeksi.
Valitettavasti eräät poliitikot ja ns. harrastelijatutkijat ovat lausunnoissaan tulkinneet asiaa juuri
tähän suuntaan, tuskin aina vilpittömässä mielessä.

3. Kuinka valtio on pyrkinyt perustelemaan oikeuttaan pohjoihin maihin ja vesiin

Oman mielenkiintoisen lukunsa problematiikassa muodostaa se, kuinka Suomen valtio itse aivan viime aikoina on perustellut omistusoikeuttaan niihin maihin ja vesiin, jotka muun muassa vuoden 1905 komitea ”katsoi” kuuluviksi valtion hallintaan. Nämä perustelut liittyvät kiinteästi siihen keskusteluun, joka nousi voimallisena esille hallituksen vuoden 1990 esityksen jälkeen, ja siihen, kuinka asiaa sittemmin on pyritty hoitamaan juuri valtion itsensä taholta.

Käsitykset pohjoisten maiden ja vesien kuulumisesta valtiolle eivät ole uusia; onhan Kustaa Vaasa kuuluisassa kirjeessään vuodelta 1542 julistanut jopa kaiken asumattoman valtakunnassa sijaitsevan maan kuuluvan Ruotsin kruunulle eikä yksityisille. Aiheeseen liittyvä kirjoittelu on siis ikivanhaa perua, mutta todellisen oikeushistoriallisen tutkimuksen kohteenakin problematiikka on ollut jo useamman tutkijasukupolven voimin. Asiaa ovat lisäksi selkiyttäneet lukuisat, osin laajatin oikeudenkäynnit, joissa annetut korkeimpien oikeusasteiden ratkaisut ovat entisestään varmentaneet oikeusjärjestyksen ja historiallisen kehityksen todellista sisältöä ruotsalais-suomalaisessa maanomistusoikeudessa. Valtakunnassa tapahtuneen kiinteistöoikeudellisen kehityksen historiallisia vaiheita ja aiheeseen liittyvää käsitteistöä voidaan siis tänä päivänä pitää selkiytyneenä ja pääkohdiltaan riidattomana.

Valtakunnan pohjoisimmissa osissa tapahtunut vastaava kehitys on ollut tutkimuksellisesti laiminlyötyä aluetta huomattavasti pitemmän ajan. Kuitenkin myös tämä asia on korjautunut viimeisten kolmen vuosikymmenen aikana. Aiheesta on julkaistu useita vahvasti dokumentoituja tutkimuksia, joissa saavutettuja tuloksia ei ole tieteellisessä tarkastelussa asetettu kysymyksenalaisiksi. Saamelaisten aikaisempaa maanomistusoikeutta maahan – joka vanhastaan oli yleisesti kiistetty – pidetään nyt lopullisesti toteennäytettynä asiana. Aiheen tiimoilla ajoittain kiivaana vellonut väittely ei ole ollutkaan luonteeltaan tieteellistä, vaan se on selkeästi liittynyt yleisempiin poliittisiin päämääriin ja tarkoitukseen niin yleisvaltakunnallisella kuin paikallisellakin tasolla.

Tässä yhteydessä on vielä erityisesti viitattava Ruotsissa 1970-luvulla vireillä olleeseen laajaan ns. verotunturioikeudenkäyntiin, joka päättyi Ruotsin korkeimman oikeuden antamaan tuomioon 1981 DT 2.³ Tuomion huomattavan laajoissa perusteluissa käsitellään kohta kohdalta keskeisimpiä Lapinmaan maankäyttöä koskevien lakien ja asetusten sisältöä sekä selkiytetään niiden sisältö ja merkitys käytännössä. Kuten edellä jo viitattiin, Suomen ja Lapin-

³ Julkaistu alun perin julkaisussa *Nytt juridiskt arkiv* 1981:1, sisältäen kaiken kaikkiaan 253 painettua sivua.

maan oltua osa Ruotsin valtakuntaa aina vuoteen 1809 asti Ruotsin korkeimman oikeuden kanta näissä asioissa pätee luonnollisesti myös Suomessa vuotta 1809 edeltäneen ajanjakson osalta.

Juuri tältä pohjalta onkin siis erityisen mielenkiintoista tarkastella niitä kannanottoja ja perusteluja, joita valtiovallan taholta on viime aikoina – nimenomaan koko kysymyksen jouduttua tieteellisen uudelleenarvioinnin kohteeksi – esitetty perustaksi pohjoisiin maihin ja vesiin kohdistuvaksi väitetylle omistusoikeudelle. Vaikka tällaisia perusteluja hajanaisemmassa otannassa löytyy useimpien suomalaisten viranomaisten lausunnoissa, seuraavassa otetaan tarkastelun kohteeksi kannanotoista tuoreimmat ja keskeisimmät. Näitä ovat:

- Maa- ja metsätalousministeriön vastaus Eduskunnassa esitettyyn kysymykseen valtionmaiden omistuksesta (MMM 4050/031/97)
- Maanmittauslaitoksen lausunto selvitysmies Vihervuoren ehdotuksen johdosta (maanmittauslaitos 243/08/1999, annettu 2000-03-31)
- Maanmittaushallituksen lausunto saamelais-toimikunnan (Pokan toimikunnan) mietinnön johdosta (maanmittauslaitos, annettu 2002-02-12)

3.1. Maa- ja metsätalousministeriön vastaus Eduskunnassa esitettyyn kirjalliseen kysymykseen n:o 994/1997

Vuoden 1990 loppupuolella valtion maapolitiikka saamelaisten kotiseutualueella oli muuttunut eräässä suhteessa ja aikaisempaan verrattuna merkittävästi. Kun aikaisemmassa toiminnassa etusijalla olivat olleet metsätalous ja alueiden virkistyskäyttö, valtio ryhtyi nyt paikoin laajassakin määrin myymään maata tonttimaiksi yksityisille virkistyskäyttöön.⁴ Vastauksessaan kansanedustaja Erkki Pulliaisen eduskunnassa esittämään valtiopäiväjärjestyksen 37 §:n 1 momentin mukaiseen kirjalliseen kysymykseen, joka koski juuri tällaista tonttimaiden myyntiä saamelaisten kotiseutualueella, maa- ja metsätalousministeriö silloisen ministeri Kalevi Hemilän allekirjoittamalla vastauksella ilmoitti valtion maanomistuksen perustuvan ennen kaikkea seuraaviin seikkoihin:

Vastauksessa vedotaan ensinnäkin *Kustaa Vaasan kirjeeseen* vuodelta 1542 ns. asuttamattomista erämaista, joiden hallitsija kirjeessään ilmoittaa kuuluvan ”Jumalalle, kuninkaalle ja Ruotsin kruunulle” eikä kenellekään muulle.

Toiseksi vastauksessa vedotaan *vuoden 1683 metsäasetukseen*, jossa kuvernöörin, maaherrojen ja muiden virkamiesten edellytettiin tarkoin tutkivan ja

⁴ Tässä ei siis tarkoiteta maan luovutusta vanhoiksi asutustiloiksi, poro- ja luontaistiloiksi eikä muita vastaavia luovutuksia.

selvittävän kyläkuntien ja talojen rajat. Rajojen ulkopuolelle jäävät alueet edellytettiin erikseen erotettavaksi kruunulle.

Jos varsinaisia rajoja ei lainkaan ollut, kullekin talolle tuli erottaa niin suuri alue ja niin paljon metsää kuin oli kohtuullista ja täydelle (itsekkannattavalle) talolle tarpeellista. Tätä seikkaa, samoin kuin sitäkin, että erottamisten tuli tapahtua virallisten maanmittaustoimitusten (r. avvittring⁵) perusteella, ministeriön vastauksessa *ei* kuitenkaan mainita.

Edelliseen vuoden 1683 kirjeeseen liittyen vastauksessa vedotaan samaten jokseenkin ylimalkaisesti ja lain sanamuotoa täsmällisemmin tulkitsematta *vuoden 1886 metsälakiin*, jonka mukaan ”yleismaat, kyläkuntain piirien ulkopuolella olevat ja ns. liikamaat kuuluvat valtiolle”.

Lopulta vastauksessa viitataan jälleen varsin ylimalkaisesti pohjoisten kuntien *isojakoihin* sekä niihin liittyviin *vesipiirirajankäynteihin*, päätyen toteamaan, että ”isojakolainsäädäntö ei ole antanut mahdollisuutta maan antamiseen lapinkylille”.

Maa- ja metsätalousministeriön vastauksessa samoin kuin seuraavissa maanmittauslaitoksen lausunnoissa esitettyihin tulkintoihin ja väitteisiin paneudutaan tarkemmin tämän selvityksen seuraavassa osassa, jossa käsitellään juridisen ja oikeushistoriallisen tutkimuksen nykyisiä käsityksiä näistä samoista asioista.

3.2. *Maanmittauslaitoksen lausunto selvitysmies Pekka Vihervuoren selvityksen johdosta 2000-03-31*

Pohjoisen maanomistuskysymysten muodostuttua aikaisempaakin kiperämmäksi ongelmaksi muun muassa pohjoisimmissa kunnissa aloitettujen, välillä keskeytettyjen ja taas uudelleen jatkettujen vesipiirirajankäyntien johdosta ja virittäminä oikeusministeriö päätti vuonna 1999 asettaa erityisen selvitysmiehen ”tutkimaan valtion maina hallinnoitujen alueiden käyttöoikeutta saamelaisien kotiseutualueella” (tiedote 25.5.1999). Painetta asian ”viralliselle” selvittämiseksi olivat lisäksi aiheuttaneet vuonna 1995 hyväksytty saamelaisien kulttuuri-itsehallintolaki, jossa maanomistuskysymys oli jätetty kokonaan lain ulkopuolelle, sekä ennen kaikkea vuoden 1989 alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva ILO-sopimus n:o 169, jota valtio ei katsonut voivansa ratifioida juuri pohjoisiin maanomistuskysymyksiin liittyvien epäselvyyksien johdosta.

Sisäasiainministeriö oli tosin jo tiedotteessaan 13.5.1993 ilmoittanut tiedo-

⁵ Termin kääntäminen ”liikamaan erottamiseksi” olisi tässä yhteydessä siinä suhteessa epätarkkaa, että ko erottamistoimitukset eivät muodostaneet osaa isojakotoimituksesta kuten myöhemmin oli asianlaita.

tusvälineille, että saamelaisalueen maanomistuskysymyksen selvittelyä kehityksen tuossa vaiheessa tulisi jatkamaan saamelaisvaltuuskunnan itsensä taholta tehtävän oikeushistoriallisen selvitystyön pohjalta, tavoitteena myös ILO-sopimuksen ratifiointi jatkossa. Jatkovalmistelua varten koottiin laajahko työryhmä, joka ei kuitenkaan milloinkaan päässyt työssään alkua pitemmälle: valtion taholta tähän tehtävään ei löytynyt pyynnöistä ja kehotuksista huolimatta määrärahaa.

Kaikkein painavimmin – joskin ministeriöiden kannalta vähintäänkin nolona pidettävällä perusteella – ensimmäisen selvitysmiehen asettamiseen vaikutti *valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin kirje oikeusministeriölle 10.12.1998 Dnro 1029*. Kirjeen antamisen perustana oli jo aiemmin mainittu kansanedustaja Erkki Pulliaisen kirjallinen kysymys eduskunnassa nro 997/1997 vp. sekä saamelaiskäräjien kannanotto valtioneuvostolle samaan asiaan liittyen 15.12.1997. Asiaa seurasi laajahko kirjeenvaihto ja ”tietojen antaminen” asiassa apulaisoikeuskanslerille, jossa oikeusministeriö jokseenkin selväsanaisesti pyrki viertämään syyn kysymyksen viivästymiseen saamelaiskäräjien harteille: tämän mukaan saamelaiskäräjät eivät olleet ryhtyneet tekemään sille alkujaan tehtäväksi jätettyä maanomistusselvitystä asiassa. Kuten jo edellä todettiin, minikäänlaista määrärahaa ei saamelaiskäräjille lukuisista esityksistä huolimatta ollut ennen tammikuuta 2002 ollut osoitettu.

Apulaisoikeuskanslerin kirjeen lopussa todetaan johtopäätöksenä, joka siis on osoitettu nimenomaan oikeusministeriölle, seuraavaa:

Edellä lausutun johdosta ja viitaten myös Suomen hallitusmuodon 46 §:n 1 momentin säännöksen mukaan oikeuskanslerille kuuluvaan velvollisuuteen valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista esitän kunnioittavasti Ministeriön harkittavaksi, että eikä nyt – kun vuoden 1999 saamelaiskäräjävaalien toimittamiseen liittyvät oikeudelliset kiistakysymykset lienevät jo tällä erää ratkaistu – olisi aika ryhtyä asianmukaisiksi ja riittäviksi katsottaviin toimenpiteisiin puheena olevan selvitystyön järjestämiseksi” (s. 6, kurs. ja alleviivaus tässä).

Oikeusministeriö ei tässäkään vaiheessa löytänyt tarpeellista rahaa työhön alun perin valitulle saamelaiskäräjille vaan tehtävään eli selvitysmieheksi kutsuttiin oikeustieteen tohtori Pekka Vihervuori (*Vihervuori* 1999).

Selvitysmies Vihervuoren käytyä tarkoin läpi saamelaisalueen maankäyttöä koskevan monitahaisen lainsäädännön ja tehtyä omat ehdotuksensa lakien korjaamiseksi ja saattamiseksi ILO-sopimuksen edellyttämälle tasolle *maanmittauslaitoksen antamassa lausunnossa* keskitytään lähinnä kannan ottamiseen näihin muutosehdotuksiin.

Varsinaista maanomistuskysymystä käsitellään kuitenkin lausunnon johdan-

to-osassa luvussa 2 otsakkeella ”Maanomistusolot saamelaisten kotiseutu-alueella”. Kyseinen osuus on varsin lyhyt mutta ajatukseltaan selvä, keskittyen yksinomaan ja vain *vuoden 1925 isojakolainsäädännön* nojalla maan pohjoisimmissa kunnissa suoritettuihin isojakoihin.

Tässä osuudessa käydään läpi isojakolainsäädännön yleinen lähtökohta sekä isojakotoimitusten käytännöllinen lopputulos eli ennen kaikkea muodostettujen tilojen lukumäärä eri alueilla. Valtion oikeusasemaa koskeva isojakolainsäädännöstä johdettu tulkinta on lyhykäisyydessään seuraava:

”Muut alueet, joita ei isojaolla jaettu tiloille, eivätkä kuuluneet yhdyskunnille, jäivät liikamaana valtion omistukseen” (lih. ja kurs. tässä).

Lausunnossa viitataan myös siihen, että isojaot koskivat samalla tavalla kaikkia paikallisia asukkaita, mistä johtuen minkäänlaisista ILO-sopimuksen tarkoittamista rikkomuksista alueen alkuperäiskansaa kohtaan ei jakojen yhteydessä ole voinut olla kyse.

3.3. Maanmittauslaitoksen lausunto saamelaistoimikunnan mietinnön johdosta 2002-02-12

Selvitysmies Vihervuoren esityksen jälkeen ja sen tultua ”hyllytetyksi” oikeusministeriö asetti päätöksellään 22.11.2000 uuden toimikunnan (ns. Pokan toimikunnan) selvittämään uudestaan samaa asiaa kuin selvitysmies Vihervuori oli tehnyt. Toimikunnan asettamista koskevan tiedotteen (22.11.2000) otsikkona on ”Saamelaisten maa-oikeuksien selvitys käynnistyy”, mutta toimeksiannon tarkemman sisällön mukaan saamelaisten maanomistuskysymyksen selvittäminen ei kuitenkaan kuulunut toimikunnalle. Tässä mielessä toimikunnan työn perustana tuli olla, että maat ovat ja pysyvät valtion omistuksessa.

Toimikunnan kokoonpanossa päädyttiin siihen, että kolmannes jäsenistä edusti saamelaisia, kaksi kolmannesta viranomaistahoja ja pohjoisia kuntia. Tämä kokoonpano toimi takeena sille, että toimikunnan työstä tulisi pääväestön kannalta tyydyttävä.

Samanaikaisesti Pokan toimikunnan asettamisen kanssa oikeusministeriö asetti myös toisen selvitysmiehen laatimaan arviota itse maanomistuskysymyksestä. Toisin kuin julkisuudessa on annettu ymmärtää, kyse ei kuitenkaan ollut varsinaisen tieteellisen tutkimustehtävän suorittamisesta, vaan ”arviossa” oli keskityttävä yksinomaan siihen, mikä oli ”tähän asti tehtyjen selvitysten kiinteistöoikeudellinen merkitys saamelaisten kotiseutualueella”. Asiantuntijaksi kutsuttiin oikeustieteen tohtori Juhani Wirilander (*Wirilander* 2001).

Pokan toimikunnan ehdotuksen johdosta annetussa maanmittauslaitoksen

lausunnossa toistetaan alkajaisiksi ja pääasiassa ensin samoja pohjoisten kuntien isojakoa koskevia seikkoja kuin samaisen viranomaisen pari vuotta tätä ennen antamassa lausunnossa. Tarkemmalla lukemisella perusteluista löytyy edelliseen verrattuna kuitenkin myös eroja, jotka ovat juridisessa katsannossa erittäin yllättäviä ja aikaisempaan lausuntoon verrattuna jokseenkin käsittämättömiä. Tältä osin lausuntoa on erityisen aiheellista siteerata sanasta sanaan.

”Pohjoisen isojaossa ei erotettu valtiolle liikamaata kuten eräissä osissa Suomea, eli sellaista maata, joka ennen isojakoa oli jonkin talon tai kylän yksityisessä pysyvässä nautinnassa, vaan talot saivat vähintäänkin kaiken nautinnassaan olleen maan... Ne alueet, jotka eivät olleet minkään yhteisön (kylän) tai yksityisen pysyvässä nautinnassa tai joita ei annettu lisäalueina muodostettaviin taloihin tai joista ei vuokra-alueiden lunastamista koskevien säännösten perusteella muodostettu itsenäisiä tiloja, jäivät isojaon jälkeen valtion omistukseen erämaina, jotka maanomistuksen kehityksen, erityisesti metsälainsäädännön nojalla katsottiin kuuluvan valtiolle” (lih. ja kurs. tässä).

Yhteenvetona kaikista kolmesta viitatusista lausunnosta voidaan ensinnäkin todeta, että ne on kaikki annettu *sen jälkeen* kun saamelaisen maanomistusoikeus maahan on kiistattomasti kyetty todistamaan oikeushistoriallisen tutkimuksen piirissä ainakin 1700-luvun loppupuolelle ulottuvan ajanjakson puitteissa. Lausuntojen perimmäisen tarkoituksen kannalta kysymys on siis siitä, että valtiollaan taholta olisi lähtökohtaisesti pitänyt osoittaa, kuinka saamelaisen aikaisempi omistusoikeus sittemmin on ”kadonnut” ja siirtynyt valtiolle. Näin ei pelkästään jo toimeksiantojen sanamuotojen vuoksi ole tapahtunut, ja tohtori Wirilanderinkin lausunnossa asia kuitataan toteamuksin: valtion oikeus on jo 1600-luvulla vahvistunut, vahvistunut edelleen 1700-luvulla ja sitten vahvistunut vielä lisää 1800-luvulla. – Selvää pitäisi tietenkin olla, ettei ”vahvistuminen” ole sama asia kuin lainsäädännön perinteisesti edellyttämä laillinen saanto maahan.

Tarkemmassa katsannossa lausunnot (erityisesti maanmittauslaitoksen vuoden 2002 lausunnon loppuosa) osoittavat kuitenkin ensinnäkin sen, että perinteisestä näkemyksestä – jonka mukaan saamelaiset eivät alun perin ole omistaneet maata – ei ole välttämättä edes pyritty saati haluttu luopua. Lausunnoissa toistetaan ikivanhoja, erityisesti Venäjän vallan aikana vahvistuneita ja vakiintuneita käsityksiä, joiden mukaan saamelaisille metsästäjinä, kalastajina tai nomadeina ei milloinkaan ole syntynyt eikä edes voinut syntyä omistusoikeutta käyttämiinsä maihin ja vesiin.

Mielenkiintoisimpana yksityiskohtana on kuitenkin pidettävä sitä erikoislaatuista terminologista mutta samalla juridisesti hyvinkin merkittävää eroa, joka erottaa viimeistä mainituista lausunnoista kahdesta edellisestä. Varhaisempien

lausuntojen mukaan – jotka tässä suhteessa ovat sisältäneet tyypillisiä ja tavan takaa esiintyviä ”perusteluja” valtion määräysvallan vahvistamiselle pohjoisimmassa Suomessa⁶ – ratkaisevin kehitysvaihe valtion omistusoikeuden syntymiselle ovat olleet *isojaot*, joissa tilojen ulkopuoliset maat erotettiin *liikamaina* valtion omistukseen.

Maanmittauslaitoksen myöhemmässä lausunnossa vuodelta 2002 perustelut ovat kuitenkin muuttuneet, tässä tapauksessa tulkinnaksi, joka on *yleisesti hylätty* kiinteistöoikeudellisessa kirjallisuudessa jo useamman tutkijapolven takaa. Kun pohjoisen isojakoihin liittyvä asiakirja-aineisto uudemman tutkimuksen esiintuomana selkeästi osoittaa, ettei mitään liikamaita pohjoisten kuntien isojaioissa todellisuudessa lainkaan erotettu, maanmittauslaitoksen uudessa lausunnossa on palattu ikivanhaan Kustaa Vaasan vuoden 1542 kirjeen pohjalta kehiteltyyn *erämaateoriaan*. Maanmittauslaitoksen asema ja tehtävät viranomaisena huomioon ottaen seikka on hämmästyttävä, puhumattakaan siitä, ettei maanmittauslaitos voi olla epätietoinen Ruotsin korkeimman oikeuden tuomiossa esitettyihin lopullisiin tulkintoihin asiassa: korkeimman oikeuden perustulkinnan mukaan Kustaa Vaasan kirjeellä ei missään tapauksessa luotu eikä edes voitu luoda mitään omistusoikeuksia valtiolle.

Eräänlaisena takaporttina maanmittauslaitoksen lausunnossa tosin annetaan ymmärtää lopuksi, ettei pohjoisten kuntien alueille lopulta jäänyt ainuttakaan asukasta, joka ei isojaossa olisi saanut omistukseensa maata. Tässä mielessä minkäänlaista ”oikeudenriistaa” ei siis teoriassakaan olisi isojakojen yhteydessä voinut tapahtua. Tällainen väite on kuitenkin erittäin kaukana totuudesta.⁷

Viimeisenä seikkana on vielä viitattava siihen epäjohtonmukaisuuteen, jolla tarkasteltujen lausuntojen edellä käsitellyt perustelut suhtautuvat oikeusministeriön tiedotteissa korostettuihin selvitysmiesten ja toimikuntien töiden keskeisiin lopputuloksiin. Tässä tarkoitetaan erityisesti tiedotteessa 8.8.2001 johdantona mainittua johtopäätöstä, joka on seuraava:

”Lapinkylien saamelaisperheillä voidaan katsoa olleen nykyiseen omistajanhallintaan rinnastuva ja myös valtiovallan tunnustama oikeus erityiseen käyttöön otettuihin alueisiin kuten asumusten pihapiireihin, kalavesiin ja pyyntipaikkoihin vielä 1700-luvulla” (lih. ja kurs. tässä).

⁶ Erityisen vahvasti asiaa on painotettu *Valtionmaankomitean mietinnössä* (KM 1974:100), ja näyttääkin siltä, että juuri tämä lausunto on käytännössä toiminut valtiovallan ”virallisen näkemyksen” perustana myös pohjoisen maanomistuskysymyksen perustelujen muotoilussa.

⁷ Vielä vuoden 1950 henkikirjassa luetellaan pelkästään Enontekiöllä yksitellen nimeltä noin 120 tilatonta paimentolaislappalaista, eikä tilanne muutu ratkaisevasti siirryttäessä viimeiseen ennen tietokoneaikaa laadittuun henkikirjaan vuodelta 1968. Oulun maakunta-arkisto, Kitilän kihlakunnan henkikirjoittajan arkisto.

Kysymymerkiksi jää, minkä vuoksi tällainen lauseke ylipäättänsä on kirjattu oikeusministeriön tiedotteeseen, vieläpä sen johdantoon, kun komiteatöiden lopputulos on ollut se mikä se on ollut – erityisesti ILO-sopimuksen ratifiointikysymystä tässä ajatellen.

Edellä todetut lausunnot kokonaisuutena, vaikka ne edustavat vain esimerkinomaista joskin tyypillistä tapaa lähestyä saamelaiden ja valtiovallan välisiä oikeussuhteita pohjoisten alueiden maankäytössä, ovat nähdäkseni konkreettinen osoitus siitä, että suomalainen virkamieskäytäntö suhtautuu koko maanomistuskysymykseen paitsi epäjohdonmukaisesti, usein myös välinpitämättömästi. Jopa keskeisimpiin aiheeseen liittyviin asetuksiin, lakeihin, toimituksiin tai kiinteistöoikeuden sisältöön ja terminologiaan yleensä on perehdytty heikosti tai ei lainkaan. Selvääkin selvempää on myös, ettei Suomen eri hallinnonaloilla ole minkäänlaista yhtenäistä kantaa koko saamelaiskysymykseen, eivätkä eri viranomaiset puhu asiassa likimainkaan samaa kieltä. Tässä mielessä uuteen perustuslakiimme otetut saamelaiden asemaa ja kulttuuri-itsehallintoa koskevat säännökset näyttävät jääneen jotakuinkin kuolleiksi kirjaimiksi.

II. SUOMALAISEN KIINTEISTÖJÄRJESTELMÄN VAATIMUKSET LAILLISEN SAANNON SYNTYMISELLE MAAHAN JA VETEEN

Oheisen selvityksen pääasiallinen sisältö koskee pääasiassa itse *valtionmaakisitettä* sekä sen juridisia perusteita ja tätä kautta sitä, ovatko viimeaikaisessa lainsäädännössä tehdyt muutokset – joiden kautta valtion metsämaista on muodostettu oikeusjärjestyksen perinteisesti tarkoittamia *kiinteistöjä* – oikeudellisesti perusteltuja ja hyväksyttäviä. Näin sen vuoksi, että asialla on mitä suurin merkitys nyt jo monen vuoden ajan ja monien eri toimikuntien ja selvitysmiesten työn ja töiden lopputulosten arviointiin, ja lopulta jopa sille, on koko tämä pitkä prosessi ollut yleisesti ja varsinkin valtionaloutemme kannalta järkevä. Selvityksen tämä osa on mahdollisimman tiivistetty ja suppea, eikä siinä enää tässä vaiheessa pyritä perustelemaan seikkoja, joita voidaan jo pitää tieteellisesti toteennäytettyinä. Tällä tarkoitetaan varsinkin sitä seikkaa, että saamelaiset ovat Ruotsin vallan aikana omistaneet käyttämiensä lapinkylien ja lapinveromaiden alueet valtiovallan itsensä vahvistamalla tavalla. Tätä seikkaa ei siis ole tässä yhteydessä tarpeen enää sen enempää toistaa eikä todistella, vaan tarkastelu kiinnittyy yksinomaan toisen osapuolen eli valtion juridiseen oikeusasemaan.

1. Suomalaisen kiinteistöjärjestelmän perusjaotus: kiinteistöt ja muut alueet, sekä kuinka valtion metsämaista muodostettiin lainmuutoksin kiinteistö

Ruotsalais-suomalaisen kiinteistöjärjestelmän ja kiinteistöjaotuksen perusta luotiin jo varhain, ja kirjattiin ensimmäisen kerran lakien muotoon jo maakuntalakien aikana 1200–1300-luvuilla. Merkillepantava seikka järjestelmässämme on ollut sen pysyvyys: kiinteistöjärjestelmän perusrakenteeseen ei ole kajottu sen olemassaolon aikana itse perusjaotusta muuttamalla. Kiinteistöjaotuksen perusyksiköt ovat säilyneet samoina vuosisatoja. Tämän jaotuksen perusrungon ovat muodostaneet kylät, talot ja tilat, joita ovat täydentäneet maakuntien, pitäjien ja kylien yhteismaat. Viimeksi mainittuja on tosin sittemmin vähä vähältä purettu yksityisten talojen yhteyteen, mutta ei vielä kukaan lopullisesti. Tästä parhaimpana esimerkkinä ovat kylien yhteiset kalavedet, joita talot käyttävät jakamattomina osuutensa mukaisesti.

Tässä todettu oikeusjärjestelmämme kannalta olennainen seikka on itsessään täysin kiistaton. Asiaa on korostettu myös aikaisemman jakolainsäädännön uudistamista varten toimineen kiinteistönmuodostamistyöryhmän laajassa mietinnössä (KM 1990:22) kohta kohdalta erikseen. Kuten jäljempänä voidaan havaita, myös uuden kiinteistönmuodostamislain on senkin katsottava rakentuvan vanhojen kiinteistöoikeudellisten traditoidemme varaan.

Valtionmaakaan ei ole ollut tässä kehityksessä minkäänlaisessa poikkeusasemassa, vaan senkin perusta on luotu jo vuosisatoja sitten. Jo maanlaeissa 1300- ja 1400-luvuilta on tähdennetty, että valtiolla täytyy olla valtionmaahan vastavaanlainen laillinen saanto kuin yksityisillä ja edellä mainituilla yhteisöillä on. Ajatus, että valtiolle olisi voinut syntyä omistusoikeus maahan jollakin laista riippumattomalla perusteella vaikkapa pelkän ajan kulumisen perusteella on meidän järjestelmässämme täysin kestävä, minkä seikan myös Ruotsin korkein oikeus on verotunturioikeudenkäynnin yhteydessä kerta toisensa jälkeen toistanut ja jota se on erityisesti painottanut: *mikään maa ei tule valtiolle ”eo ipso” vaan vasta kun lain saannolta edellyttämät edellytykset ovat täytyneet.*⁸

Tässä korostettu seikka on erityisen selvä osoitus aikaisemmin todetusta eroista ruotsalaisen ja suomalaisen viranomaiskäytännön suhtautumisessa koko pohjoisen maakysymyksen ratkaisuun tai ratkaisun malliin: Ruotsissa kehityk-

⁸ Ks. erit. NJA 1981:1 s. 147: *”Men ingenting blir kronans ”eo ipso”, utan det blir kronans först när avvitrningen är klar.* – Tässä nimenomaisessa kohdassa oli kysymyksessä valtion väite, jonka mukaan verotunturit olivat tulleet valtion omaisuudeksi suoraan vuoden 1683 metsäasetuksen säännösten perusteella. Asetus, kuten jo aikaisemmin on todettu, edellytti kuitenkin tässä suhteessa erityistä erottamistoimitusta (r. avvitrting) yksityisten ja valtion kesken. Verr. myös esim. s. 137, 227 jne.

sen edellytetään aina ja joka alueella tapahtuneen lain mukaan, Suomessa asiat ovat vain ”kehittyneet” tiettyyn suuntaan ilman erityisempiä lain edellyttämiä muotoja. Tässä asiassa suomalaisen oikeuskäsityksen juuret näyttävät vahvasti johtavan *Kyösti Haatajan*, jonka kirjoituksissa asia toistuu usein. Niinpä esimerkiksi aikanaan maa- ja vesioikeuden oppikirjana palvelleessa teoksessa *Maoikeus I* (1936) Haataja vuoden 1683 asetuksen sisällön käsiteltyään toteaa yksikantaan: ”Tämän asetuksen antamisen jälkeen siis valtakunnassa ei enää ollut mitään kenellekään kuulumattomia alueita” (s. 28).

Tämän lyhyen johdannon jälkeen pyritään tiivistetysti tarkastelemaan erityisesti sitä, millä tavalla suomalainen kiinteistöjärjestelmä ja varsinkin kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmä on suhtautunut ns. valtion metsämaihin toisaalta perinteisessä käytännössään, toisaalta vuonna 1976 suoritetun jakolain muutoksen jälkeen.

1.1. Maakirja

Maarekisterin historiallinen edeltäjä oli maakirja, jonka laatimisesta on annettu säännöksiä jo 1500-luvulla ensimmäisten maakirjojen perustamisesta lähtien.

Viimeinen yhtenäinen säännöstö maakirjojen laatimista varten *oli vuoden 1897 johtosääntö maakirjoista*.⁹ Johtosäännön 5 §:n mukaan maakirjaan merkittiin kokonaistilat, joita olivat:

- Talot
- Verollepannut torpat
- Ulkopalstat, siirtotalot, niityt, saaret
- Omaperäismylyt
- Kruununkalastukset
- Tehtaille määrättyt kruununmetsät
- Kaupungeille lahjoitetut tilat

Kyösti Haatajan luonnehdinnan mukaan ”maakirjaan on merkittävä kaikki ne maakirjayksiköt, jotka muodostavat määrätyn maanpinnan osan, joka on erityinen esine” (*Haataja* 1949 s. 810).

Myös maakirjan pitoa tarkoittavat säännökset lähtivät siitä, ettei kruunun yleismaita tai liikamaita merkitä lainkaan maakirjoihin eli ne eivät ole rekisterijärjestelmän mukaisia rekisteriyksikköjä. Ne eivät siis olleet sellaisia maanpin-

⁹ Keisarillisen Majesteetin Armollinen Johtosääntö maakirjain laatimisesta ja maakirjatutkimusten toimittamisesta 18.1.1897 (1897:3).

nan määrättyjä osia, jotka olisivat muodostaneet erityisen esineen.

Suomen itsenäistymisen jälkeen kruunun yleismaita ja liikamaita ryhdyttiin vähitellen nimittämään ”valtion metsämaiksi”, mutta nimitys ”kruununmetsämaa” on ollut käytössä jo vanhastaan eräänlaisena yleis- ja liikamaiden yhteisnimenä. Kehitystä tarkastellaan vielä tarkemmin jäljempänä valtion metsämaiden kirjaamiskäytännön ja metsälainsäädännön kehityksen yhteydessä.

1.2. Maarekisteri

Ennen kiinteistörekisterilain säätämistä vuonna 1985 kiinteistö määriteltiin yleisimmin rajoilla varustetuksi maanpinnan osaksi, joka on merkitty yksikkönä joko maarekisteriin tai tonttikirjaan. Maarekisterin historiallinen edeltäjä oli maakirja, jonka pitämisestä annettiin siis viimeinen johtosääntö vuonna 1897. Maakirjat ja maarekisteri säilyivät pitkään rinnakkaisina maanomistussuhteita kartoittavina luetteloina, sillä maakirjojen pitäminen lakkautettiin lopullisesti vasta vuoden 1951 jakolain säätämisen yhteydessä lain 290 §:n määräyksen mukaan.

Merkillepantava seikka on, ettei maakirjoja itsessään ole tähän päivään mennessä lakkautettu kiinteistöluetteloina. Vuoden 1951 jakolakia valmistelleen *jakolakikomitean* perustelujen mukaan ”maakirjalla tulisi edelleenkin olemaan merkityksensä maarekisterin pidossa, jossa monia kysymyksiä olisi selvitettävien tietojen perusteella” (KM 1933:8 s. 77–78).

Varsinaisen maarekisterin syntyminen oli näin ollen vähitellen etenevä prosessi, jonka lähtökohtana oli vuonna 1895 annettu maanosittamisasetus sekä ennen kaikkea *maarekisterin pitämisestä annettu armollinen julistus 2.12.1895*.

Vuoden 1895 julistuksen määräykset maarekisteriin merkittävistä yksiköistä vastasivat sisällöltään täysin maakirjoihin tehtäviä merkintöjä koskevia määräyksiä.

Lain tasolla maarekisterin pitämisestä ja sisällöstä säädettiin ensimmäisen kerran *vuoden 1951 jakolaissa*. Maarekisteriin merkittiin jakolain (1951/604) mukaan, ennen siihen vuonna 1976 tehtyä muutosta, *tiloina* kiinteistöjen tärkeimmät yksiköt eli talot sekä erinäiset muut tiloina pidettävät alueet (verollepannut torpat, niityt, saaret ym). Lisäksi rekisteriin merkittiin *muina rekisteriyksikköinä*, joita ei pidetty tiloina, kuten pakkolunastuksen kautta syntyneet alueet. Lopulta maarekisteriin merkittiin vielä omaksi *erilliseksi ryhmäkseen* muun muassa vesijätöt ja yleiset tiet.

Vuoden 1951 jakolaki pohjautui perusteelliseen valmisteluun. Lähtökohtana oli jo vuonna 1933 julkaistu *jakolakikomitean mietintö* (KM 1933:8), jonka työskentely oli kestänyt yli neljä vuotta. Mietinnön johdosta hankittiin muiden

lausuntojen ohella valtioneuvoston pyynnöstä myös korkeimman oikeuden lausunto, pituudeltaan peräti 181 sivua.

Jakolakikomitean mietinnössä tarkasteltiin erikseen ja seikkaperäisesti myös maarekisteriin merkittäviä yksiköitä ja tässä yhteydessä ”*valtion metsämaan*” *asemaa maarekisterin pitämisen kannalta*. Koska asia on keskeinen, komitean perusteluja on paikallaan siteerata tältä osin sanatarkasti. Komitea toteaa:

”Kun tarkastellaan kysymystä, mitä maaomaisuuksia maarekisterissä on otettava huomioon, joudutaan kiinnittämään huomio siihen, että meillä paitsi varsinaisia maatiloja, jotka nykyisten säännösten mukaan on otettava maarekisteriin eri yksikköinä, on joukko sellaisia alueita, jotka *eivät ole tiloja eivätkä siis ole merkityt maarekisteriin eikä mihinkään muuhunkaan luetteloon*. Tällaisia alueita ovat ensinnäkin *valtion metsämaat*. Ne ovat metsähallinnon hoidossa ja sillä on niistä luettelonsa ja kirjanpitoonsa. *Niin ollen niiden jatkuvasti pitäminen tilajaoituksen ulkopuolella ja erillään maarekisteristä luonnollista*” (s. 71, lih. ja kurs. tässä).

Vuoden jakolain maarekisterin pitämistä ja sisältöä koskevat määräykset rakentuvat johdonmukaisesti näiden perustelujen mukaisiksi. Jakolain 284 §:n mukaan valtion metsämaita ei merkitty maarekisteriin lainkaan.

Kiinteistöoikeuden kokonaiskehityksen kannalta valtion metsämaiden puuttuminen maarekisteristä perustui näin ollen siihen, että ne säännösten mukaan puuttuivat myös maakirjasta ja edelleen, juridisesti siihen, etteivät ne ole olleet erityisiä esineitä.

1.3. Jakolain muutos 1976

Vuoden 1951 jakolakiin tehtiin vuonna 1976 erinäisiä muutoksia, joista osa koski maarekisterin sisältöä. Muutoksen yhteydessä jakolain vanha ryhmittely kumottiin ja korvattiin kokonaan uudella perusryhmittelyllä.

Maarekisterin kaksi uutta pääryhmää tulivat tämän jälkeen olemaan:

kiinteistöt
muut rekisteriyksiköt

Suurin muutos tapahtui kuitenkin kiinteistöinä rekisteriin merkittävien alueiden luettelossa. Lain 284 §:n 1 momentin 2-kohdan mukaan *kiinteistöinä* tuli merkitä maarekisteriin myös *valtion metsämaa* sekä tällaiselle maalle perustetut yleiset ja erityiset suojelualueet (kansalliset ja luonnonpuistot).

Muutoksen perustelut ovat sitä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 1975 II vp. 10) liki olemattomat:

”Valtion metsämaat niille perustettuine luonnonsuojelualueineen sekä yleiset vedet puuttuvat nykyään maanrekisteristä. *On katsottu*, että kaikki tässä kappaleessa mainitut ryhmät voitaisiin, *koska ne muodostavat omistusoikeusyksiköitä*, merkitä kiinteistöinä kiinteistörekisteriin” (s. 120, lih. ja kurs. tässä).

Hallituksen esityksen otsikkokin näyttäytyy tässä yhteydessä varsin oudoksuttavana, kun kysymyksessä on olennainen muutos koko perinteisen kiinteistöjärjestelmän perusrakenteisiin. Esityksen nimi on ”Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tilojen yhteisten teiden ja valtaojien sekä niihin verrattavien alueiden lakkaamisesta yhteisinä alueina sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.”

Huomattavan erikoislaatuisena on pidettävä sitä menettelyä, jonka mukaisesti valtionmetsämaat käytännössä sittemmin vietiin kiinteistörekisteriin itsenäisiksi kiinteistöiksi – niin, suorastaan taloiksi luonnehdittuina. Menettelyn perustana oli *maanmittaushallituksen kiertokirje 1/1988*, jossa määräys rekisteriin merkitsemisestä annettiin ja johon sisältyi myös malli, jonka mukaan valtionmaa-kiinteistö on rekisterissä kuvailtava.¹⁰ Tämän kiertokirjeen pohjalta rekisteriviranomaiset laativat asiasta muistiot, joiden varassa lopullinen vienti rekisteriin suoritettiin.¹¹

Edellä mainittu menettely on siis edustanut uusien kiinteistöyksiköiden muodostamista rekisteristä aikaisemmin puuttuneen valtion metsämaan kohdalla. Minkäänlaista kiinteistönmuodostamistoimitusta prosessiin ei liity, ei myöskään rajankäyntejä tai edes tiedottamista asiasta muille maanomistajille. Maaomaisuuden luonteen muutos on suoritettu puhtaana virkamies- ja toimistotyönä.

1.4. Kiinteistörekisterilaki 1985, kiinteistönmuodostamislaki 1995

Vuoden 1976 jakolain muutoksella omaksuttu muutos perinteiseen kiinteistöoikeuden oikeusjärjestelmäämme sai vielä jatkoa ja lopullisen kruunauksen vuoden 1985 kiinteistörekisterilain (1985/392) ja vuoden 1995 kiinteistönmuodostamislain (1995:554) säätämisen yhteydessä.

Vuoden 1985 kiinteistörekisterilain 2 §:ssä säädetään:

¹⁰ Maanmittaushallituksen kiertokirje nro 1/1988. Määräykset valtion metsämaiden ja suojelualueiden merkitsemisestä maarekisteriin tai kiinteistörekisteriin sekä ilmoituksista valtion kiinteistöjen keskusrekisteriin.

¹¹ Utsjoki: muistio 19.8.1991, rekisteröinti 23.8.1991; Inari: muistio 17.9.1991, rekisteröinti 17.9.1991; Enontekiö: muistio 26.9.1991, rekisteröinti 28.9.1991.

Kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöinä
tilat
–
valtion metsämaat

Lainsäädännön kehitysprosessia pohdittaessa voidaan tietenkin ajatella, että kiinteistörekisterilaki on vain johdonmukaisesti seurannut ja toteuttanut jakolain muutoksella vuonna 1976 suoritettua, vanhastaan voimassa ollutta kiinteistön käsitettä radikaalilla tavalla muuttanutta linjaa. On kuitenkin hämmästeltyä sitä, ettei tähän seikkaan ole lakia valmisteltaessa kiinnitetty sen enempää huomiota. Vieläkin oudompana koko kehitysprosessi näyttytyy siirryttäessä prosessin viimeiseen vaiheeseen, vuoden 1995 kiinteistönmuodostamislakiin.

Uutta kiinteistönmuodostamislakia valmisteltiin monen vuoden uurastuksena: lakia valmistellut *kiinteistönmuodostamistyöryhmä* asetettiin toimeensa vuonna 1983 ja sen mietintö julkaistiin vuonna 1990 (KM 1990:22). Mietintö käsittää peräti 591 painettua sivua.

Lakiehdotuksen perusteluissa on ensimmäisenä kohtana selvitetty esitetyn lain soveltamisalaa ja määritelmiä. Komitean ehdotuksen mukaisen lain alussa, heti 2 §:ssä, tarkastellaan *kiinteistörekisteriyksikön määritelmää*. Merkille pantava seikka on se, että perustelut rekisteriyksikön määritelmän kohdalla noudattavat aikaisemmin tarkasteltua täysin perinteistä kiinteistön ja rekisteriyksikön määritelmää. Perusteluissa todetaan:

”Yksiköt jaetaan kahteen pääryhmään, kiinteistöihin ja muihin rekisteriyksiköihin. Perusteena tälle jaottelulle on se, että kiinteistöt ovat itsenäisiä, rajoiltaan määrättyjä yksiköitä, jotka ovat välittömän maanomistuksen kohteena. Muut rekisteriyksiköt eivät sen sijaan ole välittömän maanomistuksen kohteena. Omistus niihin saadaan kiinteistön kautta siten, että kiinteistöllä on tietty osuus tällaiseen yksikköön” (s. 29).

Ehdotetun lain 3 §:n perustelujen kohdalla keskitytään puolestaan kyläkäsitteeseen. Perustelujen mukaan koko kiinteistöjärjestelmän lähtökohtana on asutushistorialliselta pohjalta syntynyt kylä- ja talojaotus. Jatkona todetaan:

”Nykyinen kiinteistöjaotus on pääsääntöisesti muodostunut siten, että kylään kuulunut maa-alue jaettiin isojaolla kylän talojen kesken ja myöhemmin talot ovat jakautuneet eri osittamistoimitusten kautta tiloiksi” (s. 31).

Mitään eroja perinteisen kiinteistön määritelmän ja näiden perustelujen välillä ei etsimälläkään voida havaita. Melkoisen kysymysmerkin herättää sen sijaan se, ettei kiinteistönmuodostamistyöryhmä ole sanallakaan viitannut valtionmetsämaan kohdalla jo ennen sen työskentelyä ja osittain työskentelyn aikana

toteutettua muutosta: valtion metsämaista ei ylipäättänsä mainita mitään. Tosi-asia tietenkin on, ettei vuonna 1976 ”synnytetty” valtionmaa-kiinteistö ole syntynyt asutushistoriallisen kylä- ja talojaotuksen pohjalta, eikä valtionmaa-kiinteistön olemassaolo missään tapauksessa perustu ”käytännössä ja tieteisosissa vakiintuneisiin käsityksiin”. Kiinteistönmuodostamistyöryhmän itsessään perusteelliseen työhön jää valtionmaa-kiinteistön määrittelemisen ja perustelemisen kohdalle suuri ja avoin aukko.

Tässä yhteydessä ei tietenkään ole mahdollista eikä sen enempää syytä ryhtyä arvioimaan syitä kyseisen aukon syntymiseen. Olennaista on johtopäätös, eli kiinteistönmuodostamistyöryhmän työn pohjalta säädetty *vuoden 1995 kiinteistönmuodostamislaki*, joka edellä todetun mukaisesti on vastoin koko oikeusjärjestelmämme perusteita muodollisesti sinetöinyt sekä valtionmaa-kiinteistön olemassaolon että valtion ”omistusoikeuden” tähän kiinteistöön. Tämä sine-toiminen on tapahtunut kiinteistönmuodostamislain 2 §:ssä, jossa säädetään:

”Tässä laissa tarkoitetaan kiinteistöllä sellaista itsenäistä maanomistuksen yksikköä, joka kiinteistörekisterilain () nojalla on merkittävä kiinteistönä kiinteistörekisteriin”

Kaikkien nyt tarkasteltujen lainmuutosten ja lakiuudistuksen yhteisvaikutukset valtion metsämaiden luonteeseen maa-alueina ovat yhteen koottuina seuraavat:

- kun valtion metsämaat aikaisemmin eivät muodostaneet erityisiä esineitä eikä niitä merkitty maakirjaan ja maarekisteriin, ne jakolain muutoksella 1976 julistettiin kiinteistöiksi
- kun valtion metsämaat perinteisesti ovat olleet kokonaan kiinteistörekisteriin kuulumattomia alueita, ne kiinteistörekisterilain määrättiin merkittäväksi kiinteistörekisteriin kiinteistöiksi
- kun valtion metsämaat eivät olleet erityisiä esineitä, eivätkä ne myöskään voineet olla itsenäisen omistusoikeuden kohteita, niin kiinteistönmuodostamislain 2 §:ssä laissa oleva kauneusvirhe on tullut korjatuksi säätämällä, että kiinteistörekisteriin merkittävät kiinteistöt ovat itsenäisen omistusoikeuden yksikköjä.

Näiden lainmuutosten yhteisvaikutuksena valtion metsämaasta on muodollisesti tullut sekä itsenäinen omistusoikeuden yksikkö että kiinteistö vastoin koko aikaisemman kiinteistöjärjestelmämme perusteita ja sen vaatimuksia.

2. Kiinteistön muodollisista ja aineellisista tunnusmerkeistä suhteessa valtion metsämaa -kiinteistöön

Kiinteistön tunnusmerkit ovat perinteisesti koskeneet sen *laillisia rajoja* ja *rekisterimerkintää*. Kiinteistöön liittyviä omistussuhteita tarkasteltaessa kiinteistön olemassaoloon on kuitenkin tapana liittää lisätunnusmerkkejä, ennen kaikkea *lailliseen saantoon* perustuvan omistajanhallinnan vaatimus. Eräillä vanhempaan kiinteistöoikeuteen liittyvillä tunnusmerkeillä kuten verollepanolla on kuitenkin vielä merkitystä puuttuvia yksikköjä rekistereihin merkittäessä.

Edellä mainittujen kiinteistöoikeudelliseen lainsäädäntöön tehtyjen muutosten jälkeen valtion metsämaa täyttää kiinteistön aineellisista ja muodollisista tunnusmerkeistä yhden: se on merkitty kiinteistönä kiinteistörekisteriin.

Tämän lisäksi kiinteistöyksiköllä tulisi olla lailliset rajat. Perehtyminen kiinteistörekisteriin ja sen valtionmaakiinteistöihin osoittaa kuitenkin, ettei rajoja koskevan vaatimuksen täytyminen ole selvä, ei ainakaan siinä merkityksessä, kuin laillisista rajoista puhuttaessa yleensä edellytetään.

Esimerkkinä voidaan tarkastelun kohteeksi ottaa kiinteistörekisterissä olevan Enontekiön valtionmaa I.

Rajoista todetaan kiinteistörekisterissä seuraavaa:

”Talo (!) käsittää kaava-alueiden ulkopuoliset valtion maat, jotka rajoittuvat kunnanrajaan, toimituksissa n:ot 20308, 21113, 100256, 107254 ja 109072 erotettuun Palojärvi – Hetta – Norjan raja -maantiehen n:o 958, toimituksessa n:o 10574 erotettuun Muonio – Kilpisjärvi -valtatiehen n:o 21 sekä Palojoen vasemmanpuoleiseen rantaan virtaussuuntaan mentäessä Enontekiön kunnassa.”

Valtionmaa I:n rajat muodostuvat Enontekiöllä siis kunnan rajoista, valtateiden rajoista sekä vesistön rajasta Ruotsin valtakuntaa vastaan. Tällaiset ”rajat” eivät luonnollisestikaan ole sellaisia kiinteistön laillisia rajoja, joista lainsäädännössä perinteisesti on määrätty. Uusien kiinteistöjen rajat määritellään lain tarkoittamassa rajankäyntitoimituksessa, jossa myös määrätään epäselvän rajan sijainti.

Rajojen luotteloimisen siten kuin kiinteistörekisterissä on valtionmaan kohdalla tehty voidaan tuskin katsoa täyttävän kiinteistöyksikön laillisia rajoja koskevaa edellytystä.

Rekisterin ilmaisu Enontekiön valtionmaasta ”talona” lienee koko merkinän käsittämättömin yksityiskohta. Edellä on täysin selvästi käynyt ilmi, ettei valtionmaita ole pidetty vanhastaan edes kiinteistörekisteriin merkittävänä yksikköinä, ja vielä vähemmän ”taloina”: taloja ovat olleet ainoastaan ja vain yksityisille kuuluneet maaomaisuuden yksiköt.

Laillista saantoa ja siihen perustuvaa omistajanhallintaa koskeva edellytys

on kaiken maa- ja kiinteistöoikeudellisen järjestelmän peruskivi tänäkin päivänä. Pohjoismaisen oikeusjärjestyksen mukaan omistusoikeus kiinteistöön on syvimmäältä olemukseltaan juuri lailliseen saantoon perustuvaa omistajanhallintaa. Tämä oikeusjärjestykseemme satoja vuosia kuulunut periaate on otettu myös *uuden maakaaren* (1995/540) kiinteistön saantoa koskevaan määritelmään (I:1):

”Omistusoikeus kiinteistöön saadaan kaupalla, vaihdolla, lahjalla tai muulla luovutuksella niin kuin tässä laissa säädetään. Perintöön, testamenttiin, ositukseen, lunastukseen sekä muutoin muuhun kuin luovutukseen perustuvasta kiinteistön saannosta säädetään erikseen.”

Laillisia saantoja nyt kuten jo maakuntalakien aikana ovat siis kauppa, vaihto ja lahja, joista säädetään tarkemmin maakaareissa, minkä lisäksi omistusoikeus kiinteistöön voidaan muualla lainsäädännössä määritellyllä tavoin saada perinnön, testamentin, osituksen, lunastuksen tai muun luovutuksen kautta.

Myös ylimuistoisen nautinnan kautta on vanhastaan voitu saada omistusoikeus kiinteistöön. Tämä oikeus on säilytetty myös uudessa maakaareissa, joskin ajallisesti rajattuna: ennen uuden maakaaren voimaantuloa saatu oikeus vedota ylimuistoiseen nautintaan pysyy voimassa myös lain voimaantulon jälkeen (18 §).

Laillista saantoa koskevan edellytyksen on luonnollisesti katsottava koskevan *myös valtiota* aivan samalla tavalla kuin yksityisiä ja yhteisöjä, vaikka asiaa ei sen itsestäänselvyyden vuoksi enää nykyään erikseen mainita laissa. Periaate on samalla jo vanhastaan ollut koko perustuslailla turvattu omaisuussuojasäännöstömme kulmakivi.¹²

Kuten esityksen alkupuolella on todettu, tätä seikkaa on erityisen voimakkaasti painotettu *Ruotsin korkeimman oikeuden tuomiossa* verotunturioikeudenkäynnin johdosta (1981 DT 2). Tämän mukaan valtiolle ei ole voinut muodostua omistusoikeutta maahan sen enempää aikaisemmin kuin myöhemminkään ”*eo ipso*”, vaan saannon on täytynyt perustua lain edellyttämään saantoon tai toimitukseen. Toisesta näkökulmasta on todettava, ettei Ruotsin valtio itse asiassa ole edes pyrkinyt väittämään omistusoikeuden siirtyneen valtiolle jonkinlaisen vähittäisen kehityksen seurauksena, vaan tiettyjen lain edellyttämien toimitusten johdosta. Kysymystä onkin tästä johtuen punnittu itse tuomiossa

¹² Ajatus on lausuttu selkeästi julki jo maanlakien kuninkaankaarissa, niiden valojen yhteydessä, jotka kuninkaan oli vannottava (ja jotka siis olivat eräänlaisia perustuslaintasoisten säännösten edeltäjiä). Kuningas Kristoferin maanlaissa vuodelta 1442, kuninkaankaaren 4. luvun 3 §:ssä todetaan asiasta seuraavasti: ...”alköönkä hän (s.o. kuningas) millään tavalla keneltäkään ottako tai ottakko kiinteää eikä irtainta omaisuutta, muuten kuin lain tai laillisen tuomion mukaan.” Ks. *Ulkunemi* 1978 s. 28.

normaalina siviilioikeudellisena riitana ja siviilioikeudellisten perusteiden mukaan. Tämä seikka on merkillepantava siittäkin syystä, että saamelaisten oikeuksia koskeva oikeushistoriallinen ja kiinteistöoikeudellinen tutkimus olivat oikeudenkäynnin aikana vasta alkuvaiheissaan.

Omistajanhallinnalla tarkoitetaan hallintaa, joka vastaa kiinteistön normaalia käyttöä tarkoitukseensa. Omistajanhallinnan yleisiin edellytyksiin kuuluu olennaisena osana *vilpittömän mielen vaatimus*: vilpillisessä mielessä tapahtunut hallinta ei ole omistajanhallintaa lainkaan.

Vaikka valtion metsämaa onkin uusissa kiinteistöoikeuden uudistuksissa määritelty kiinteistöksi, ja kiinteistö toisaalta itsenäisen omistusoikeuden kohteeksi, ei valtiolle missään tapauksessa voitane näiden uudistusten seurauksena katsoa syntyneen omistusoikeutta valtion metsämaa-kiinteistöön. Koko laajan problematiikan ydinkysymykseksi nouseekin tämän jälkeen uudemman kerran se, millä nimenomaisilla perusteilla valtio itse katsoo saaneensa omistusoikeuden saamelaisten kotiseutualueen valtionmaihin.¹³

Kokonaan toinen asia, onko jollakin muulla ja jos niin kenellä ollut laillinen saanto tai joka tapauksessa parempi oikeus valtion metsämaa-kiinteistöjen alueeseen saamelaisten kotiseutualueella. Koska tämä kysymys itsessään on irrallinen valtion metsämaa-kiinteistön olemassaoloa koskevaan kysymykseen nähden, kysymys muiden intressitahojen kuin valtion oikeusasemasta jätetään kuitenkin tässä yhteydessä enemmän tarkastelun ulkopuolelle.

3. Valtionmaiden kirjaamiskäytäntö osana metsähallinnon toimintaa

Valtion metsämaita ei edellisen mukaisesti siis milloinkaan ennen vuoden 1976 jakolain muutosta ole ollut merkittynä sellaisiin kiinteistörekistereihin, jotka liittyvät perinteiseen kiinteistöjärjestelmäämme ja ovat yksi – joskaan eivät ainoa – osoitus kiinteistöön kohdistuvasta omistusoikeudesta. Tässä yhteydessä on näin ollen paikallaan lyhyesti tarkastella sitä, millaisista ”rekistereistä” tiedot valtion metsämaita sijainnista ja ulottuvuudesta ovat ennen jakolain muutosta ilmenneet, sekä millainen oikeudellinen luonne tällaisilla ”rekistereillä” on.

¹³ Muodollista ”juristeriaa” soveltaen voidaan tietenkin väittää, että lailla voidaan asioista säätää aivan kuten halutaan. Paitsi että tällainen väite on oikeusvaltio-ajattelun kannalta täysin sopimaton, se on toisaalta myös paikkansa pitämätön: mielivaltaisen lainsäätelyn esteenä ja yksityisen omistusoikeuden suojana on meillä jo viimeistään 1700-luvulta lähtien toiminut perusoikeusjärjestelmä erityisine suojausvälineinä.

Valtion metsähallinnon tultua perustetuksi väliaikaisella kuulutuksella vuonna 1851¹⁴ ja pysyvästi vuosien 1859 ja 1863 määräyksiin Suomessa ryhdyttiin ensimmäisen kerran kartoittamaan niitä alueita, jotka säännösten tarkemmin ilmoittamalla tavalla oli hyväkasvuisina metsämaina nimenomaisesti erotettava kruunun puistoiksi. Kruununpuistojen hallinnosta määrättiin tarkemmin vuoden 1859 ”Keisarillisen majesteetin ohjesäännössä, koskewa kruununmetsäin hallitusta Suomen Suuriruhtinaanmaassa”, tarkemmin ohjesäännön 1. luvun 2 §:ssä: ”Kruunun puistot jaetaan mukavasti awaroihin tarkastuspiireihin ja jokaiseen semmoiseen piiriin määrätään yksi Ylimetsänhoitaja. Tarkastuspiirit jaetaan sitten hoito-alueuksiin, joihinka otetaan yksi Metsänhoitaja kuhunkin, sekä wartio-osuuksiin, jokaisessa asuwalla yhdellä metsänwahdilla.”¹⁵

Kruununpuistoja koskevat määräykset eivät sinällään koskeneet millään tavalla muuta kuin juuri hyväkasvuisia metsämaita. Jako tarkastuspiireihin toteutettiin kuitenkin kattamaan koko silloisen Suomen alue. Nykyinen saamelaisten kotiseutualue kuului kokonaisuudessaan Kemian tarkastuspiiriin ja sen sisällä tarkemmin Inarin, Muonion, Ounasjoen sekä Sodankylän hoitoalueisiin. Myös näihin hoitoalueisiin, vaikka yhteenkään niistä ei kruununpuistoja milloinkaan erotettu, määrättiin virkaan ohjesäännön edellyttämä metsänhoitaja sekä metsänvartija.

Metsänhoitovirkakunnan tehtävänä ei millään muotoa ollut tehdä päätöksiä maanomistussuhteista toimialueellaan. Kun isojaotkin olivat pohjoisimmassa Suomessa suorittamatta ja muu virkakuntakin alueella oli vähäistä, pohjoisimpien hoitoalueiden ”metsät”, niiden olemassaolo sekä sijainti jäivät käytännön tasolla ratkaisevasti metsänhoitajien niistä luomien käsitysten ja mielikuvien varaan. Hyvänä esimerkkinä voidaan mainita Enontekiöllä metsähoitajana toimineen *Justus Montellin* toiminta, jonka yhtenä seurauksena Käsivarren pohjoisimpaan kärkeeseen perustettiin 1900-luvun alussa Mallan luonnonpuiston alue. Montellin puiston perustamista koskevan ja nähtävästi täysin hänen omaan inspiraatioonsa perustuneen ehdotuksen lopussa viitataan myös maanomistussuhteisiin alueella: Montellin mukaan koko alue kuului kiistatta kauttaaltaan kruunulle. Tosin lappalaisilla oli oikeus laiduntaa alueen tuntureilla porojaan, mutta Montellin mukaan puiston perustaminen varmaankin onnistuisi ongelmitta, ”kunhan vain lappalaisia ei asiassa kukaan pääsisi agiteeraamaan”. Missään tapauksessa lappalaisten mahdollinen vastustus ei Montellin käsityksen

¹⁴ Till samtliga Gouverneurer utom i Wiborgs län, angående inrättande af en provisionell Forstmästeristat för Finland m. m., 14.1.1851.

¹⁵ Keisarillisen Majesteetin Armollinen Ohje-Sääntö, koskewa kruununmetsäin hallitusta Suomen Suuriruhtinasmaassa, 13.5.1859.

mukaan saanut estää alueen rauhoittamista kasvitieteelliseksi suojelualueeksi.¹⁶

Tätä kautta ja mainitun esimerkin tavoin metsänhoitovirkakunnan toiminta alueella siis käytännössä loi omalla tasollaan pohjaa käsitykselle alueista kruununmaana.

Koska kruununpuistoja pohjoisessa ei ollut, metsänhoitovirkakunnan toiminnan oikeudellinen peruste jäi lopulta riippumaan pelkästään vuoden 1851 *metsäasetuksen 1 §:n säännöksestä*:

”Kaikki kyläkuntain piirien ulkopuolella olevat metsät ja erämaat, kuin myöskin piirien sisäpuolella yksityisten tiloista pyykeillä erotetut metsämaat ja saaret sekä jakotoimitusten kautta syntyneet tahi vastedes syntyvät liikamaat, joihin yksityinen mies tahi yhdyskunta ei voi parempaa oikeutta näyttää, ovat kruunun omat.”¹⁷

Toisin kuin yleensä esitetään, valtion metsähallinnon toiminta Ylä-Lapissa on alusta pitäen perustunut vuoden 1851 *asetuksentasoiseen* säännökseen, ei vuoden 1886 metsälakiin. Ylin valvontavastuu kuului metsäasioissa aina vuoteen 1886 kunkin läänin maaherralle, jolta vastuu vasta vuoden 1886 metsälailalla siirrettiin metsähallitukselle.

Metsänhoitovirkakunnan toiminnasta nykyisen saamelaiden kotiseutualueen hoitoalueilla on hyvin vähän ja ainoastaan satunnaisia tietoja. *Metsähallituksen vuosikertomuksessa vuodelta 1865* esitetään ensimmäisen kerran pinta-alatietoja ”valtionmetsistä”, mutta luvuista puuttuu kokonaan pohjoisin Lappi.

Metsänhoitajien suorittamat kartoitukset ja pinta-alojen laskut aloitettiinkin toden teolla vasta 1890-luvulla. Tuloksena syntyi koko maan kattava luettelo, (Register öfver kronojordarna) vuodelta 1893. Tässä luettelossa annetaan tiedot myös pohjoisimman Suomen kruununmaista.

Luetteloiden sisällöstä voidaan todeta, että ne laadittiin kunkin reviiirin osalta erikseen asianomaisen ylimetsänhoitajan allekirjoituksin. Kunkin reviiirin osalta ilmoitetaan luettelon alussa reviiirin kruununmaiden kokonaismäärä. Inarin osalta todetaan esimerkiksi, että *Inarin kruununmaa* käsittää toimeenpannun arvion mukaan 1,850,600 hehtaaria maata. Kunkin luettelon osalta luettelon tiedot ilmoitetaan taulukon muodossa, jossa ilmoitetaan erikseen valvonta-alueen nimi, metsänvartijain puustellien nimi ja suuruus sekä kolmantena asianomaisella alueella sijaitsevat kruununmetsätorpat ja mäkituvat nimiltään ja laajuudeltaan.¹⁸

¹⁶ Meddelanden af Societas pro Fauna et Flora fennica 40 s. 175–181; **Forstmästare Justus Montell**, Förslag till naturskyddsområde vid Kilpisjaur.

¹⁷ Kejsarl. Förordning, angående skogarne i Storfurstendömet Finland 9.9.1851.

¹⁸ Inarin osalta luettelo alkaa seuraavasti: ENARE KRONOJORD; Enare socken, Uleåborgs län, Enare forstrevier, Kemi inspektionsdistrikt... innehåller enligt år – verkställd beräkning 1,850,600 hektarer. Kansallisarkisto. Käyttöfilmi 50, f. 174.

Kaikkein vaatimattomimmat ovat tiedot *Enontekiön kruununmaan* kohdalla. Alueella ei ilmoiteta yhtään ainoaa metsänvartijan puustellia, kruununmetsätorppaa eikä mäkitupaa, vaan Enontekiön osalta todetaan yhdellä ainoalla lauseella: ”*Enontekiön kruununmaa, arviolta 368,969 hehtaaria*”.¹⁹

Joissakin yhteyksissä näiden kruununmaaluetteloiden on esitetty liittyvän ja niitä säilytettävän maakirjojen yhteydessä, mutta kysymyksessä täytyy olla väärinkäsitys. Luetteloilla ei ole mitään tekemistä todellisten maakirjojen kanssa, vaan ne liittyvät yksinomaan metsänhoitovirkakunnan omiin tarpeisiin. Tätä erityisempää juridista statusta luetteloilla ei ole, ja kuten edellä mainitut esimerkit osoittavat, ne ovat kaiken lisäksi pelkkiä arvioita valvonta-alueiden laajuudesta.

Valtionmaiden rekisteröinnissä ei myöskään vuoden 1893 jälkeen tapahtunut muunlaista kehitystä kuin se, että itse mittausmekaniikka kehittyi uusien menetelmien käyttöönoton myötä. Vuoteen 1976 asti tiedot valtionmetsien laajuudesta ovat jatkuvasti luonteeltaan ”*tilastoja*”, jotka on tarkoitettu palvelemaan *metsähallinnon omia sisäisiä päämääriä*.²⁰ *Tilastoina näillä tiedoilla ei ole minäkäänlaista kiinteistöoikeudellista tai yleensä omistusoikeuteen liittyvää yhteyttä, eivätkä ne siis myöskään ole osoituksia maan kameraalioikeudellisesta luonteesta suuntaan tai toiseen.*

4. Metsälainsäädäntö 1683–1886

Eri yhteyksissä on aikaisemmin todettu, että eräänä valtion taholta vahvana esiintuotuna perusteena valtion omistusoikeudelle on korostettu metsälainsäädäntöä, lähtien vuoden 1683 metsäasetuksesta ja päättyen vuoden 1886 metsälakiin. Valtion taholta on siis pyritty esittämään, että valtiolle juuri tämän lainsäädännön seurauksena olisi syntynyt lailliseen saantoon perustuva omistajan oikeusasema pohjoisiin valtionmaihin. Vaikka asiaa on käsitelty jo aikaisemmin, tässä on paikallaan vielä lyhyesti ottaa tarkastelun kohteeksi tämä lainsäädäntö sanamuodoltaan ja tarkoituksiltaan.

Vuoden 1683 metsäasetuksen säätäminen liittyi tuossa vaiheessa – Ruotsin vallan aikana – suoraan niihin tarpeisiin, jotka olivat tulleet ajankohtaisiksi *vuorityön* (eli kaivostoiminnan) ja siihen liittyvän puuntarpeen täyttämiseen. Vuorityö oli taas varsinkin 1600-luvulla vallalla olleen merkantilistisen talouspoliittisen ajattelun yksi kulmakivi. Valtiontalous perustui ennen kaikkea vientiin, ja

¹⁹ Enontekis kronojord, approximitielt 368,960 hektarer. Kansallisarkisto. Käyttöfilmi 50, f. 164. – Enontekiö kuului kokonaisuudessaan Ounasjoen metsäreviiriin.

²⁰ Ks. esim. **Laitakari** 1960 s. 33–37.

erilaiset maaperän rikkaudet olivat vientitalouden kenties keskeisin tuote.

Vuoden 1683 metsäasetuksen säätämällä oli selvä yhteys juuri Lapinmaassa tehtyihin löytöihin ja niissä toimineisiin kaivoksiin: Piitimen lapin Nasatunturin hopeamalmilöytö oli tehty jo vuonna 1634, mitä seurasi välittömästi itse kaivoksen perustaminen.²¹ Toinen, vieläkin merkittävämpi löytö tehtiin 1660-luvulla Luulajan lapin Kvikkjoen lapinkylässä, jossa käynnistettiin kaksikin kaivosta, ensin Kedkevaaraan, myöhemmin Alkavaaraan.²²

Paras osoitus siitä, millaisia valtavia odotuksia kaivostyö oli herättänyt valtakunnan hallituksessa ja siitä, että mineraaleja oletettiin löytyvän juuri pohjoisesta Lapinmaasta on se, että vain kymmenen vuotta ennen vuoden 1683 metsäasetuksen säätämistä julkaistu vuoden 1673 vuorityöasetus tai paremminkin sen uusittu versio vuodelta 1723 julkaistiin painosta myös *saamenkielisenä versiona*.²³ Merkillepantava seikka on tässä yhteydessä sekä vain hieman myöhemmin annetun vuoden 1683 metsälain tulkinnan kannalta se, että vuorityöasetusta ei voida missään tapauksessa katsoa rakennetun kruununmaa-ajattelun varaan: tällöinhän kaivosten perustamisen edellytykset olisivat olleet kiinteistöoikeudelliselta kannalta vapaat. Sen sijaan vuorityölainsäädäntö, erityisen selvästi juuri vuoden 1723 uusittu asetus pitivät lähtökohtana sitä, että mineraaleja mitä ilmeisimmin löytyisi *lappalaisten omistuksessa olleilta lapinveromailta*. Tämän vuoksi asetus sisälsi tarkat säännökset erityisestä lunastusmenettelystä, korvauksista maan menetysten johdosta ja muista vastaavista seikoista.²⁴

Olenaisiin tässä yhteydessä on siis kuitenkin *vuoden 1683 metsäasetus*, sen sisältö, sanamuoto ja asetuksen tulkinta sekä omana aikanaan että myöhemmin.

Asetuksen alussa mainittujen epäkohtien jälkeen – joiden mukaan kyläkunnat olivat omineet haltuunsa suuria ja laajoja metsiä yli oman tarpeensa – asetuksessa määritellään aikaisemmin todetulla tavalla erityisestä *erottamismenettelystä*, joka tuli suorittaa kyläkuntien ja valtion välillä tulevien omistus-

²¹ Asiaan eli vuoritöiden tarpeeseen viitataan suoraan vuoden 1683 asetuksen johdannossakin.

²² Ks. esim. **Awebro** 1983 s. 16–18.

²³ Kongan Majjstäten Armox Placat ja Bejethes daj Freiheti jah auki bijr, juko ... jne. Stockholm 1734.

²⁴ Tämä ei ole pelkkä väite, sillä asiasta on säilynyt aiheen kannalta merkittävää oikeuskäytäntöä sekä muuta asiakirja-aineistoa siitä, että asetusta todella käytännössäkin sovellettiin tässä tarkoitulla tavalla. Niinpä Ruotsin kruunu aikanaan vuoden 1737 käräjäpöytäkirjojen **mukaan lunasti Anund Anundinpoika Mangilta tänäkin päivänä käytössä olevan Kirunan kaivoksen maatalueen**, sillä mineraalilöydöt, tässä tapauksessa rautamalmi, oli tehty juuri Mangin lapinveromaalla. Lunastuksen seurauksena Mangi luonnollisestikin vapautettiin maahan kohdistuvasta maaverosta, minkä lisäksi Mangille luvattiin erityinen palkkio ja hyvitys. (Jukkasjärven käräjät 13.–15 ja 17.–21.1.1737, SVA FR 670 f. 638–638v. Ks. myös **Korpijaakko-Labba** Diedut 1999/1 s. 87–88).

osuuksien perustaksi. Viranomaisten oli ensin tutkittava kunkin kylän ja talon luonteen mukaan sen *rajat*: tässä tapauksessa erottamisen tuli perustua todettuihin rajoihin. Missä rajoja ei ollut, kullekin talolle oli erotettava niin suuri alue ja niin paljon metsää, kuin oli kohtuullista ja täydelle (*itsekannattavalle*) *talolle tarpeellista*. Muu osa tuli erottaa kruunulle. Näistä riippumatta oli kuitenkin myös *pitäjien ja kihlakuntien yhteismaita kunnioitettava* eikä metsiä saanut riistää niiltä pois. – Vain se, mikä tällaisista suurista metsistä oli kokonaan käyttämättömänä ja jonka ei erottamistoimituksessa hyvällä syyllä voitu osoittaa kuuluvan jollekin talolle, kylälle, pitäjälle tai kihlakunnalle, oli *erottamisen jälkeen* oleva kruunun omaisuutta.²⁵

Ottaen huomioon asetukselle myöhemmin annettu ratkaiseva merkitys kruunun omistuksen kannalta on ensinnäkin todettava, että kruununmaat eivät todellakaan voineet syntyä asetuksen nojalla ”eo ipso”, sellaisenaan ja pelkän toteamisen nojalla. Tämän on Ruotsin korkein oikeus aikaisemmin mainitulla tavalla lopullisesti vahvistanut tuomiossaan 1981 DT 2. Kruununmaiden syntyminen tämän asetuksen johdosta saattoi tapahtua vain laillisten erottamistoimitusten seurauksena.

*Suomen nykyisessä Lapissa saamelaisten kotiseutualueella erottamistoimittuksia ei tämän asetuksen nojalla kuitenkaan milloinkaan ole suoritettu.*²⁶

Toisaalta on tässä yhteydessä tärkeä kiinnittää huomiota eräisiin suomalaisiin tulkintoihin, jotka koskevat asetuksen tarkempaa sanamuotoa. Tässä tarkoitetaan erityisesti oikeusministeriön maa-oikeusasiantuntijan *Juhani Wirilanderin* lausunnossa esitettyjä mainintoja vuoden 1683 asetuksesta, jotka kyseisessä lausunnossa on sisällytetty yläotsikon ”Kruunun otteen vahvistuminen Lapissa” alla.²⁷

Tohtori Wirilanderin selvitystä vuoden 1683 asetuksesta on pidettävä selvästi harhaanjohtavana. Erityisesti sanottu koskee sitä tosiasiaa, ettei Wirilander lainkaan itse asetuksen sisältöä tarkastellessaan mainitse laillisten rajojen merkitystä omistussuhteiden erottelussa eli sitä, että kruununmaita ei asetuksen mukaan saanut erottaa kyläkuntien tai talojen – eikä edes pitäjien – laillisten rajojen sisältä.

Toinen merkittävä seikka koskee asetuksen tulkintaa tapauksissa, joissa rajat puuttuivat, eli kuinka asetusta tällaisissa tilanteissa oli sovellettava käytäntöön. Tällaisissa tilanteissa asetus edellytti kullekin talolle annettavan metsää niin paljon kuin täystalollisuus eli itsekannattavuus edellytti. Vaikka talon aikaisem-

²⁵ Kongl. May:tz Nädigste Förordnning och Påbud Angående Skogarne och hward därwid i acht tagas bör 19.12.1673.

²⁶ Tämänkin seikan Ruotsin korkein oikeus on todennut tuomiossaan 1981 DT 2, s. 147.

²⁷ *Wirilander* 2001 erit. s. 46–53.

min käyttämän metsämaan alue siis tällöin saattoi pienentyä, *ei se missään tapauksessa voinut ”kadota” kokonaan ja siirtyä kruunulle*. Myös tämä seikka on selvästi tuotu esiin Ruotsin korkeimman oikeuden tuomiossa 1981 DT 2 (erit. s. 199), mutta tätäkään seikkaa selvitysmies Wirilander ei varsinaisesti tuo esityksessään esiin.

Lopulta on vielä kerran viitattava siihen, että asetus todellakin edellytti laillisen erottamistoimituksen suorittamista, jossa kaikkien asianosaisten luonnollisesti olisi tullut olla edustettuina. Jos ja kun tätä seikkaa ei painoteta tarpeeksi – kuten Wirilanderin lausunnossa on tapahtunut – myös kaiken myöhemmin annetun metsälainsäädännön tulkinta vääristyy ja siitä voidaan haluttaessa antaa virheellinen kuva. Näin asiassa on Suomen kohdalla juuri käynytkin, sillä myöhempää metsälainsäädäntöä, erityisesti vuoden 1851 metsäasetusta ja vuoden 1886 metsälakia on suoraan ja ratkaisevasti tulkittu niistä lähtökohdista, jotka on ensin (virheellisesti) luotu vuoden 1683 metsäasetuksen tulkintoilla.

Vuoden 1851 metsäasetuksen antamista edelsivät erinäiset uusitut metsäasetukset Ruotsin vallan ajan loppupuolelle asti. Asiantuntija Wirilander on käynyt lausunnossaan nämäkin asetukset läpi, joskin hyvin epäselvää on ja epävarmaksi jää, missä määrin näitä ”kruunun otetta vahvistavia” ainakaan mitenkään erityisemmin on tarkoitettu sovellettaviksi juuri Lapinmaassa, jolloin niillä olisi Wirilanderin tarkoittama tehtävä kruunun aseman vahvistamiseksi juuri tällä alueella. Nämä asetukset, ennenkaikkea vuosilta 1734 ja 1793, mainitsevat soveltamisalueinaan erityisesti Suomen, Norlannin, Taalainmaan ja Wärmlannin sekä Länsi-Norlannin, eivät lainkaan Lapinmaata. Kuten jo tämän esityksen johdannossa on mainittu, Ruotsin valtakunnan hallinnossa Länsipohjan lapinmaa oli kuitenkin oma selkeä hallintoalueensa, ja Lapinmaaksi aluetta asiakirjoissa myös aina kutsutaan, vielä autonomian ajallakin. Joka tapauksessa tätä seikkaa on syytä painottaa sen vuoksi, että asiaan liittyvissä kannanotoissa annetaan säännönmukaisesti ymmärtää metsälainsäädännön kohdistuneen nimenomaan juuri Lapinmaahan. Tämä ei tietenkään pidä paikkaansa, sillä ”suuria, käyttämättömiä metsiä” oli sekä Ruotsin vallan aikana että vielä 1800-luvullakin kaikkialla Ruotsin ja Suomen alueella eteläisimpiä maakuntia ehkä lukuun ottamatta.

Pohjoisessa Lapinmaassa sellaisia hyväkasvuisia metsiä, joiden hyödyntämiseen valtio metsälainsäädännöllään eri aikoina nimenomaan pyrki, oli asetusten antamisen aikoihin lopultakin kaikkein vähiten. Metsälainsäädännön yleiset tarkoitusperät huomioon ottaen on siis jo loogisestikin hämmästyttävää, että vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa ja erityisesti valtion kannanotoissa toistellaan juuri metsälainsäädännön olleen eräs vahvimmista kruunun otetta tiukentavista toimenpiteistä määräysvallan vakiinnuttamiseksi Lapinmaan maihin ja

vesiin – siitä puhumattakaan, että metsälainsäädännöllä olisi suoraan luotu perusta valtion omistusoikeudelle itsessään joko täysin metsättömiin tai vaajakasvuihin metsämaihin.

Ennen vuoden 1851 metsäasetuksen antamista Suomessa oli ollut voimassa Ruotsin vallan ajalta periytyvä vuoden 1805 metsäasetus. Vuoden 1851 metsäasetusta oli valmisteltu komiteassa, jonka mietintö on julkaistu vuonna 1842 (*Komitebetänkande 1842, skogsordning*).

Esipuheessaan komitea selvittää tarkoin työnsä ja koko metsälainsäädännön yleiset lähtökohdat ja tarkoituksiperät. Kysymys oli komitean mukaan *taloudellisesta lainsäädännöstä, joka liittyi metsätalouden tarpeisiin*: siihen, ettei metsää haaskattu ja että metsävaroja yleensä riitti ja oli käytettävissä valtionalouden kannalta edullisella tavalla. 1800-luvun puolivälissä vanhaa merkantilistista talouspolitiikkaa oli alettu purkaa kohta kohdalta, ja valtionalouden kulmakiiksi olivat yhä kasvavassa määrin nousemassa juuri metsät. Puutavaran kysyntä oli yleisen teollistumiskehityksen mukana noussut huimasti Euroopassa, jonka omat metsävarat oli jo kulutettu loppuun. Suomessa metsiä vielä riitti, aivan eteläisintä Suomea lukuun ottamatta.

Vuoden 1851 metsäasetuksen 1. artiklassa on sen lopullisessa muodossa säädetty juuri siitä valtiovallan taholta näinä aikoina niin usein ja voimallisesti korostetusta periaatteesta, jonka mukaan ”kyläkuntain rajojen ulkopuolella sijaitsevat metsät ja erämaat, kuten myös liikamaiden erottamisten kautta syntyneet ja tulevaisuudessa syntyvät liikamaat, joihin yksityinen mies tai yhdyskunta ei voi näyttää parempaa oikeutta, ovat kruunun omat” (suom. tässä).

Komiteanmietinnön perusteluissa, juuri kyseisen 1. artiklan kohdalla korostetaan sääntelyn luonnetta taloudellisena lainsäädäntönä. Yleisesti perustelut ovat melko niukat, sillä niissä todetaan tässä asiassa noudatettavan siihen asti voimassa ollutta Ruotsin vallan aikaista vuoden 1805 metsäasetuksen mukaista sääntelyä. Ainoa mainittavampi kohta, jossa komitea ilmoittaa ehdotuksensa eroavan Ruotsin vuoden 1805 asetuksesta, koskee *maakuntien ja kihlakuntien yhteismaita*: yhteiskunnallisesta kehityksestä, Ruotsin jo varhaisessa vaiheessa vallattua Suomen, tällaisia yhteismaita ei Suomen oloissa ollut varsinaisesti ehtinyt syntyä, eikä niitä koskevalla säätelyllä ollut siis varsinaista käytännöllistä merkitystä.

Aivan toinen oli komitean mukaan tilanne *pitäjien yhteismaiden kohdalla*. Koko pitäjäjaotus oli kirkollista perua ja ikivanha. Vaikka pitäjien yhteismaat komitean käsityksen mukaan enimmäkseen oli jo ehditty jakaa pitäjäläisten kesken, jakamattomiakin yhteismaita vielä oli olemassa. Koska sitä paitsi vanhempi lainsäädäntö katkeamattomasti oli tunnustanut pitäjänmiesten omistusoikeuden pitäjien yhteismaihin, katsoi komitea asianmukaiseksi säilyttää näitä yhteismaita ja niiden käyttöä koskevat periaatteet lainsäädännössä (KM 1842 s. 5).

Näin myös käytännössä tapahtui, ja pitäjien yhteismaiden käyttämisestä säädetään vuoden 1851 asetuksen 4. artiklassa, joka koskee *yksityisten omistamien metsien* käyttöä.

Asia on maininnan arvoinen, sillä kiinteistöoikeudellisessa kirjallisuudessamme on *Kyösti Haatajan* kertaalleen luoman tiukan kannan mukaan yleisesti lähdetty siitä, ettei Suomen alueella ole pitäjien yhteismaita ollut.²⁸

Aivan erityinen merkityksensä tässä esiintuoduilla seikoilla on juuri Lapinmaan oikeuskehitystä tarkasteltaessa. Varsinkin vuoden 1809 rauhansopimuksen edellyttämän, Ruotsin ja Venäjän välisen rajankäynnin yhteydessä ja myöhemmissäkin sotia seuranneissa alueellisissa järjestelyissä vanhojen lapinkylien – lapinveromaista puhumattakaan – alueita pirstottiin karkeasti, mutta ikivanha pitäjäjaotus on säilynyt näihin päiviin asti. Siinä määrin kuin pitäjittäin maksetuista maaveroista on säilynyt todisteita – kuten ns. lapinveron kohdalla on asianlaita – näillä merkinnöillä on näin ollen aivan sama merkitys maanomistussuhteita arvioitaessa kuin muilla vastaavilla maakirjamerkinnöillä.

Vuoden 1886 metsälakia on valtiovallan taholta annetuissa, aivan tuoreissakin kannanotoissa toisteltu eräänä merkittävimmistä perusteluista sille, kuinka omistusoikeus valtionmaitiin pohjoisessa viimeistään siirtyi valtiolle.

Päinvastoin kuin yleensä on annettu ymmärtää, vuoden 1886 metsälaki on kuitenkin itse asiassa vain suora toisinto edellä tarkastellusta vuoden 1851 metsäasetuksesta, ja sisältää valtionmaiden olemassaolon tai paremminkin erotamisen suhteen samat säännöt kuin vuoden 1851 asetuskin. Varsinainen ero on se, että säännökset nyt korotettiin lain tasolle, mikä vuoden 1851 tilanteessa – jolloin valtiopäiviä ei vuoden 1809 jälkeen ollut vielä kertaakaan kutsuttu koolle – oli luonnollisestikin ollut mahdotonta.

Samalla tavalla kuin vuoden 1683 metsäasetuksen kohdalla on asianlaita, oikeusministeriön maa-oikeusasiantuntijan, tohtori *Wirilanderin* lausunnosta saa tässäkin yhteydessä puutteellisen ja väärän kuvan. Wirilander selittää vuoden 1886 lain sisältävän samat periaatteet kuin kaikki edeltäjänsä (metsäsäännökset vuosilta 1647, 1664, 1683, 1734, 1793, 1805 sekä 1851). Pitemmälle menevää ja tarkempaa selvitystä metsälain säännösten sisällöstä tai sen yleisestä tarkoituksesta lainsäädännössä Wirilander ei tee lainkaan, vaan koko asia ”selitetään” eräänä aikaisemmin viitatus lausunnon kappaleen osana, jolla pyritään esittämään perusteita valtion oikeudelle Lapinmaan maiden määräysvaltaan: ”Kruunun otteen vahvistuminen Lapissa” (*Wirilander* 2001 erit. s. 51).

²⁸ Ks. erityisesti **Haatajan** artikkeli ”Erämaa ja liikamaa” (1929) s. 21–22.

Wirilander jättää siis tässäkin yhteydessä kokonaan tarkastelematta sen, ettei kruununmaita lainkaan saanut erottaa kylien, talojen *tai edes pitäjien* laillisten rajojen sisältä, samoin kuin sen, että talolle joka tapauksessa oli annettava niin paljon metsää kuin itsekannattavuus edellytti.

Kun tulkinta, jonka mukaan vuoden 1683 metsäasetus olisi sellaisenaan synnyttänyt kruunun omistusoikeuden ns. käyttämättömään maahan on paikansa pitämätön, sama pätee luonnollisesti kaikkeen myöhempäänkin vastaavat periaatteet sisältävään lainsäädäntöön: myös vuoden 1886 metsälakiin.

Tämän on selvitysmies Wirilander tietyllä tavalla itsekin, tosin tätä tarkoittamatta, todistanut, selostaessaan vuoden 1886 metsälain valmistelua eduskunnan laki- ja talousvaliokunnassa: valiokuntahan totesi vuoden lain 1886 metsälain nimenomaan perustuvan edeltäjiinsä (Wirilander 2001 s. 51).

Olennaisin on tässä yhteydessä kuitenkin itse lopputulos eli se aikaisemmin mainittu tosiasia, että ”kruunun otteen vahvistuminen” ei asian juridisessa katsannossa missään tapauksessa tarkoita eikä voi tarkoittaa itse omaisuussuhteiden muuttumista suuntaan tai toiseen: muutos on voinut tapahtua vain lain mukaisen toimituksen tai muun laillisen saannon pohjalta.

Lopulta on vielä paikallaan viitata siihen varsin erikoiseen havaintoon, että Ruotsissa, johon Suomenkin Lappi alkujaan kuului, ja jossa annettuun vuoden 1805 metsäasetukseen sekä Suomen 1851 metsäasetus että vuoden 1886 metsälaki laki- ja talousvaliokunnan mietinnön mukaan suoraan perustuivat, ei Ruotsin valtion taholta ole valtion omistusoikeutta tiettävästi missään vaiheessa ja varsinkaan verotunturioikeudenkäynnin yhteydessä pyritty perustelemaan vuoden 1805 metsäasetuksen nojalla. Ilmiö on siis puhtaasti ”suomalainen keksintö”.

5. Ns. väliaikaiset liikamaiden erottamiset

Oma lukunsa Lapinmaan maankäyttöolojen historiassa ovat ns. *väliaikaiset lohkojaot*, joita toisissa yhteyksissä on kutsuttu myös väliaikaisiksi liikamaiden erottamisiksi. Saamelaisten kotiseutualueen puitteissa näitä väliaikaisia toimituksia suoritettiin Enontekiöllä, Inarissa ja eri yhteydessä Sodankylässä, Utsjoella sen sijaan ei milloinkaan.

Tässä on syytä lyhyesti tarkastella myös näiden toimitusten tarkoitusta ja juridista luonnetta siitä huolimatta, ettei edes valtio itse ole varsinaisesti perustellut omistusoikeusvaatimuksiaan näihin väliaikaisiin toimiin.

Kun isojaot maan pohjoisimmissa osissa olivat vielä 1800-luvun lopussa kokonaan suorittamatta, väliaikaisiin erottamisiin ryhdyttiin valtion intressien vuoksi ja erityisesti juuri sen vuoksi, että valtio pääsisi hyödyntämään pohjoistenkin alueiden metsää siinä määrin kuin se yleensä oli mahdollista ja tarpeen.

Väliaikaisten lohkojen erottaminen ei perustunut mihinkään varsinaiseen lakiin tai edes asetukseen. Toimituksiin ryhtymistä on usein, myös asiantuntija Wirilanderin lausunnossa (s. 54) perusteltu sillä, että väliaikaisten lohkojen määräämisellä haluttiin estää yksityisten taholta suoritettu metsien haaskaus ja ”järjetön” hakkuu.

Oulun maakunta-arkistossa säilytettävän, väliaikaisia lohkoja koskevan asia- kirja-aineiston kokonaistarkastelun mukaan väliaikaisiin lohkojakoihin ryhtymisellä on kuitenkin toiset, *aivan päinvastaiset syyt*. Asiasta todistaa esimerkiksi pöytäkirja, joka koskee ”selvityksen hankkimista kruununmaitten mahdollisesti toimitettavaa väliaikaista rajoittamista varten”; tämä selvitys ja sitä varten pidetty kokous pidettiin Inarissa vuonna 1900.

Heti alussa, pöytäkirjan 1 §:ssä, ilmoitetaan selkeästi koko toimitusten tarve ja tarkoitus yleensä valtion kannalta. Pöytäkirjan 1 §:n mukaan varsinaisen aloitteen asiassa oli tehnyt metsänhoitohallitus 6.7.1898, ja Senaatin kamaritoimituskunta oli määrännyt kirjeessään 17.6.1899 Oulun läänin kuvernöörin puolestaan määräämään maanmittarin tekemään ensin alustavan selvityksen mahdollisuuksista tällaisten toimitusten suorittamiseen. Inarissa tällainen kokous pidettiin vuonna 1900 maanmittari A. Gustafssonin johdolla, ja pöytäkirjan 1 §:stä ilmenee sanatarkasti suunniteltujen toimitusten tarkoitusperä: pöytäkirjan mukaan metsänhoitohallitus oli esittänyt Senaatin kamaritoimituskunnalle, ”*eikö tilojen näissä seurakunnissa väliaikaista erottamista voitaisi aikaansaada*”, koska ”*valtion ja yksityisten tiluksia Utsjoen ja Inarin pitäjässä ynnä Enontekiöisten kappelissa ei ole toisistaan erotettu, ja siis vapaa myynti kruunun sikäläisistä metsistä on estetty*”.²⁹

Metsänhoitohallituksen piirissä huoli valtion oikeudesta päästä hakkaamaan pohjoisen metsiä oli ylipäänsä juuri tuolloin suuri ja asian hoitamiseksi ehdotettiin muitakin toimenpiteitä. Pelon aiheena oli 12.10.1892 annettu armollinen asetus väliaikaisten uudistalojen perustamisesta, jonka seurauksena erityisesti juuri Inariin pian olikin perustettu kaksi kappaletta väliaikaista uudistaloa; nyt pelättiin, että kruunu menettäisi hakkuuoikeutensa uudistalojen enimmäkseen hyviin tukkimetsiin. Niinpä metsänhoitohallitus oli yhtenä toimenpiteenä esittänyt, että vuoden 1892 asetus kumottaisiin tästä syystä kokonaan.³⁰

Selvityskokousten lopputuloksena Senaatti määräsi väliaikaiset lohkojaot suoritettavaksi Enontekiöllä ja Inarissa. Senaatin kamaritoimituskunnan kirje Enontekiöllä suoritettavista väliaikaisista jaoista on annettu 22.5.1900, ja Inarin vastaava kirje 20.5.1901.

²⁹ Oulun maakunta-arkisto, toimitus n:o 4563.

³⁰ Ks. edellinen viite.

Väliaikaisiin lohkojakoihin liittyvä asiakirja-aineisto ja koko tapahtumasarja on itsessään mielenkiintoinen oikeushistoriallinen erityisongelma. Sen laajempi selvittely tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole tarpeen siitä syystä, ettei väliaikaisten toimitusten luonteesta edes niiden suorittamisen aikaan eikä sen jälkeisessä juridisessa tarkastelussa ole vallinnut epäselvyyttä. Tulkinta on kautta linjan ollut se, että näillä jaoilla tai erottamisilla ei ollut mitään tekemistä omistusoikeusjärjestelyjen kanssa. Ne eivät vahvistaneet yksityisten oikeutta talojensa tiluksiin, mikä tapahtui vasta todellisten isojakojen yhteydessä, siitä puhumattaakaan, että ne olisivat luoneet omistusoikeuden valtiolle ns. väliaikaisiin liikamaihin. Jopa *Kyösti Haataja*, jonka kanssa silloinen korkeimman oikeuden presidentti *F. A. Pehkonen* kävi kiivastakin sananvaihtoa monesta muusta suomalaisesta kiinteistöoikeuteen liittyvästä peruskäsitteestä, on tässä asiassa yksiselitteisen selkeä. Haataja kirjoittaa muun muassa:

*”Kysymys on, siirtykö niiden (s.o. mm. niittymaiden) omistusoikeus väliaikaisten lohkojen erottamisen kautta valtiolle vai ei. Tähän on ilmeisesti vastattava, ettei niin tapahtunut, sillä väliaikaisten lohkojen muodostaminen ei tiennyt omistusoikeuden järjestelyä siten, että toisella puolen rajaa olisi ollut valtion ja toisella puolen talollisen maata, vaan jäi omistusoikeudellinen tilanne väliaikaisista lohkoista huolimatta entiselleen.”*³¹

6. Pohjoisten kuntien isojaot

Edellä tarkasteltujen väliaikaisten liikamaiden erottamisten suunnittelemista koskevien asiakirjojen yhteydestä selviää, että valtio, tai paremminkin metsähallitus, tuossa vaiheessa halusi jarrutella varsinaisten isojakojen suorittamista maan kolmessa pohjoisimmassa kunnassa. Perusteluna mainitaan tuolloin toimeensa asetettu komissio, jonka tuli selvittää maan pohjoisimpiin osiin erotettavia suojelusalueita. Komission työn lopputuloksia haluttiin odottaa ennen isojakoihin ryhtymistä. Suojametsäkomission työn lopputuloshan oli esityksen alussa todetulla tavalla se, että komissio *katsoi kaikki varsinaisen havumetsärajan pohjois- ja eteläpuolella olevat tunturiseudut jätettäväksi kaikenlaiseen pysyväiseen asutukseen kelpaamattomina valtion haltuun*” (KM 1910:7 erit. s. 163). – Suurin osa Enontekiön, Inarin ja Utsjoen aluetta oli juuri tällaista aluetta (ks. komission ehdotus 1–11§, s. 222–226).

³¹ Ks. *Haataja* 1928 erit. s. 85. Toteamukset liittyvät niihin väliaikaisiin toimituksiin, joita tehtiin muualla kuin pohjoisimmissa kunnissa eli ns. ruotusopimuspitäjissä, ja jotka, edellisistä poiketen, perustuivat nimenomaiseen asetukseen (julistukseen) vuodelta 1879. – Kuten viitattiin, tässä (liki ainoassa) asiassa Haatajan ja presidentti Pehkosen kannat olivat yhteneväiset. Ks. *F. A. Pehkonen*, *Lakimies* 1929 s. 56–69, erit. s. 59–60.

Mihinkään lainsäädännöllisiin toimiin komission työ ei kuitenkaan johtanut.

Isojakoihin ryhdyttiin vanhan ruotsalais-suomalaiseen kiinteistöjärjestelmään kuuluvan periaatteen mukaan yleensä jonkun yksityisen maanomistajan aloitteesta, vaikka tuolloin voimassa ollut vuoden 1848 maanmittausohjesääntö antoikin läänin maaherralle valtuuden määrätä isojakotoimitukset aloitettaviksi. Pohjoisimmissa kunnissa eräät lohkokunnat olivat tämän mukaan noihin samoihin aikoihin tehneetkin aloitteen isojakoihin ryhtymiseksi. Joitakin toimituksia ehdittiin myös käytännössä aloittaa, mutta ne kaikki keskeytettiin.³²

Virallisena selityksenä näihin päiviin asti on ollut se, että pohjoisessa oli alkanut suurimittainen maakeinottelu; juuri tämän vuoksi aloitetut toimitukset oli keskeytettävä, ja pohjoisten kuntien isojakoja varten oli laadittava oma erillinen isojakolainsäädäntö. Näin myös käytännössä tapahtui. Lain valmistelu oli itsessään varsin sekava prosessi, mihin tässä ei kuitenkaan ole syytä sen enempää puuttua. Tärkein on lopputulos: *Laki isojaosta ja verollepanosta sekä valtion mailla olevien vuokra-alueiden lunastamisesta Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa 1925/157*.³³

Tässä selvityksessä on aikaisemmin tuotu esiin se, että maanmittauslaitoksen vuonna 2002 antamaa lausuntoa lukuun ottamatta valtion omistusoikeuden pohjoiisiin valtion metsämaihin on väitetty perustuneen viimeistään tämän lain mukaisten isojakojen yhteydessä suoritetuihin liikamaiden erottamisiin.

Niin sanottujen liikamaiden erottaminen valtiolle isojakojen yhteydessä ei kuulunut alkuperäisten isojakosäännösten perusajatukseseen lainkaan, vaan kyseinen, juridisilta perusteiltaan jo itsessään kyseenalaisena pidetty toimenpide alettiin liittää isojakoasetuksiin vasta varsin myöhään, 1770-luvun tilanteessa. Kun isojaossa niiden alkuperäisen tarkoituksen mukaan vain järjesteltiin uudelleen talojen maanomistus kylien rajojen sisällä ”suuriin lohkoihin”, uusi keksintö, liikamaiden erottaminen, merkitsi sitä, että kylien taloille ei annettuakaan niiden aikaisempaa omistusta täysin vastaavaa määrää maata. Sen sijaan niille ryhdyttiin antamaan tietty tynnyrinala³⁴ manttaalia kohti. Jos talojen yh-

³² Inarin kunnassa isojakoa hakivat ensin *Muddusjärven kylän* maanomistajat 3.5.1911; seuraavina vuosina toimituksia haettiin moniin muihinkin kyliin, myös Enontekiöllä. Utsjoen kuntaan isojaon toimittamista oli haettu 1912, mutta tässä vaiheessa toimitusmääräystä ei enää annettu.

³³ Lain säätämiseen liittyvässä hallituksen esityksessä tähdennetään lohkojakojen suunnittelun yhteydessä sitä, että *pohjoisten metsärajasuutujen metsiä uhkaa hävitys*, jollei käyttöä sopivalla tavalla säännöstellä (s. 1). Lain varsinaisesta valmistelusta vastasi sen viimeisenä vaiheena ”Komissioni, joka on asetettu antamaan lausuntonsa niistä asioista joilla on yhteyttä Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kuntain verollepanojen ja isojakojen kanssa, KM 1921:20.

³⁴ *Yksi tynnyrinala* (ta) vastasi vuodesta 1635 lähtien 140000 neliökyyvärä. Yksi neliökyyvärä taas vastasi suuruudeltaan 59,38 X 59,38 senttimetrin suuruista aluetta. Ks. *Maakunta-arkistojen opas* 1995 s. 23–24.

teenlasketun manttaalin mukaan määräytyvä kokonaistynnyrinala jäi tällä tavalla vaikkapa kylän rajojen sisälläkin vajaaksi, se saatiin ”liikamaana” erottaa valtiolle.

Liikamaan erottamista koskivat kuitenkin tarkat säännökset kuten isojaon kaikkia muitakin toimenpiteitä. Kun talojen tilusten sijoittaminen (maa-alueiden uudelleenjärjestely isoiksi lohkoiksi) oli toimitettu, oli tämän jälkeen yksityiskohtaisesti laskettava valtiolle tulevan liikamaan ja kylän taloille yhteisesti tulevan tilusalan raja kartalla sekä siten saatu ehdotus rajoiksi näytettävä asianosaisille. Jos asianosaiset hyväksyivät ehdotuksen, *oli raja käytävä sen mukaan*. Muussa tapauksessa asia oli alistustietä saatettava maanjako-oikeuden tutkittavaksi.³⁵

Siirryttäessä tämän selvityksen kannalta keskeisimpään kysymykseen eli vuoden 1925 pohjoisten kuntien isojakolainsäädäntöön sekä sen pohjalta suoritettuihin isojakotoimituksiin on ensinnäkin todettava se, että *vuoden 1925 laista puuttuivat kokonaan liikamaiden erottamista koskevat säännökset*.

Isojakolain 2 §:n mukaan kolmen pohjoisen kunnan alueet jaettiin ensin kolmeen erilaiseen piiriin kuntien eri osien kasvullisuus- ja ilmasto-olosuhteiden perusteella. Sen jälkeen yksityisille taloille annettiin ensin jokaisessa piirissä yksityiseen käyttöön eli tonttimaaksi, pelloksi ja niityksi manttaalia kohti 1,667 hehtaarista verollista maata aina 2,667 hehtaariin verollista maata asti piirin oloja vastaavasti. Käytännössä talot saivat yleensä kaikki niiden jo ennestään nauttimat pellot ja niityt. Viljelemätöntä mutta viljelyskelpoista maata annettiin niin paljon kuin tilat todistettavasti olivat vanhastaan hallinneet, joskus enemmänkin.

Metsiä koskivat kuitenkin omat säännöksensä. Annettavan metsän määrä vaihteli, ja taloille oli annettava kutakin piiriä erikseen koskevien määräysten mukaan *yhteismetsänä* 883 hehtaarista 1333 hehtaariin verollista maata.

Mistään valtiolle erotettavasta liikamaasta laki ei puhu sanaakaan. Isojakojen toimituspöytäkirjoissakaan liikamaiden erottamisesta ei mainita mitään. Ainoaksi viitteeksi asiasta jäävät isojakojen kartat, joissa taloille yksityisesti tulevien palstojen ulkopuolella sijaitsevan maan kohdalla löytyy mainintoja ”jää valtiolle” tai ”valtionmaata”. *Tämänkaltainen käsin karttaan tehty merkintä ei tietenkään sekään riitä synnyttämään omistusoikeutta valtiolle kyseiseen alueeseen, kun tiedossa ei ole, minkä lain tai toimituksen mukaan oikeus olisi ennen jakoja tai itse jaon yhteydessä valtiolle muodostunut*.

Johtopäätökseksi kaikesta edellisestä jää jälleen kerran, että, päinvastoin kuin valtion taholta perinteisesti on haluttu väittää, pohjoisten kuntien isojaoissa ei erotettu valtiolle maata liikamaina. Tätä kautta valtion maanomistukseen ei tie-

³⁵ Ks. esim. *Haataja* 1936 s. 122.

tenkään ole voinut syntyä isojakojen ja liikamaiden erottamisten seurauksena.

Kuten aikaisemmin on todettu – samalla kun kyseinen seikka on koko tämän esityksen keskeisin lopputulema – muodollinen muutos valtion oikeusasemassa valtion metsämaihin nähden on toteutettu vasta vuoden 1976 jakolain muutoksella.

Edellä esitetyt tulkinnat pohjoisten kuntien isojakojen lopputuloksesta eivät perustu yksinomaan isojakojen asiakirjojen ja itse isojakolainsäädännön selvittelyyn, vaan tulkintojen vakuutena on myös toimitukset aikanaan pääasiassa suorittaneen *toimitusinsinööri Antti Pohjolan kirje saamelaisasiain neuvottelukunnalle*: neuvottelukunta oli tiedustellut Pohjolalta nimenomaan sitä, mitä pohjoisten kuntien isojaossa todella tapahtui.³⁶

Kirjeessä Pohjola toteaa ensinnäkin itse isojakolainsäädännön sisällöstä ja tarkoituksesta seuraavaa: ”Niin myös vuoden isojakolaki säädettiin kokonaisuudessaan sille pohjalle, että *kaikki isojaossa yksityisen omistuksen ulkopuolelle jäävä maa on jo entisten säännösten perusteella valtion omaisuutta*”. – Yksityisellä omistuksella tarkoitettiin luonnollisesti yksityisten tilojen tiluksia, ja toteamus on täsmälleen isojaon karttoihin sisältyvien merkintöjen mukainen: niissähän todetaan ns. valtionmaan kohdalla paikoin, paitsi pelkän ”valtion maata” merkinnän ohella myös ”jää valtiolle”.

Toisessa yhteydessä Pohjola toteaa vielä: ”Vuoden 1925 isojakolaissa *ei esiintynyt käsitettä liikamaan murtaminen*, vaan yksityiskäyttöön tulevien tilusten erottaminen ja yhteismetsän muodostaminen.”.

Nämä toimitukset käytännössä itse suorittaneen toimitusinsinöörin, sittemmin maanmittausneuvoksen toteamukset vahvistavat viimeistäänkin sen, että väite valtionmaan muodostumisesta isojakojen yhteydessä liikamaiden erottamisen muodossa on täysin kestävä. Se, että jokin laki säädetään jonkin ”näkömyksen pohjalle”, ilman että itse laki sisältäisi selkeät säännökset asian suhteen, ei – jälleen kerran – riitä perusteeksi oikeuden todellisesta syntymisestä tai olemassaolosta.

7. Pohjoiset vesipiirirajankäyntitoimitukset

Isojakoihin liittyivät luonnollisella tavalla myös kylien välisten vesialueiden piirirajankäynnit, joissa määriteltiin kullekin kylälle tai jakokunnalle tulevan yhteisen vesialueen rajat valtiolle tulevaa vesialuetta vastaan. Suurimmassa osassa maata välirajat oli käyty loppuun 1960–1970-luvuille saavuttaessa. Piirirajankäynnit suoritettiin vuonna 23.7.1902 annetun välirajasta vedessä ja vesialueen jaosta annetun lain nojalla.

³⁶ *Antti Pohjolan kirje saamelaisasiain neuvottelukunnan sihteerille 16.5.1987.*

Maan pohjoisimmissa kunnissa vesialueiden piirirajankäynteihin ei vielä tuossa vaiheessa ollut päästy, kun isojaotkin saatiin osassa aluetta päätökseen vasta 1960-luvulla. Kylien vesialueiden määrittäminen edellytti tietenkin sitä, että oli tarkoin tiedossa niiden kiinteistöjen sijainti ja ulottuvuus, joihin vesialueet piirirajankäynnillä liitettiin.

Heti isojakotoimitusten päätyttyä vesialueiden piirirajankäynnit aloitettiin Inarissa vuonna 1961 vuoden 1902 lain perusteella. Kuten aikaisemmin oli ollut asianlaita itse isojakojen yhteydessä, toimitukset kuitenkin keskeytettiin alkuunsa, ja jälleen nimenomaan *valtion taholta tulleesta määräyksestä*.

Kirjeenvaihtoa asiassa oli käyty maanmittaushallituksen ja maatalousministeriön välillä vuonna 1962. Tässä kirjeenvaihdossa, siltä osin kuin siihen on viitattu asiaan liittyvissä julkaistuissa kannanotoissa, lähdettiin siitä, ettei vesipiirirajankäyntejä maan pohjoisimmissa osissa vallitsevien erikoisolosuhteiden vuoksi olisi tarkoituksenmukaista eikä ehkä edes mahdollistakaan toimittaa vuoden 1902 lain säännösten nojalla. Ehdotettiin, jälleen kerran, asetettavaksi erityinen toimikunta laatimaan ehdotusta erityislainsäädännöksi piirirajojen käymistä ja kalastamista varten maan pohjoisimmissa kunnissa. Maatalousministeriö asetti 30.1.1963 toimikunnan selvittämään asiaa ja laatimaan asiassa ehdotuksensa.

Inarin, Enontekiön ja Utsjoen vesirajatoimikunta jätti mietintönsä (KM 1966: B 109) vuoden 1966 viimeisenä päivänä. Lausuntokierroksen ja lausuntojen käsittelyn jälkeen maatalousministeriö asetti kuitenkin uuden toimikunnan laatimaan tarkistettua ehdotusta pohjoisissa kunnissa suoritettavaa vesialueiden rajankäyntiä ja kalastamista pohjoisilla vesialueilla koskevaksi lainsäädännöksi (KM 1971: B 69). Kun tämänkään mietinnön mukaiset ehdotukset eivät olleet tarpeeksi tyydyttävät, ministeriö asetti asiaa varten vielä kolmannen toimikunnan samaa asiaa tutkimaan. Tuloksena syntyi Pohjoisten kuntien vesialueiden rajankäynnin tarkistustoimikunnan mietintö (KM 1975:45).

Monen muun seikan ohella toimikunta toteaa erillisen lain säätämisen pohjoisia alueita varten olevan tarpeellista siitä syystä, että vuoden 1902 lakia sovellettaessa yksityisten talojen vesialueosuudet jäisivät, kalastuksen suuri merkitys huomioon ottaen, *liian pieniksi* (ks. erit. KM 1971: B 69 s. 1 ja 3.)

Vuoden 1902 lain mukaisia piirirajankäyntejä oli Inarissa ryhtynyt johtamaan toimitusinsinööri *Kalevi Routala*. Toimitukset olivat ennen niiden keskeyttämistä edenneet valitusvaiheeseen, ja pääasiallisena valittajana Pohjois-Suomen maaouikeuteen oli ollut *metsähallitus*. Metsähallitus oli muun ohella väittänyt valituksessaan maaouikeudelle, etteivät toimitusmiehet olleet suorittaneet toimitusta voimassa olevan oikeuden mukaan. Toimitusinsinööri Routala piti väitettä omassa kirjeessään maaouikeudelle käsittämättömänä, sillä toimitusmiehet olivat hänen mukaansa käsitelleet piirirajoihin liittyviä kysy-

myksiä ”vakavasti ja aivan erityisperusteisesti”.³⁷

Toimitusmiehet olivat toimitusten yhteydessä vahvistaneet yksityisille kalastusoikeuksia vesiin myös välirajasta vedessä annetun lain 4 §:n mukaisia, *ylimuistoista nautintaa* koskevien periaatteiden mukaisesti ja asiasta esitettyjen näyttöjen pohjalta. Näiden ylimuistoisen nautinnan mukaisesti vahvistettujen kalastusoikeuksien johdosta metsähallitus oli ollut erityisen närkästynyt ja valittanut maa- ja metsätalouden ministeriölle myös tästä asiasta erikseen.

Ylimuistoisten oikeuksien osalta Routala toteaa kirjeessään:

”Tämän johdosta lausun, että tässä toimituksessa on nimenomaan tämä seikka tutkittu perusteellisemmin kuin missään muualla Suomessa suoritetussa vesirajankäyntitoimituksessa, sillä vastaavanlaatuisia ja laajuisia oikeuksia ei näin laajassa mitassa ja elintärkeässä muodossa ole tullut muualla esille”(s. 15).³⁸

Lapinmaan kiinteistöoikeuden historia ja siitä todistava mittava asiakirja-aineisto huomioon ottaen Routalan toteamus oli mitä suurimmassa määrin oikea ja perusteltu. Tosin siinä tarkoitettiin lähinnä vain isojoassa vahvistettuihin tiloihin liittyviä ja niiden perustamisasiakirjoissa ilmoitettuja ns. erityisperusteisia kalastusoikeuksia, ei välttämättä maattoman saamelaisväestön kalastusoikeuksia. Routala viittaa kyllä myös viimeksi mainittuihin oikeuksiin siteeratesaan jäljempänä tarkasteltavaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoa vesipiirirajankäyntejä koskevan hallituksen esityksen johdosta (Routalan kirje s. 15).

Toisaalta, juuri erilaiset ikimuistoiset kalastusoikeudet näyttävät olleen perimmäinen syy siihen, että toimitukset tämän jälkeen keskeytettiin, ja ryhdyttiin, jälleen kerran, valmistelemaan omaa erityislakia vesialueiden omistus- ja kalastusolojen järjestämiseksi pohjoisessa. Syy tällaisen erityislainsäädännön tarpeellisuuteen näyttää kuitenkin olleen aivan muu kuin muun muassa edellä mainitussa komiteamietinnössä mainittu, ja tämä syy on tuotu esiin myös toimitusinsinööri Routalan edellä viitatussa kirjeessä.

Routala toteaa ensin, että tämänkaltaisissa toimituksissa on aina kaksi varsinaista asianosaistahoa, yksityiset ja valtio, ja että molemmilla tulisi olla saman-

³⁷ Toimitusinsinööri Kalevi Routalan kirje maa- ja metsätalouden puheenjohtajalle 15.12.1981, koskien toimitusta n:o 10556.

³⁸ On kuitenkin huomattava, että toimitusinsinööri Routalan toteamukset kalastusoikeuksien selvittämisestä ”erityisperusteisesti” liittyivät olennaisella tavalla hänen luomaansa erityislaatuiseen *kalastusaluejakoon*, jota vuoden 1902 laki ei todellakaan tuntenut. Ko. aluejaon puitteissa ylimuistoisia oikeuksia olisi vahvistettu sekä tiloille niiden perustamisasiakirjojen mukaisesti että tiloja omistamattomille henkilöille. Aluejaosta ja kalastusoikeuksista alueilla ks. erit. toimituspöytäkirja 11.6.1963, toimitus n:o 12821, § 49.

laiset mahdollisuudet ja oikeudet esiintyä ja esittää vaatimuksia toimitusmiehille. Näin ei Inarissa Routalan mukaan kuitenkaan ollut tapahtunut, ja siitä todisteena Routala tuo kirjeessään esille kirjeenvaihdon ja siihen liittyvän muistion *metsähallituksen ja maanmittaushallituksen* silloisen johdon välillä.

Tästä kirjeenvaihdosta ilmeni Routalan mukaan ensinnäkin se, että, yksityisten asianosaisten tuotua toimituksissa esiin paljon erilaista kirjallista näyttöä kalastusoikeuksista valtion vesialueilla, metsähallitus ryhtyi asiassa ripeisiin toimenpiteisiin. Kysymyksessä oli juuri edellä viitattu kirjeenvaihto metsähallituksen ja maanmittaushallituksen välillä. Tässä on paikallaan tuoda esiin vain kirjeenvaihdon aiheen kannalta keskeisin kohta eli seikat, joihin nojautuen – ainakin Routalan mukaan – toimitukset lopulta keskeytettiin kokonaan ja erityislainsäädäntöä ryhdyttiin valmistelemaan.

Metsähallituksen silloisen pääjohtajan Pihan kirjeeseen maanmittaushallituksen johtajalle Niskaselle oli liitetty muistio, joka oli laadittu Inarin ylimetsähoitajan Kallion sekä metsänhoitaja Sainion muistioiden pohjalta.

Routalan mukaan muistioista selvisi kiistatta se tosiasia, että metsähallitus oli alunperinkin pyrkinyt vaikuttamaan kyseenalaisella ja viranomaiselle sopimattomalla tavalla toimitusten lopputulokseen. Näiden pyrkimysten taustalla olivat Routalan mukaan erityisesti seuraavankaltaiset muistioissa esiintuodut huolenaiheet:

...”toimitusinsinöörille on esitetty jopa 300-vuotta vanhoja todisteita. Koska noinkin vanhoja papereita vielä löytyy, se saattaa merkitä sitä, että todisteiden määrä on varsin huomattava ja edelleen sitä – ellei ko. oikeuksien periaatteellista oikeutusta tarkoin selvitetä – että valtiolle jää ”luu käteen sen jälkeen kun Inarin kunnan vedet on jaettu” (s. 16, *alleiviivaus ja kurs. tässä*).

Muistioissa todetaan myös, että asiakirjat oli mitä tarkimmin ja nopeasti tutkittava, ja mikäli osoittautuisi, että ne ovat päteviä, ja että ratkaisu niiden pohjalta muodostuisi valtion kannalta kestävämmäksi, *maanmittarille olisi annettava ohjeet*, missä laajuudessa voitaisiin ja tultaisiin käyttämään kalastuslain 9 §:n suomaa lunastusoikeutta.

Kuten edellä jo on viitattu, asia hoidettiin lopulta, kirjeiden ja muistioiden oltua maanmittaushallituksen johdon käsiteltävinä, siten, että maanmittaushallitus esitti maatalousministeriölle 22.11.1962 toimikunnan asettamista laatimaan ehdotusta erilliseksi lainsäädännöksi pohjoisten vesialueiden jakamista ja kalastamista varten.

Vesipiirirajankäyntien alkuvaiheita ja toimitusinsinööri Routalan esiintuomia asiakirjoja on tässä käsitelty näinkin laajalti sen vuoksi, että edellä viitatuista komiteatyöistä varsinkin niistä viimeiseen liittyvä hallituksen esitys eduskun-

nalle Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa suoritettavaa vesialueiden rajankäyntiä ja kalastamista pohjoisella vesialueella koskevaksi lainsäädännöksi (HE 243 1976 vp.) joutui lopulta myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Tässä yhteydessä valiokunta totesi ensimmäisen kerran – minkä kannanoton se sittemmin toisti useaan kertaan muiden pohjoisia kuntia erityisesti koskevien lakiehdotusten käsittelyn yhteydessä – että ehdotetut lait olisi käsiteltävä *perustuslain säätämistä määrättyssä järjestyksessä*. Syynä olivat perustuslakivaliokunnan mukaan juuri muut kuin isojaossa vahvistettuun maanomistukseen perustuvat ylimuistoiset kalastusoikeudet:

”...myös luontaistaloudesta huomattavan osan toimeentulostaan saavilla *maata omistamattomilla* kysymyksessä olevien kuntien asukkailla, joista valtaosa kuuluu *saamelaisväestöön*, on perinteisesti ollut ja edelleenkin on puheena olevilla, rajankäyntilain tarkoittamilla vesialueilla sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastukseen, joka selvästi kaventuu nyt käsiteltävänä olevan rajankäyntilain mukaisen vesipiirirajankäynnin tultua toteutetuksi ja vesialueiden tullessa yleisen kalastuslainsäädännön piiriin. Kun sanottua maata omistamattoman väestön kalastusoikeutta sekä ammattikalastuksen että kotitarvekalastuksen luontoisena on pidettävä sellaisena varallisuusarvoisena etuutena haltijalleen, *jonka on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu nauttivan hallitusmuodon 6 §:ssä tarkoitettua omaisuudensuojaa*, on vesialueiden rajankäyntilaki käsiteltävä perustuslain säätämisyjärjestyksessä” (PerVL 1978 vp. n:o 7 s. 2; kurs. tässä).³⁹

Perustuslakivaliokunnan kannanoton jälkeen hallitus veti esityksensä pois, ja koko kolmeen kertaan valmisteltu, aikaisemmin niin välttämättömänä pidetty erityislainsäädännön valmistelua koskeva asia raukesi vesipiirirajankäyntien kohdalta kokonaan.

Kun tilanne oli tämä, toimitukset aikanaan aloittanut toimitusinsinööri Kalevi Routala ryhtyi, tietävästi omasta aloitteestaan, jatkamaan jo aloitettuja vesipiirirajankäyntejä aikaisemmin moneen kertaan kelvottomaksi todetun vuoden 1902 lain mukaan. Usean oikeuskäsittelyn jälkeen (valitusprosessi eteni kolmeen

³⁹ Sama kanta toistettiin kalastuslainsäädäntöön liittyen *perustuslakivaliokunnan lausunnoissa* 1981 vp. n:o 5 ja 1993 vp. n:o 30. – Voimassa olevaa poronhoitolakia käsiteltäessä perustuslakivaliokunta katsoi, että saamelaisten omistusoikeuden olemassaolon puolesta on esitetty uusimassa tieteellisessä tutkimustoiminnassa varteenotettavaa näyttöä, ja omistuskysymys oli lisäksi tuolloin lisäselvitysten kohteena muun muassa saamelaisasian neuvottelukunnassa. Valiokunnan mukaan poronhoitolaki voitiin kuitenkin säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä kuten oli säädetty edeltäjänsäkin: valiokunta kuitenkin *samalla kiirehti saamelaisten maaomikeuksia koskevan lain säätämistä* ja lähti siitä, että poronhoitolakia sen jälkeen voitaisiin muuttaa siten, että se on sopusoinnussa säädettävän lain kanssa (PerVL 1990 vp. n:o 3, erit. s. 3 ja 4).

kertaan jopa korkeimpaan oikeuteen asti) toimitukset ovat nyt lainvoimaisia.

Vesipiirirajankäyntien tultua suoritetuiksi tässä mainituin tavoin eduskunnan perustuslakivaliokunnan tarkoittamat maata omistamattoman saamelaisväestön ylimuistoiset kalastusoikeudet jäivät kiinteistörekisteriin kuulumattomina ja ”maanomistuksesta riippumattomina” oikeuksina kokonaan vahvistamatta.

Valtion vesialueiden käsittelyn osalta lopputulos oli tietenkin edullinen, sillä valtion metsämaiden tultua julistetuiksi kiinteistöiksi jakolain muutoksella vuonna 1976 ”valtion kiinteistöille” voitiin erottaa omat vesialueet ilman min-käänlaisia erityissäännöksiä tai tulkintaongelmia.

Tämän selvityksen alkupuolella esitellyssä maa- ja metsätalousministeriön vastauksessa Eduskunnassa esitettyyn kirjalliseen kysymykseen 994/1997 valtion omistusoikeutta on vielä viimeisenä kohtana perusteltu sillä, että ”asiasta on olemassa myös oikeuskäytäntöä.” Tässä viitataan juuri pohjoisten kuntien vesipiirirajankäyntitoimituksiin ja siihen että lapinkylien oikeudenomistajien vaatimukset vesialueiden saamisesta vesipiirirajankäyntitoimitusten yhteydessä oli korkeimman oikeuden ratkaisussa 27.6. 1984 no 1329 hylätty.

Tällainen tulkinta on kuitenkin täysin virheellinen, minkä myös muun muassa Pohjois-Suomen maaomikeuden tuomari Risto Orispää sekä Lapin yliopiston prosessioikeuden professori Jyrki Virolainen ovat myöhemmin selvästi todenneet (ks. esim. *Virolainen* Lapin kansa 21.1.1992). Oikea tulkinta on kaikkeen edelliseenkin viitaten luonnollisesti se, että vesialueiden antaminen lapinkyliille oli vesipiirirajankäyntien yhteydessä mahdotonta siitä syystä, että lapinkyliät eivät tuossa vaiheessa enää olleet merkittyinä omistusoikeusyksikköinä kiinteistörekisteriin eli eivät olleet kiinteistöjä. Omia vesialueita voitiin vesipiirirajankäynnissä antaa vain kiinteistörekisterin mukaisille kiinteistöille. Tällaisia olivat toimituksia suoritettaessa loppuun toisaalta lähinnä isojaossa vahvistetyt yksityiset tilat, toisaalta, aikaisemmin viitatus jakolain muutoksen jälkeen valtion metsämaa.

Toisaalta, jos ja kun kerran valtion oikeus maahan ei edellä todetun mukaisesti ole voinut syntyä isojakojen yhteydessä liikamaana, ei se tietenkään ole sen enempää voinut syntyä isojakojen jatkeena ja niihin suoraan liittyvissä vesipiirirajankäynneissäkään.

Viimeisenä huomautuksena tässä on vielä otettava esiin oikeusministeriön maaomikeusasiantuntijan, tohtori *Wirilanderin* lausunnossa juuri vesipiirirajankäyntien johdosta tekemä tulkinta. Wirilanderin mukaan (*Wirilander* 2001 s. 59) lapinkylien oikeudenomistajien vaatimusten hylkääminen korkeimmassa oikeudessa olisi perustunut siihen, että kysymyksessä olisivat olleet *henkilökohtaiset*, eivät kiinteistökohtaiset oikeudet. Henkilökohtaisia oikeuksia taas ei voitu toimituksissa käsitellä.

Väite oikeuksien liittymisestä pelkästään henkilöön osoittaa, että väitteen

esittäjä joko ei ole tutustunut lainkaan pohjoisimman Lapin maakirja-aineistoon tai sitten itse maakirjan käsite ja luonne on jäänyt kirjoittajalle epäselväksi. Metsästäjä-, kalastaja- ja tunturilappalaisten vero oli merkittynä kiinteistöittäin laadittuihin erityismaakirjoihin niistä viimeiseen eli vuoden 1905 maakirjaan asti. Näihin kiinteistöluetteloiden kaltaisiin maakirjoihin ei milloinkaan merkitty mitään ”henkilökohtaisia maksuja” vaan *yksinomaan maasta ja maahan kohdistuvista oikeuksista maksetut verot*. Näillä maakirja- ja niitä edeltäneillä vastaavilla merkinnöillä on päinvastoin täysi todistusvoima nimenomaan kiinteistöoikeuksien olemassaolon ja ulottuvuuden kannalta. Muunlainen väite on kiinteistöjärjestelmän ja koko aikaisemman oikeusjärjestyksen periaatteiden kannalta perusteeton ja epälooginen.

III. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

1. Valtionmaakiinteistön syntyminen pähkinäkuoressa

Ruotsalais-suomalaisen ja sittemmin puhtaasti suomalaisen oikeus- ja kiinteistöjärjestelmän mukaan kruununmetsät, myöhemmin ns. valtion metsämaat ovat vanhastaan olleet juridiselta statukseltaan tarkemmin määrittelemättömiä yksiköitä. Kruunulla ja valtiolla on jo ammoisista ajoista ollut kyllä omaa, yksityisluontoista maaomaisuutta, joka on tullut valtion haltuun normaalien laillista saantoa koskevien periaatteiden mukaisesti. Valtion metsämaat ovat tässä suhteessa olleet kokonaan toinen asia. Ennen isojakojen ja niihin liittyvien liikamaiden erottamisia ne olivat rajoiltaan määrittelemättömiä alueita, joista on pidetty metsänhoitoviranomaisten taholta erityisiä luetteloita ja tilastoja virkakunnan omiin tarpeisiin eli alun perin ennen kaikkea metsäntaloutta varten. Vielä nykyistä kiinteistömuodostamislakia edeltäneen jakolain valmistelutöissä (KM 1933:8 s. 71) korostetaan voimakkaasti valtion metsämaan yksityisomaisuudesta täysin poikkeavaa luonnetta. Perusteluissa korostetaan, etteivät metsämaat ole tiloja eivätkä ne ole merkittynä maarekisteriin eivätkä mihinkään muuhunkaan luetteloon: perustelujen mukaan niiden jatkuva pitäminen tilajaoituksen ulkopuolella ja erillään maarekisteristä oli luonnollista.

Kolmessa pohjoisimmassa kunnassa valtion hallinnoimat valtion metsämaat eivät myöskään ole liikamaita. Pohjoisten kuntien isojakolaista puuttuivat kokonaan liikamaiden erottamista koskevat säännökset, eikä niitä toimituspöytäkirjojen ja muiden käytettävissä olevien lähteiden mukaan käytännössäkään milloinkaan erotettu. Yksityisoikeuksien kannalta pohjoisten valtionmetsien omistussuhteita ei siis milloinkaan ole tarkemmin selvitetty sen enempää isoja-

kotoimituksissa kuin missään muussakaan maanmittaustoimituksessa, eli, maanmittauskielenkäyttöä noudattaen, niiden on katsottava muodostavan isojakojen ns. ”jakoperiä”.

Isojakojen yhteydessä valtion metsämaat eivät siis missään tapauksessa laillisella tavalla ”tulleet” valtiolle, päinvastoin kuin valtion taholta sinnikkäästi on pyritty väittämään. Toisaalta tämän artikkelin yhteydessä läpi käydyt muut perusteet, joiden mukaan maat olisivat jo ennen isojakoja tulleet valtiolle ja sitten isojaoissa ”jääneet” valtiolle ovat tarkassa katsannossa osoittautuneet riittämättömiksi perustamaan valtiolle minkäänlaista omistajan oikeusasemaa valtion metsämaihin. Yhteenvetona tyydyttäköön lyhyesti toteamaan, että omistusoikeus ei ole voinut syntyä vanhan ja tutkimuksessa yleisesti hylätyn erämaateorian pohjalta kuten ei myöskään Kustaa Vaasan poliittisluoteisella kirjeellä vuodelta 1542. Se ei ole voinut syntyä sen enempää myöskään metsälainsäädännön nojalla, joka vuodesta 1683 on edellyttänyt nimenomaisten erotamistoimitusten pitämistä yksityisten ja valtion oikeuksien täsmentämiseksi. Vesipiirirajankäynneissä ei luonnollisestikaan ole voinut syntyä oikeuksia maahan, kun ne luonteeltaan ovat ainoastaan isojakotoimitusten täydennyksiä vesialueiden rajojen käymiseksi.

Tosiasiaksi jää se, että valtion metsämaiden ”julistaminen” kiinteistöiksi ja samalla itsenäisen omistusoikeuden yksiköiksi on tapahtunut ainoastaan lain tasolla ja siten, ettei muutoksia ole laajemmin perusteltu missään prosessin vaiheessa saati esityksiä saatettu laajempaan valiokuntatarkasteluun. Ensimmäinen askel oli vuoden 1976 jakolain muutos, jossa valtion metsämaat määrättiin merkittäviksi kiinteistöinä kiinteistörekisteriin vastoin koko aikaisemman kiinteistöjärjestelmän perusteita. Muutoksen perusteeksi riitti tässä vaiheessa se, että esityksen valmistelijat ”katsoivat”, että metsämaat muodostivat omistusoikeusyksiköjä.

Sama seikka vahvistettiin sitten vuoden 1985 kiinteistörekisterilaissa, jonka 2 §:n mukaan kiinteistöinä kiinteistörekisteriin tuli merkitä myös valtion metsämaat. Lopullisesti ympyrä suljettiin vuoden 1995 kiinteistörekisterilailla, jonka 2 §:n 1-kohdan mukaan kiinteistöllä tarkoitetaan sellaista itsenäistä maanomistuksen yksikköä, joka kiinteistörekisterilain nojalla on merkittävä kiinteistönä kiinteistörekisteriin.

Tällä tavalla siis valtion metsämaat ovat saaneet itsenäisen omistusoikeuden kohteen ja kiinteistön statuksen ilman, että missään vaiheessa olisi selvitetty valtion oikeuden todellisia perusteita laillista saantoa koskevien perusteiden mukaan tai ylipäättänsä kiinteistön tunnusmerkkien kuten laillisten rajojen, verollepanon yms. edellytysten täyttymistä valtionmaa-kiinteistön kohdalla.

Käytännön tasolla valtion metsämaiden merkitseminen kiinteistörekisteriin kiinteistöiksi on tapahtunut rekisteriviranomaisen päätöksellä annettujen muis-

tioiden pohjalta, jolloin niitä on luonnehdittu ”taloiksi”. Kaikki nämä toimenpiteet on suoritettu maanmittaushallituksen kiertokirjeessä 1/1988 annetun määräyksen ja siinä esitetyn mallin mukaan.

Puuttuvan kiinteistön lisääminen kiinteistörekisteriin eli tätä kautta kiinteistön olemassaolo edellyttää aina kiinteistön aineellisten ja muodollisten tunnusmerkkien täyttymistä. Uusia kiinteistöyksiköitä voidaan voimassa olevan kiinteistömuodostamislain kuten sen edeltäjänkin mukaan muodostaa ainoastaan erillisessä kiinteistönmuodostamistoimituksessa (kiinteistönmuodostamislain 41 §), ei muulla tavoin. Toimituksessa jokaisella, joka katsoo itsellään olevan paremman oikeuden muodostettavan kiinteistön alueeseen, tulee olla mahdollisuus esittää vaatimuksensa toimituksen asianosaisena.

Lain ja omaisuuden perustuslainsuojan kannalta valtion metsämaan julistaminen lailla kiinteistöksi on merkinnyt kaksinkertaista virhettä ja omaisuuden suojan loukkausta. Vähimpienkin vaatimusten mukaan valtionmaan muuttaminen kiinteistöksi olisi vaatinut pohjakseen kiinteistötoimituksen ja perusteellisen selvityksen alueen omistus- ja muista oikeussuhteista. Nyt tapahtunutta menettelyä on nähdäkseni selkeästi pidettävä perustuslain vastaisena.

2. Vuoden 1976 jakolain muutoksen ajoitus

Yhtä lailla kuin vuoden 1976 suoritettu jakolain muutos herättää kysymyksiä prosessin perustuslain ja omaisuudensuojan toteutumiseen nähden, se herättää kysymyksiä eräiden oikeusjärjestyksemme puitteissa suoritettujen merkittävien samanaikaisten kansainvälisoikeudellisoikeudellisten uudistusten suuntaan.

Kansainvälistymisen myötä erinäiset kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat alkaneet saada yhä vanhemman sijan kansallisten oikeusjärjestysten osana ja niin, että myös sopimusten noudattamisen valvontamekanismit on käytännössäkin saatu toimimaan yhä tehokkaammalla tavalla. Suomen ryhtyessä harkitsemaan liittymistä YK:n yleiskokouksen vuonna 1966 hyväksymään taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan kansainväliseen sopimukseen (SopS 6/76) sekä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen valinnaispöytäkirjoineen (SopS 7–8/76) maassamme oli jo selkeästi alettu tiedottaa tarve huolehtia Suomen lainsäädännön ja ihmisoikeussopimusten välisestä sopusoinnusta. Sopimusten ratifiointia edelsi pitkälinen valmistelutyö, sopimusten ratifioinnille haettiin myös eduskunnan hyväksyminen, ja KP-sopimus voimaansaatettiin myös laintasoisella säädöksellä. Kehityksen myötä on nyt jo selvää, että valtiosisäisesti voimaansaatetut ihmisoikeussopimukset todellakin ovat osa kansallista oikeusjärjestystä ja että niillä on välitöntä oikeudellista relevanssia esimerkiksi tuomioistuimiin nähden (ks. erit. *Scheinin* 1991 s. 142.)

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen kohdalla sen toteutumista valvovan ihmisoikeuskomitean käytännössä ja myös eräiden tehtyjen valitusten mukaan Suomen oloissa ja erityisesti sen vähemmistökansallisuuksien kohdalla sopimukseen ja suomalaiseen käytäntöön liittyneet ristiriidat ovat kulminoituneet erityisesti kahden eri artiklan kohdalla. Viime vuosina on yhä enemmän merkitystä alettu antaa sopimuksen 1. artiklalle, jonka 1–3 kohdissa määrätään ensinnäkin, että kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus, jonka oikeuden nojalla ne saavat vapaasti määrätä poliittisen asennoitumisensa ja harjoittaa vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämistä. Artiklan 2. kohdassa määrätään vielä tarkemmin, että kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteelle perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia. Missään tapauksessa kansalta ei kuitenkaan saa riistää sen omia elinmahdollisuuksia.

Vähemmistöjen olosuhteita koskevassa käytännössä on jo pitemmänkin aikaa pidetty eräänä peruskulmakivenä sopimuksen 27. artiklaa, jonka mukaan, ”(n)iiissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden tyhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Ihmisoikeuskomitean käytännössä on erityisesti tämän artiklan kohdalla päädytty ns. positiivista erityiskohtelua koskevaan standardiin, jonka mukaan vähemmistöjen oikeuksia voidaan ja tulee suojata silloinkin kun suojelu ylittäisi tavanomaisten kansalaisten yhdenvertaisuutta koskevien periaatteiden rajat vähemmistön eduksi.

Puuttumatta sen enempää KP-sopimuksen sisältöön tai sitä koskevaan, nyt jo laajahkoon käytäntöön tässä kiinnitetään huomiota erääseen enemmänkin muodolliseen seikkaan, jonka kohdalla voidaan asettaa kysymyksenalaiseksi vuoden 1976 jakolain muutoksen ottaminen oikeusjärjestykseen myös kansainvälisoikeudelliselta kannalta.

Sopimuksen ratifiointia valmisteltaessa Eduskunnan elimet olivat jo lähtökohtaisesti päätyneet siihen, että KP-sopimus oli luonteeltaan ”sopimusvaltiota oikeudellisesti välittömästi velvoittava”.

KP-sopimus voimaansaatettiin tämän jälkeen tavanomaisella blankettilailalla (107/76, SopS 7/76) ja sen tietyt varaukset blankettiasetuksella (108/76). Valtion sisäisesti blankettilaki ja -asetus tulivat voimaan julkaisupäivänään 12.2.1976, mutta niillä ei ollut aineellista sisältöä ennen sopimusmääräysten kansainvälistä voimaantuloajankohtaa. Blankettiasetuksen mukaan sopimuksen kansainvälisoikeudellinen voimaantuloajankohta oli 23.3.1976. Itse blankettilaisissa vahvistetaan: KP-sopimuksen ”määräykset ovat, mikäli ne kuuluvat lainsäädännön

alaan, voimassa niin kuin niistä on sovittu” (Scheinin 1991 s. 157–158).

Laki jakolain muuttamisesta (1976/984), jolla valtion metsämaat julistettiin kiinteistöiksi ja jonka mukaan valtiolla oli katsottava olevan omistusoikeus kiinteistöjen alueeseen *annettiin 17.12.1976 ja muutos tuli voimaan 1.3.1977*, siis selkeästi myöhemmin kuin KP-sopimuksesta jo oli tullut Suomea välittömästi velvoittavaa oikeudellista normistoa.

Tämän kirjoittaja ei ole kansainvälisten ihmisoikeussopimusten erityisasiantuntija, mutta asiaa syvällisesti tutkineiden kirjoitukset näyttävän johtavan päätelmään, jonka mukaan jakolain muutos olisi ristiriidassa valtion jo ennen muutosta ratifioiman KP-sopimuksen 1. ja 27. artiklan kanssa.

Muussa tapauksessahan olisi lähdettävä siitä, ettei Suomen valtio ole tarkoittanut todellisuudessa lainkaan sisällyttää oikeusjärjestykseen periaatetta, jonka mukaan kansan on vapaasti voitava käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan eikä kansalta saa missään tapauksessa riistää sen ehtoja. Valtionmaan muodostaessa nykyisin omistusoikeudella hallitun ja vaikkapa vapaasti ulkopuoliselle luovutettavan kiinteistön ao. artiklojen sanat jäävät kuitenkin kumisemaan tyhjinä lausumina jatkuvasti kiristyvän valtion maapolitiikan kynsissä.

Jos asetelmassa sen sijaan – niin perustuslakeihin kuin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin nähden – sovellettaisiin *lex superior*-sääntöä, mikä itsessään tuntuisi luonnolliselta eritasoisten säännösten sisältöä ajatellen, lopputulos olisi toinen: jakolain muutosta seuranneet kiinteistörekisterilain 2 § ja kiinteistönmuodostamislain 2 § tulisivat alemmantasoisina syrjäytymään normien ristiriitatilanteessa.

3. Valtion oikeusaseman tutkimisesta

Esityksen johdanto-osassa on lukuisin esimerkein tuotu esiin se, että Suomen valtio ainakin muodollisella tasolla on nähnyt paljon vaivaa ja käyttänyt paljon rahaa pohjoisimman Suomen, ennen kaikkea saamelaisten kotiseutualueen maa- ja vesioikeuksien järjestämiseksi kansainvälisen oikeuden ja nytemmin erityisesti ILO-sopimuksen edellyttämälle tasolle. Olen myös maininnut, että ponnistelut näyttävät valuneen hukkaan, sillä oikeusministeri Johannes Koskinen ilmoituksen mukaan ILO-sopimuksen ratifiointi ei tässä vaiheessa voi tulla kysymykseen.

Ns. Pokan toimikunnan mietinnön ministeriössä muokatun mallin mukaan saamelaisten maa- ja vesioikeuksien kohentaminen olisi tapahtunut siten, että metsähallituksen yhteyteen olisi perustettu eräänlainen neuvottelukunta, jolla olisi ollut metsähallitukseen nähden lausuntoja antavan elimen rooli. Neuvottelukunnan kokoonpano ei olisi ollut sel-

keän saamelaisenemmistöinen, ja toisaalta mikään säännös ei olisi velvoittanut metsähallitusta ottamaan huomioon lausunnonantajan esittämiä näkökohtia. Tulos on äärettömän kaukana ILO-sopimuksen edellyttämästä tilanteesta, jossa edellytetään hallitusten tarpeellisin toimenpitein määrittelevän kyseisten kansojen perinteisesti asuttamat maat ja takaavan tehokkaan suojan niiden omistusoikeudelle sekä tarkoituksenmukaisen menettelyn kansojen maahan liittyvien vaatimusten ratkaisemiselle. Johtava ajatus on, että kansoille on tunnustettava omistus- tai hallintaoikeus niihin maihin joilla ne perinteisesti asuvat (ILO-sopimus n:o 169, 14. artikla).

ILO-sopimuksen ratifiointikysymyksestä näyttää näin tulleen suomalaisen alkuperäiskansapolitiikan todellinen kompastuskivi, jonka kohdalla syntyneisiin vaikeuksiin ulkopuolisen tarkkailijan on helppo löytää ilmielviä syitä. Keskeisin vaikeus liittyy nähdäkseni siihen suorastaan jääräpäisyydellä kiinni pidettyyn lähtökohtaan, että asiaa selvitelletä toimikuntia ja selvitysmiehiä on toimeksiantojensa mukaan suoraan tulkittuna *kielletty* kajoamasta valtion oikeusasemaan saati pohtivan sen juridisia perusteita: selvitysten lähtökohtana on ja on tullut olla, että maat pysyvät valtion hallinnassa (eli omistuksessa) sellaisina kuin ne nyt ovat.

Viimeisimmän eli Pokan toimikunnan pohjalta laaditun ratkaisuehdotuksen koettua saman kohtalon kuin edeltäjänsä oikeusministeriö on turvautunut itsensä varsin erikoislaatuiseen menetelmään pysyttääkseen problematiikan ainakin muodollisesti ajankohtaisena. Kirjelmällään OM 6/014/2002, nimeltään ”tarjouspyyntö”, ministeriö tilasi tarjouspyyntömenettelyä käyttäen laajahkon oikeushistoriallisen selvityksen entisten Kemin ja Tornion lappien asutus- ja väestöhistoriasta, maankäytöstä sekä maanomistusoloista. Tehtävään valittiin neljä tutkijaa Oulun ja Lapin yliopistoista, ja heillä on kaksi vuotta aikaa saada tehtävänsä päätökseen. Tämän kahden vuoden ajaksi valtio on siis ainakin omalta osaltaan pyrkinyt rauhoittamaan tilanteen sellaiseksi, ettei asian jatkoselvittely uusissa toimikunnissa tai vastaavissa tulisi tarpeelliseksi. Koko ILO-sopimuksen ratifiointikysymys joutuu luonnollisesti ainakin täksi ajaksi syrjään lepäämään.

Oikeusministeriö ja em. yliopistot tekivät sittemmin edellä mainitun hankkeen johdosta kirjallisen tutkimussopimuksen 12.2.2003. Kuvaavaa tälle sopimukselle on jälleen se, että valtion oikeusaseman perusteisiin tai kehitykseen liittyvien ongelmien selvittely ei taaskaan kuulu tutkimushankkeen julkilausuttuihin päämääriin: tutkimuksessa selvitetään vain yksityisten henkilöiden asutus-, väestö- ja maankäyttöhistoriaa ”kestävällä tavalla ja välittömästi arkistolähteisiin nojautuen” (tutkimussopimus § 1).

Maininnan ansaitsee myös tutkimussopimuksen 5 §, jonka mukaan ”koska tutkimuksen tieteellisyys ja riippumattomuus on erityisen tärkeää, edellytetään,

että tutkijoilla ei ole kytköksiä tutkimuksen kohteen intressitahoihin.”

Oikeushistoriallista Lapin oloja koskevaa akateemista tutkimustyötä aikaisemmin harjoittaneiden tutkijoiden piiri on siksi vähäinen, että on erittäin yksinkertaista päätellä, mitkä intressitahot ja tutkijat tutkimuksesta on tämän pykälän mukaan tahdottu jäävätä. Tutkijoiden taustat tuntien jääväminen kohdistuu selkeästi ongelmatiikan *saamelaiseen intressitahoon* ja sen yhteydessä tavalla tai toisella toimineisiin tutkijoihin.

Kaikki edellä mainittu yhteenkootuna näyttää vääjäämättä johtavan johtopäätökseen, jonka mukaan valtion oikeusasema perusteineen on suomalaisessa politiikassa julistettu tutkimukselliseksi tabuksi.

Tämän kirjoittajan käsityksen mukaan Suomessa omaksutun strategian täytyy joskus romahtaa kuin korttitalon, sillä, jos diktatuurista ylipäättänsä voidaan oikeushistoriallisen tutkimuksen kohdalla puhua, niin tutkimus nyt, nimenomaan juuri oikeusministeriön ohjaukseen jouduttuaan on juuri sitä.

Entä sitten, jos joukko Suomen saamelaisia ruotsalaisten esikuvien innoittamana päätyy viemään maaoikeusasian tuomioistuimen käsiteltäväksi? Sikäli kuin suomalainen tuomioistuinlaitos toimii likimainkaan ruotsalaisen laitoksen tapaan, Suomen valtio joutuu lopulta kovaan työhön selvittäessään oikeuksiensa laillista oikeutusta valtion metsämaihin pohjoisessa. Varmaa on, ettei asiassa riitä huitaisu vanhaan erämaateoriaan tai muihin yhtä ylimalkaisiin perusteisiin, minkä lisäksi edessä voivat kummitella tavalliset prosessuaaliset todistustaakan jakoa koskevat säännöt. Jos toinen osapuoli – tässä siis saamelaiset – kykenevät täyttämään hallinneen maitaan lailliseen saantoon perustuvalla omistajanhallinnalla, valtion on loppujen lopuksi vihdoinkin kyettävä näyttämään, minkä laillisen saannon nojalla maat olisivat siirtyneet sille ja saamelaisilta pois. Tämän näytön on oltava luonteeltaan siviilioikeudellista, ei poliittista.

KIRJALLISUUS- JA LÄHDELUETTELO

Arkistolähteet

Kansallisarkisto

– Kruununmaaluettelo vuodelta 1893. Käyttöfilmi 50.

Lapin maanmittaustoimisto

– Pohjoisten kuntien isojakotoimitukset, kartat ja pöytäkirjat

Oulun maakunta-arkisto

– Pöytäkirjoja ja karttoja ns. väliaikaisista liikamaiden erottamisista, toimitus n:o 4563.

– Kittilän henkikirjoittaja, henkikirjat 1950–.

Kirjallisuus

Awebro, Kenneth, Luleå silververk. Ett norrlänskt silververks historia. Lulea 1983.

Haataja, Kyösti, Lainsäädäntö ruotusopimuspitäjien isojaosta. Lainopillinen tutkimus. Helsinki 1928.

Haataja Kyösti, Maaoyikeus I. Helsinki 1936.

Komiteanmietintö 1905:2. Lapin taloudellisten olojen tutkimista varten asetettu komitea. Helsinki 1905.

Komiteanmietintö 1910:7. Suojelusalueitten erottamista varten asetettu komitea. Helsinki 1919.

Komiteanmietintö 1933:8. Jakolakikomitean mietintö. Helsinki 1933.

Komittébetänkande 1842. Skogsordningskommitté. Helsingfors 1942.

Komiteanmietintö 1952:12. Saamelaisasiain komitealta . Helsinki 1952.

Komiteanmietintö 1973:46. Saamelaiskomitean mietintö.

Komiteanmietintö 1974:100. Valtionmaakomitean mietintö.

Komiteanmietintö 1990:22. Kiinteistömuodostamistyöryhmän I mietintö. Helsinki 1990.

Komiteanmietintö 2001:14. Saamelaistoimikunnan mietintö. Ehdotus maahan, veteen, luonnonvaroihin ja perinteisiin luontaiselinkeinoihin liittyvien oikeuksien järjestämisestä saamelaisten kotiseutualueella.

Korpijakko-Labba, Kaisa, Saamelaisten oikeusasemasta Suomessa – kehityksen pääpiirteet Ruotsin vallan lopulta itsenäisyyden ajan alkuun. Diedut 1999/1. Rovaniemi 2000.

Laitakari, Erkki, Metsähallinnon vuosisataistaival 1859–1959. Helsinki 1960.

Lapin komitean mietintö, komiteanmietintö 1938:8. Lapin taloudelliset olot ja niiden kehittäminen. Helsinki 1988.

Nytt juridiskt arkiv 1981:1: Högsta domstolens dom i skattefjällsmålet. Stockholm 1981.

Pehkonen, F. A., Lakimies 1929 s. 59–69.

Saamelaisasiain neuvottelukunta, Rovaniemi 1960. Ehdotus saamelaislaiksi.

Saamelaiskäräjille. Maanomistustyöryhmän selvitys saamelaisten kotiseutualueen maakysymyksessä. I osamietintö. Valtion metsämaa. Suojelualueet ja yleiset vesialueet. Enontekiö 2002.

Scheinin, Martin, Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa. Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valtiosisäisestä voimassaolosta sekä ihmisoikeus- ja perusnormien sovellettavuudesta Suomen oikeusjärjestyksessä. Jyväskylä 1991.

Ulkuniemi, Martti, Kuningas Kristoferin maanlaki 1442. Muinaisruotsista suomentanut Martti Ulkuniemi. Vaasa 1978.

Vihervuori, Pekka, Maahan, veteen ja luonnonvaroihin sekä perinteisiin elinkeinoihin kohdistuvat oikeudet saamelaisten kotiseutualueella. – ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen edellyttämät saamelaisten maahan ja vesiä kohdistuvia oikeuksia koskevat muutosehdotukset. Oikeusministeriö, yleisen osaston julkaisuja 3/1999.

Virolainen, Jyrki, Lapinkylien osakkaiden maanomistuksesta. Lapin kansa 21.1.1992.

Wirilander, Juhani, Lausunto maanomistusoloista ja niiden kehittymisestä saamelaisten kotiseutualueella. Oikeusministeriö 2001.

Painamattomat lähteet

Maa- ja metsätalousministeriön vastaus Eduskunnassa esitettyyn kansanedustaja Erkki Pulliaisen kirjalliseen kysymykseen valtionmaiden omistuksesta (MMM 4050/03/97)

Maanmittauslaitoksen lausunto selvitysmies Vihervuoren ehdotuksen johdosta 243/08/1999, annettu 2000-03-31

Maanmittauslaitoksen lausunto saamelaistoimikunnan (Pokan toimikunnan) mietinnön johdosta 2002/02/12

Oikeusministeriön tiedote 22.11.2000: Toimikunta selvittämään käyttöoikeuksia, selvitysmies omistusoikeutta. Saamelaisten maa-oikeuksien selvitys käynnistyy

Oikeusministeriön tiedote 8.8.2001: Maa-oikeudet saamelaisten kotiseutualueella olleet muutosten alla vuosisatojen ajan

Valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin kirje oikeusministeriölle 10.12.1998 Dnro 1029

STATE FORESTS WITHIN THE FINNISH LEGAL SYSTEM – WITH PARTICULAR EMPHASIS ON SÁMI LAND RIGHTS

According to the Finnish registers of landed property, more than 90% of the land and water areas within the legally defined Sámi Area in Finland today belong, formally, to the Finnish state. The Sámi have, however, by virtue of the Finnish constitution dated 2000, the status of the only indigenous people in Finland. It has also been proved through scientific research and also through a doctoral thesis, based on hundreds and hundreds of old legal historical documents, that the Sámi in Finland owned their hereditary lands in this very same area during the period that Finland belonged to Sweden, that is up to 1809. This right included all the legal elements typical of ownership rights of that era.

For the Sámi in Finland, events took a turn for the worse in 1809 when Finland was severed from Sweden and annexed to Imperial Russia as a Grand Duchy within the Imperial Russian Empire. The Sámi areas in particular, which never had been part of so-called old Finland, but a part of the province of Länsipohja, were administered by quite new Finnish civil servants, who had little or no experience of the local legal customs in the area. Over the years, the land title of the Sámi and their rights were more or less forgotten and almost – but, significantly, not entirely – vanished from the official records. One can claim that the rights did by no means vanish, especially as the Sámi continuously used the areas in order to provide their traditional means of livelihood. It is important to underline the fact that Sámi land rights were never transferred to the Finnish state by means either of statutory enactment or case decision.

On the other hand, the so-called state forests served at that time only as territories for the Finnish forest officials. State forests were not noted in any official registers of landed property. However, the National Board of Forestry in Finland kept its own records of these areas that had no legal status within the real estate system. The areas did not have clear boundaries, nor did they fulfil any of the other conditions that the Finnish legal system has traditionally required for an ownership right to be deemed to exist.

Against the traditional law-based system, a minor change within the Finnish legislation concerning the registration of landed property turned the situation upside down. It was proposed by the Finnish government, without any real justification, that the state forests would in the future be entered in the official

register of landed property as real estate subject to rights of ownership. The justification offered was very poor indeed: ‘...it is considered that the Finnish state has ownership rights to the state forests...’ The proposal was not handled in the Finnish constitutional committee within Parliament. The Act came into force in 1976.

This article argues that this change to the law was ill-founded, and that it was carried out in violation of the Finnish constitution. Within the Finnish real estate system a real estate cannot simply be brought into being as a product of the law, particularly where no conditions for the existence of real estate can be proved to exist. The minimum condition for creating new real estate requires official proceedings in which all those who claim to have any rights to the same area have the right to present their claims to the area. No such proceedings have taken place.

This article concludes that the law should be amended in such a way that the so-called state forests would no longer be included in the category of real estates in the registers. In this way, the pre-1976 situation would be restored.

The present situation, in which the Finnish state can act as a normal land owner of the registered land areas, and may even quite freely sell the ‘property’ to any outsider, also seriously conflicts with the conditions set forth in the ILO Convention no. 169, which Finland intends to ratify. This article argues that any such ratification would be impossible given the present state of the relevant Finnish legislation.