

Asia: VN/5875/2019

Lausuntopyyntö saamelaiskäräjälain muutosta valmistellun toimikunnan mietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1 luku Yleiset säännökset (pois lukien 3 §)

1 § Lain tarkoitus

Saamelaisneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, että saamelaisten itsemääräämisoikeus kansana on tuotu esille hallituksen esityksen luonnoksen ko. pykälää koskevissa perusteluissa ja että niissä on viitattu asianmukaisesti YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976, KP-sopimus) artiklaan 1 ja YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, TSS- sopimus) artiklaan 1.

Saamelaisneuvosto huomauttaa, että saamelaisten itsemääräämisoikeuden vahvistaminen yleisellä tasolla tulee sisältää saamelaiskäräjien lisäksi myös saamelaisten paikallisen itsemääräämisoikeuden vahvistamisen. Tähän sisältyy esimerkiksi saamelaisyhdistysten aseman vahvistaminen ja paikallisten perinteisten saamelaisten instituutioiden, kuten siidojen aseman ja perinteisen päätöksentekovallan tunnustaminen (ks. myös itsemääräämisoikeuteen liittyvät huomiot lakiehdotuksen 5 §:n osalta jäljempänä).

3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Hallituksen esityksen luonnoksessa oleva 3 §:n 1 kohta mukailee pohjoismaisen saamelaisopimuksen luonnoksessa olevan 13 artiklan kriteereitä sillä erotuksella, että hallituksen esityksen luonnoksen 3 §:ssä puhutaan saamen kielen oppimisesta ensimmäisenä kielenä, kun taas

pohjoismaisessa saamelaisoppimusluonnoksessa puhutaan saamen kielestä kotikielenä. Hallituksen esityksen luonnoksen 3 §:n sisällössä on erittäin positiivista se, että voimassa olevan saamelaiskäräjälain ongelmallinen 3 §:n 1 mom. 2 kohta eli ns. lappalaisperuste on ehdotettu poistettavaksi laista. Lisäksi po. pykälää koskevia perusteluita on jossain määrin tarkennettu. Nämä edellä mainitut korjaukset ja tarkennukset eivät kuitenkaan vielä poista täysin 3 §:n tulkintaan liittyviä ongelmia, koska itseidentifikaation merkitystä ei ole hallituksen esityksen luonnoksessa perusteluissa tarkennettu riittävästi, kieliperustetta koskeva näyttö jää edelleen avoimeksi ja sukupolvimäärän laajentaminen kieliperusteeseen tuo näytön arvioinnin suhteen lisäongelmia.

Itseidentifikaatio:

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että ”henkilön olisi nykyiseen tapaan identifioitava itsensä saamelaisena ja merkintä vaaliluettelossa edellyttäisi nykyiseen tapaan yksilön valintaa hakeutua vaaliluetteloon”. Lisäksi todetaan, että ”kansainvälisesti vähemmistön jäsenyyttä koskeva itseidentifikaation kriteeri koskee ensi sijassa sitä, ettei valtion tule luokitella ketään etnisen tai muun vähemmistön jäseneksi vastoin tämän omaa tahtoa”. Perustelu on yksityiskohtaisempi kuin voimassaolevan lain ko. asiaa koskeva perustelu, mutta tässä yhteydessä pitäisi tuoda vielä selkeämmin ja tyhjentävämmin esille se, että itseidentifikaatiolle ei voi antaa laajempaa merkitystä kuin edellä mainittu seikka eli itseidentifikaatio tarkoittaa saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumisen yhteydessä lähtökohtaisesti vain sitä, että yksilö antaa luvan siihen, että hänet voidaan lukea osaksi etnistä ryhmää, koska henkilö pitää itseään saamelaisena ja näin ollen antaa luvan tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Edellä mainittu seikka on yhdenmukainen esimerkiksi YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 20 artiklan kanssa, jonka mukaan ketään ei saa pakottaa liittymään mihinkään yhdistykseen. Asia voidaan tässä tapauksessa nähdä siten, että kenenkään ei tarvitse kuulua tietoja henkilön etnisestä alkuperästä ilmaisevaan luetteloon, kuten saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, ilman omaa tahtoaan. Itseidentifikaatiolle ei voi antaa laajaa ja ylikorostunutta merkitystä, kuten KHO on po. asiaa koskien ainakin vuosina 2011 ja 2015 virheellisesti antanut.

Korkein hallinto-oikeus (KHO) on tulkinnut vuonna 2011 ja 2015, että itseidentifikaatio on kielikriteerin arvioinnin perustana, jos kielikriteerin täytymisestä ei voida esittää aukotonta selvitystä. KHO:n vuosina 2011 ja 2015 soveltama kokonaisharkinta lähtee siis liikkeelle itseidentifikaatiosta eikä lappalaisperusteesta, joka on tosin yksi keskeinen osa kokonaisharkintaa. KHO:n soveltaman kokonaisharkinnan lähtökohtana on henkilön itseidentifikaatio ja se, että onko itseidentifikaation tueksi löydettävissä objektiivisia perusteita. Kuten KHO:n päätöksestä (KHO T 2627 30.9.2015) voidaan havaita, niin KHO on soveltanut kokonaisharkintaa, vaikka hakija ei vetoaisi lappalaisperusteeseen tai esitä ko. perusteeseen liittyvää näyttöä, joskin ko. tapauksessa henkilöä ei hyväksytty vaaliluetteloon. Hallituksen esityksen luonnokseen tulisi selkeästi tuoda esille, että 3 §:n tulkinnassa ei voi soveltaa sen kaltaista kokonaisharkintaa kuin KHO on vuosina 2011 ja 2015 po. asiaa koskien tehnyt. KHO:n tulkinnassa subjektiivinen kriteeri (itseidentifikaatio) on sekoittunut objektiivisiin kriteereihin (kieliperuste ja lappalaisperuste) ja toisinpäin sekä tämän lisäksi niitä on arvioitu yhtenä kokonaisuutena, vastoin saamelaiskäräjälain 3 §:n rakennetta ja sanamuotoja.

Kieliperusteen sukupolvimäärä:

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään, että saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 1 kohdan kieliperuste laajenisi yhdellä sukupolvella. Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että ”kieliperustetta on käytännössä sovellettu neljänteen sukupolveen voimassa olevan säännöksen 1 momentin 1 ja 3 kohdan perusteella”. Tämä pitää paikkaansa ainakin siinä mielessä, että KHO on tulkinnut voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 3 kohtaa siten, että sen ”olisi voitu merkitä” sanamuodon perusteella (ks. KHO 1999:55 ja KHO 2015:148) sekä lappalaisperuste että kieliperuste voi ulottua neljänteen sukupolveen. Hallituksen esityksessä (248/1994 vp) ilmenevistä perusteluista ei kuitenkaan ilmene, että nykyisen saamelaiskäräjälain 3 §:m 1 mom. 3 kohdan sanamuodon ”olisi voitu merkitä” tarkoituksena olisi laajentaa kielikriteeriä vaan sen tarkoituksena on turvata lapsen oikeus vanhempansa identiteettiin. KHO onkin muuttanut em. tulkintalinjaansa tältä osin vuonna 2021, kun se on vaatinut, että ”olisi voitu merkitä” sanamuoto edellyttää näyttöä myös hakijan vanhemman itseidentifikaatiosta (ks. KHO:2021:45). Tämä KHO:n vuoden 2021 tulkintalinja näyttäisi ainakin em. vuosikirjapäätöksen perusteella olevan tiukempi kuin KHO:n vuoden 1999 po. asiaa koskeva tulkintalinja, mutta epävarmaksi muodostuu tilanne, jossa KHO alkaisi arvioimaan itseidentifikaation aitoutta valittajan tai muun yksityishenkilön erilaisiin irrallisiin väitteisiin ja kertomuksiin perustuvana näyttökysymyksenä.

Sukupolvimäärän lisääminen kieliperusteeseen on sinänsä ongelmallista, koska saamen kieli ja kulttuuri harvoin välittyvät isoisovanhemmalta asti, koska on keskimääräisesti harvinaisempaa, että isoisovanhempi ja lapsenlapsen lapsi ovat elossa yhtä aikaa. Tässä mielessä sukupolvirajauksen yltämien kolmanteen polveen eli isovanhempaan asti on luonnollisempaa, koska on keskimääräisesti tavallisempaa, että nämä sukupolvet ovat kohdanneet toisensa eli isovanhempi ja lapsenlapsi ovat olleet elossa yhtä aikaa ja saamen kieli ja kulttuuri ovat ainakin jollain tasolla välittyneet elävänä sukupolvelta toiselle. Sukupolvimäärän lisääminen tuo myös näyttöongelmia, koska esimerkiksi 80-vuotiaan vaaliluetteluun hakeutuvan isoisovanhempi voi olla syntynyt niinkin varhain kuin 1800-luvun alussa ja tällaisen henkilön kanssa yhtä aikaa eläneitä ei enää ole elossa ja myöskin kieliperustetta koskevia asiakirjamerkintöjä tuolta ajalta ei käytännössä ole. Tämä on ongelmallista varsinkin, kun ottaen huomioon, että hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettujen muutoksenhakua koskevien muutosten myötä 3 §:n täyttymisen arviointi on siirtymässä muutoksenhakulautakunnan ja KHO:n aseman säilymisen myötä yhä etenevässä määrin pois saamelaiskäräjiltä.

Kieliperustetta koskeva näyttö:

Hallituksen esityksen luonnoksessa olevien pykäläkohtaisten perustelujen mukaan ensisijaisena näyttönä kyseessä olevassa lainkohdassa määritellystä kielitaidosta olisi Pohjoismaisen saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan tämä luettelo ei ole kuitenkaan täydellinen, joten henkilön voitaisiin myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Hallituksen esityksen luonnoksesta ilmenevän kieliperusteen näyttöä koskevan perustelun ongelmana on se, että mitä tarkoitetaan sanamuodolla muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenä, koska sitä ei ole hallituksen esityksen luonnoksessa tarkemmin määritelty. Oikeusministeriön asetuksessa saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä (965/2006) käytetään sanamuotoa luotettava selvitys saamen kielen oppimisesta ensimmäisenä kielenä ja näin ollen tämä edellä mainittu sanamuoto viittaa jonkinasteisen todistusharkinnan olemassaoloon asiaa koskevaa näyttöä arvioitaessa. On kuitenkin positiivista, että hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että yksityishenkilöiden antamat kielitodistukset eivät olisi kelvollisia todistuksia koskien po. asiaa.

KHO on tähän asti arvioinut, että esimerkiksi lehtileike yhdessä yksityishenkilön kirjelmän kanssa on riittävä näyttö osoittamaan, että henkilö on oppinut saamen kielen ensiksi opittuna kielenä (ks. KHO T 2713 26.9.2011). Lisäksi KHO on hyväksynyt kirkonkirjoissa olevan Lappi-äidinkielenä olevan merkinnän riittäväksi osoittamaan, että henkilö on oppinut saamen kielen ensiksi opittuna kielenä (KHO 2015:148), vaikka kyseessä olevassa vuosikirjapäätöksessä kirkkoherranviraston työntekijä oli antanut kahdenlaisia todistuksia henkilön äidinkielestä (toisessa suomi ja toisessa lappi). Kieliperusteeseen liittyvä selvitys on myös osana KHO:n vuodesta 2011 soveltamaa kokonaisharkintaa, jonka lähtökohtana on itseidentifikaatio eli se, että pitääkö henkilö itseään saamelaisena. KHO ei ole kelpuuttanut esim. yksityishenkilön antamaa todistusta saamen kielen taidosta (KHO 2015:147) riittävänä näyttönä siihen, että hakija voitaisiin merkitä vaaliluetteloon 3 §:n 1 mom. 1 kohdan perusteella, mutta KHO on huomioinut sen osana soveltamaansa kokonaisharkintaa, jolloin henkilö on merkitty vaaliluetteloon 3 §:n perusteella, vastoin 3 §:n sanamuotoa.

Kielikriteerin täyttymistä koskeva tulkinnanvaraisuus on huolestuttavaa varsinkin, kun ottaa huomioon, että hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettujen muutoksenhakua koskevien muutosten myötä kriteerin täyttymisen arviointi on siirtymässä hallituksen esityksen luonnoksessa esitetyn muutoksenhakulautakunnan ja KHO:n aseman säilymisen myötä yhä etenevässä määrin pois saamelaiskäräjiltä. Lisäksi kielikriteerin täyttymisen arviointi hankaloituu, jos kieliperusteen täyttymisen kannalta arvioitava ylemmässä sukupolvessa ollut henkilö on elänyt jo kauan aikaa sitten eli 1800-luvun alussa.

Toisaalta on positiivista, että hallituksen esityksen luonnoksessa kuitenkin todetaan, että saamelaisille kuuluvaa itsemääräämisoikeutta vastaten saamelaiskäräjien toimielimenä oleva vaalilautakunta on parhaassa asemassa arvioimaan sille esitetyn mahdollisen muun luotettavan selvityksen perusteella henkilön ensiksi opitun kielen. Asiaa pitäisi kuitenkin tarkentaa vastaamaan vähintään pohjoismaisen saamelaissopimuksen v. 2005 luonnoksessa (s. 158) esitettyä periaatetta vastaavaksi: Niissä asioissa, joissa syntyy erimielisyyttä jonkun pitämisestä saamelaisena, tuomioistuimen tulee saamelaisten itsemääräämisoikeuden mukaisesti painottaa saamelaisten laitosten käsitystä asiasta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa oleva 3 §:n 1 mom. 2 kohta:

Nykyisen saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 3 kohta ”ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa” on muutettu hallituksen esityksen luonnoksessa 3 §:n 1 mom. 2 kohdaksi sanamuodoin ”ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2023 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa”.

Kohdan sanamuodon muuttaminen ”olisi voitu merkitä” -sanamuodosta muotoon ”on ollut merkittynä” selkeyttää kohdan tulkintaa mm. kieliperusteen sukupolvirajauksen suhteen, mutta ongelmaksi tulevat tällöin henkilöt, jotka on hyväksytty saamelaiskäräjien vaaliluetteloon vastoin saamelaiskäräjien tahtoa, joiden vaaliluettelossa olemisen tai vaaliluettelossa aiemmin olemisen perusteella jälkeläinen voisi hakeutua vaaliluetteloon. KHO on hyväksynyt vuonna 2011 neljä henkilöä, vuonna 2015 93 henkilöä ja vuosina 2019 ja 2021 67 henkilöä eli yhteensä 161 henkilöä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon vastoin saamelaiskäräjien tahtoa. Mikäli sanamuoto ”olisi voitu merkitä” muutetaan siis muotoon ”on ollut merkittynä”, niin on ehdottoman tärkeää, että hallituksen esityksen luonnoksen perusteluissa säilyy siinä oleva selitys: ”Henkilöllä ei olisi kuitenkaan siinä tapauksessa oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon 2 kohdan perusteella, mikäli hänen vanhempansa, jonka vaaliluettelomerkintään henkilö vetoaa 2 kohdan nojalla hakiessaan, on poistettu vaaliluettelosta jonkin muun syyn kuin kuoleman tai oman ilmoituksen johdosta.”

Saamelaisneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena ja välttämättömänä, että saamelaiskäräjien vaaliluettelosta poistettaisiin sinne KHO:n päätöksillä vuosina 2011, 2015, 2019 ja 2021 merkityt henkilöt. Tähän myös YK:n ihmisoikeuskomitean vuoden 2019 ratkaisuisaan (Sanila-Aikio vs. Finland ja Näkkäljärvi et. al. v. Finland) esiintuomat tehokas oikeussuoja ja asian täysimääräinen korjaus viittaavat. Mikäli saamelaiskäräjien vaaliluettelon laatiminen vuonna 2023 hallituksen esityksen luonnoksesta ilmenevien muutosehdotusten mukaisesti johtaa laajaan hakuprosessiin, niin saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle tulee myöntää lisäresursseja palkata henkilökuntaa po. työtä varten.

Pykälän otsikko:

Hallituksen esityksen luonnoksen 3 §:ää koskevassa otsikossa puhutaan oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon, kun nykyisin voimassa olevassa laissa puhutaan saamelaisesta. Perustuslain 17.3 §:n mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamen kielilaissa (1086/2003) on viittaus voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:ään. Tämän perusteella ns. saamelaismääritelmä on sidoksissa yksilöoikeuksiin, vaikkakin vaaliluettelo on laissa säädetty salaiseksi ja viranomaisen ei pysty käytännössä selvittämään kuka kuuluu vaaliluetteloon. Toisaalta perustuslain 17.3 §:ssä tunnustetut saamelaisten oikeudet jäävät tyhjäksi, ellei saamelaista määritellä yksilötasolla lainsäädännössä. On huomionarvoista, että vaaliluettelomerkinnän osalta hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu, että

ihmisoikeuskomitea painotti ratkaisuisaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta.

Luonnoksen sivulla 23 kerrotaan, että nykyiseen määritelmään ”saamelainen”, näin otsikoituna, on saatettu liittää maankäyttöä ja -omistusta sekä elinkeinojen harjoittamista koskevia odotuksia. Tämä on aiheuttanut ristiriitoja ja vaikeuttanut lainuudistuksia. Saamelaisneuvoston näkemyksen mukaan otsikon vaihtaminen muotoon ”oikeus merkitä vaaliluetteloon” ei tule poistamaan edellä mainittuja ristiriitoja aiheuttaneita opportunistisia ja disinformatiivisia väitteitä, joita etenkin uuslappalaisliike on viljellyt ahkerasti viimeisen 25 vuoden ajan (ks. Pääkkönen: Saamelainen etnisyys ja pohjoinen paikallisuus: saamelaisten etninen mobilisaatio ja paikallisperustainen vastaliike, 2008). Päinvastoin se voi pahimmassa tapauksessa johtaa siihen, että saamelaisia koskeva perusoikeussäädös muodostuu sisällöltään tyhjäksi, mikä valitettavasti voikin juuri olla mm. uuslappalaisliikkeen pohjimmaisia tavoitteita.

Hallituksen esityksen luonnoksen sivulla 58 on huomioitu ”säännöksen johdantolauseen edellytys, että henkilö pitää itseään saamelaisena, tarkoittaisi henkilön omaksumaa identiteettiä, että hän pitää itseään perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitetun saamelaisen alkuperäiskansan jäsenenä.” Hallituksen esityksen luonnoksessa olevien em. perustelujen mukaan siis ainakin henkilön itseidentifikaatio (subjektiivinen kriteeri) liittyy perustuslain 17.3 §:n. Jää kuitenkin mahdollisesti lainsäätäjän ja tuomioistuinten kannalta tulevaisuudessa epäselväksi, miten perustuslain 17.3 § tarkoittaman saamelaisen objektiiviset kriteerit määritellään.

Kansainvälisen oikeuden viimeaikainen kehitys:

Kuten hallituksen esityksen luonnoksessakin on mainittu, niin YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1. helmikuuta 2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua (Sanila-Aikio v. Finland ja Näkkäljärvi et. al. v. Finland) saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymisen edellytyksiä koskevissa valitusasioissa. Ratkaisuisa todetaan Suomen loukanneen KP-sopimuksen 25 artiklaa (mm. oikeus ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta sekä äänestää ja tulla valituksi vaaleissa) luettuna erikseen tai yhdessä 27 (vähemmistöjen oikeudet) artiklan kanssa. Tapauksissa oli kyse KHO:n vuosina 2011 ja 2015 antamien päätösten myötä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksytyjä henkilöitä koskevasta asiasta. Ihmisoikeuskomitea katsoi, että KHO:n ratkaisut ovat vaikuttaneet sekä valittajien että heidän saamelaisyhteisönsä oikeuksiin osallistua vaaleihin sen instituution valitsemiseksi, jonka sopimusvaltio on tarkoittanut turvaamaan saamelaisille tosiasiallisen sisäisen itsemääräämisoikeuden sekä saamelaisten alkuperäiskansan oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) on viimeisimmissä vuosien 2012 ja 2017 Suomelle kohdistamissa suosituksissaan painottanut, että kun sopimusvaltio määrittelee kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, se antaa asianmukaisen painoarvon saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta. Edellä mainitun lisäksi CERD viittasi vuoden 2017 suosituksessaan po. asiaa koskien CERD:in omaan alkuperäiskansojen

oikeuksia koskevaan yleissuositukseensa numero 23 vuodelta 1997. Edellä mainitut suositukset näyttäisivät kuitenkin jäävän tässä hallituksen esityksen luonnoksessa käytännössä vailla suurempaa merkitystä, vaikka ne onkin mainittu nykytilaa ja kansainvälistä kehitystä koskevassa osiossa. Ryhmäidentifikaation ja saamelaisten itsemääräämisoikeuden merkitystä pitäisi korostaa juuri saamelaiskäräjälain 3 §:n tulkinnassa ja vaaliluetteloon hakeutumiseen liittyvässä muutoksenhaussa ja ryhmäidentifikaation merkitys pitäisi näkyä selkeästi edellä mainittuja seikkoja koskevissa saamelaiskäräjälain pykälissä.

Saamelaisneuvosto pitää positiivisena, että toimikunta on pyrkinyt työssään noudattamaan YK:n ihmisoikeuskomitean edellä mainittujen ratkaisujen asettamia velvoitteita. Saamelaisneuvosto kehottaa Suomen valtiota kuitenkin toimeenpanemaan edellä mainittujen YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen asettamat velvoitteet täysimääräisesti sekä noudattamaan myös

ihmisoikeuselinten vuosiraporteissaan antamia kehotuksia ja suosituksia.

Toimikunnan mietinnössä kerrotaan, että toimikunta on myös päättänyt jatkaa edellisellä vaalikaudella toimineen saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleman toimikunnan aloittamaa yhteistyötä alkuperäiskansojen oikeuksien asiantuntijamekanismin (EMRIP) kanssa pyytämällä EMRIP:n kommentit lausuntokierroksen aikana toimikunnan ehdotuksiin 3 ja 9 §:ien osalta. Saamelaisneuvosto katsoo, että on positiivista, että EMRIP on osallistettu lainvalmistelutyöhön, mutta po. EMRIP:ille tehty toimeksianto olisi pitänyt koskea koko saamelaiskäräjälakia eikä vain kahta, toki merkityksellistä, sen pykälistä.

2 luku Saamelaiskäräjien tehtävät (5-8 §)

5 § Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta

Saamelaisneuvosto huomauttaa, että kaikille kansoille kuuluva itsemääräämisoikeus on laajempi asia kuin pelkkä yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite. Näin ollen hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetun 5 §:n 2. momentin ja 9 §:n ei voida katsoa ratkaisevan saamelaisten itsemääräämisoikeuden tunnustamista täysin. Myös neuvottelut kuuluvat itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen, mutta olennainen osa itsemääräämisoikeutta on oikeus tehdä päätöksiä saamen kansaa ja saamelaisten kotiseutualueita koskevissa asioissa. Saamelaisneuvosto katsoo, että hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetut muutokset edistäisivät saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamista verrattuna nykyiseen saamelaiskäräjälakiin, mutta hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetut muutokset ja kokonaisuus eivät kuitenkaan toteuttaisi vielä täysimääräisesti saamelaisten itsemääräämisoikeutta kansana.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on mainittu ko. pykälää koskien voimassa olevan saamelaiskäräjälain 5 §:n 2 momentissa säädettyjen aloitteiden, esitysten ja lausuntojen laatimistehtävän lisäksi saamelaiskulttuurin kehittämisen ja hallinnointi- sekä rahoituksen myöntämistehtävät. Saamelaisneuvoston mukaan, että edellä mainitut saamelaiskulttuurin

kehittämisen- ja hallinnointi- sekä rahoituksen myöntämistehtävät pitäisi suorittaa yhteistoiminnassa paikallista itsemääräämisoikeutta toteuttavien saamelastahojen kuten saamelaisyhdistysten ja siidojen kanssa.

8 § Määrärahojen jakaminen.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on mainittu ko. pykälää koskevissa perusteluissa, että saamelaiskäräjien päätösvaltaa ehdotetaan siten laajennettavaksi myös sellaisiin varoihin, jotka jaetaan saamelaiskäräjien kautta eteenpäin muille toimijoille. Saamelaisneuvoston mukaan, että edellä mainitut laajennetut varojen myöntämistehtävät pitäisi suorittaa yhteistoiminnassa paikallista itsemääräämisoikeutta toteuttavien saamelastahojen kuten saamelaisyhdistysten ja siidojen kanssa.

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite sekä 9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite

Voimassa olevassa saamelaiskäräjälain 9: ssä säädetty neuvotteluelvoitesäännös on puutteellinen eikä se vastaa kansainvälisen oikeuden kehitystä ja nykytasoa.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on pyritty muokkaamaan 9 §:ää nykyisen lain neuvotteluelvoitteesta yhteistoimintavelvoitteen suuntaan ja tekemään neuvotteluprosessista moniulotteisemman. Tosiasiallisesti ainoa vahvasti velvoittava elementti hallituksen esityksen luonnoksen ko. pykälässä on edelleen velvoite neuvotella kuten se on voimassa olevassa 9 §:ssä. Sekä 9 §:n 1 mom. että 9 §:n 3 mom. sisältö tosiasiallisesti vesittyvät sanamuotoon pyrkiä.

Käytännössä viranomaisten velvoitteena on siis pyrkiä saavuttamaan yksimielisyys tai suostumus. Tämä voi lähtökohtaisesti vaikuttaa siihen, että neuvotteluista tulee nykyistä pidemmät ja monivaiheisemmat, mutta käytännössä neuvottelujen lopputulokseen ne eivät välttämättä vaikuta. Käytännössä 9 §:n 1 mom. sanamuoto ei siinä olevan sanamuodon pyrkiä perusteella velvoita viranomaista käytännössä millään lailla muuten kuin asian käsittelyä koskevan prosessin kannalta.

Pykälää koskevissa perusteluissa todetaan, että pykälää on muutettu FPIC-periaatteen mukaiseksi (vapaaseen, ennakoivaan tietoon perustuva ennakkosuostumus). Pykälän 1 momentissa käytetyt sanamuodot ovat kuitenkin lähempänä pohjoismaisen saamelaissopimusluonnoksen 17 artiklassa (neuvottelut) olevia sanamuotoja kuin YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 19 artiklan sanamuotoja, josta FPIC-periaate tulee. Pykälässä ei puhuta vapaaseen ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen saamisesta kuten YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 17 artiklassa vaan pelkästään pyrkimyksestä saada suostumus.

Saamelaisneuvoston toteaa, että 9 §:n 1 mom. lauseen ”pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa” tulee muuttaa laissa muotoon ”saavuttaakseen yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saadakseen saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa.”

9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Saamelaisneuvosto esittää, että 9 b §:n sanamuotoa ”...asian lopputulokseen on mahdollisuus vaikuttaa ennen asian ratkaisemista” tulee muuttaa muotoon ”...asian lopputulokseen voi vaikuttaa tehokkaasti ennen asian ratkaisemista”.

9 a § Saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

9 a § Saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Ehdotetun 9 a §:n 2 mom. sanamuoto ”...eivät saa toimenpiteillään aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa...” mukailee tietyiltä osin vesilain (587/2011) 8 §:ssä olevaa vastaavaa sanamuotoa. On kuitenkin huomionarvoista, että 9 a §:n 2 momenttiin on lisätty virke, ellei toimenpiteelle ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa. Edellä mainitun kaltainen perusoikeuspunninta on viranomaisten käsittelyssä ja viranomaisten harkinnassa monesti koitunut saamelaisten perusoikeuksien rajoittamiseen jonkin muun perusoikeuden kustannuksella. Viimeisimpänä esimerkkinä tästä on viimeisin Tenon sopimus, jossa luonnonsuojelun eli ympäristöperusoikeuden katsottiin valtioiden näkökulmasta voivan rajoittaa saamelaisten perusoikeuksia ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Hallituksen esityksen luonnoksessa ei yksilöity mitä edellä mainittu rajoitusmahdollisuus saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan tässä yhteydessä tarkoittavat, vaikka perustuslakivaliokunnan näkemyksen (PeVM 25/1994 vp, s. 5) mukaan perusoikeusrajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista.

3 luku Toimikausi, toimielimet ja toiminta

10 § Kokoonpano ja toimikausi

Kuntakiintiön alkuperäisenä perusteena ja tarkoituksena on HE 248/1994 vp. mukaan korostaa saamelaisten kotiseutualueen ja sen eri osien merkitystä. Tämä HE:ssä 248/1994 vp. perusteltu ns. kuntakiintiömalli vastaa myös saamelaisvaltuuskunta-asetuksessa ollutta kuntakiintiömallia. HE:ssä 167/2014 pyrittiin siihen, että kiintiöt vastaisivat nykyistä paremmin saamelaisten kotiseutualueen kunnissa asuvien äänioikeutettujen saamelaisten lukumäärää. HE 167/2014 ei pyritty kuitenkaan siihen, että kuntakiintiöt määräytyisivät yksinomaan kuntakohtaisesti äänioikeutettujen lukumäärän perusteella suhteellisesti laskettuna.

Ottaen huomioon saamelaisten poliittisen järjestäytymisen historian aina saamelaisvaltuuskunnan perustamisesta lähtien, niin kuntakohtaista alueellista edustettavuutta ei voida ainakaan heikentää aluekohtaisesta vähimmäismäärästä eli kahdesta edustajasta/kunta. Ottaen vielä huomioon PeVM 17/1994, niin saamelaisten kotiseutualueen kuntien kiintiömäärien yhteenlaskettu lukumäärä pitäisi olla yli puolet saamelaiskäräjien jäsenten määrästä.

Jos kiintiön lähtökohtaisena perusteena on korostaa saamelaisten kotiseutualueen eri osien merkitystä eli toisin sanoen turvata alueellisesti laajan edustuksen saamelaiskäräjille, niin kiintiön tarve on erityisesti niillä alueilla, joilla asuu vähän saamelaisia sekä lukumäärältään että suhteessa ko. kunnan asukasluvuun (Enontekiö ja Sodankylän Lapin paliskunnan alue). Alueet, joilla asuu paljon saamelaisia, saavat yleensä suuren määrän ehdokkaita läpi ilman kiintiötäkin (esim. Inarista on ollut n. 8-10 jäsentä saamelaiskäräjillä/vaalikausi). Ottaen lisäksi huomioon saamelaisten kotiseutualueen eri osien yhdenvertaisuuden niin kiintiöpaikkojen määrän tulisi olla lähtökohtaisesti sama eri alueille.

Tästä johtuen voimassa olevassa saamelaiskäräjälakissa ja hallituksen esityksen luonnoksessa esitetty kiintiömalli eli kolme kiintiöpaikkaa per alue on yhdenvertaisin vaihtoehto. Saamelaisten edustuksellisuus ja kokoontuminen on kautta historian tapahtunut siten, että saamenmaan eli Sápmin eri alueet on huomioitu. Tämä on myös kulttuurillisesti merkittävä seikka.

11 § Puheenjohtaja

Saamelaisneuvosto esittää saamelaiskäräjälakiin lisättäväksi, että saamelaiskäräjien hallituksen ja puheenjohtajiston luottamus tulee voida mittauttaa vaalikauden aikana. Jos saamelaiskäräjien hallitus tai puheenjohtaja ei nauti saamelaiskäräjien kokouksen luottamusta ja kunnioitusta, niin puheenjohtaja tai hallitus voidaan erottaa päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa saamelaiskäräjien kokouksessa annetuista äänistä.

12 § Kokousten koollekutsuminen,

Lisäksi Saamelaisneuvosto esittää saamelaiskäräjälakiin tarkennettavaksi, että saamelaiskäräjien kokous on kutsuttava viipymättä koolle, jos kolmasosa saamelaiskäräjien jäsenistä niin vaatii tietyn asian käsittelyä varten.

13 § Saamelaiskäräjien hallitus

Saamelaisneuvosto esittää lakiin muutettavaksi, että saamelaiskäräjien hallituksen jäsenmäärä tulee pysyä samana kuin voimassa olevassa laissa eli 7, jotta se olisi pariton. Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetyssä parillisessa hallitusjäsenmäärässä (8) puheenjohtajalla on käytännössä ”kaksi” ääntä, koska äänestyksen mennessä tasan puheenjohtajan ääni ratkaisee.

14 § Muut toimielimet

Jos saamelaiskäräjien vaalilautakunta on asetettava jo vaalikauden alussa, niin vaalilautakunnalle tulisi turvata riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit, jotta se voisi toimia jo vaalikauden alusta lähtien.

17 b § Aloiteoikeus

Saamelaisneuvosto katsoo, että po. aloiteoikeuden toteuttamiseen vaadittava 250 äänioikeutetun määrä on liian suuri ja varsinkin pienemmillä paikkakunnilla asuvien saamelaisyhteisöjen on erittäin vaikea saada kokoon noin suurta määrää äänioikeutettuja. Saamelaisneuvosto ehdottaa, että aloitteen voisi tehdä 250 äänioikeutetun saamelaisen sijasta 50 äänioikeutettua saamelaista.

3 a luku Kirjanpito ja tilintarkastus

Ei huomioita.

4 luku Saamelaiskäräjien vaalit

20 § Vaalilautakunta

Hallituksen esityksen luonnoksen 20 §:n todetaan, että vaalilautakunnassa tulee olla saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen saamen kielten asiantuntemus. Vaalilautakunnan jäsenyyden pääkriteerinä pitäisi olla henkilön asiantuntemus sekä saamen kielistä että saamelaisten kulttuurista.

Hallituksen esityksen luonnoksessa saamelaiskäräjien vaalilautakunnan kokoonpanon laajentamista perustellaan ryhmäidentifikaation vahvistamisella. Mikäli vaaliluetteloon hakeutumisprosessissa olevien hakemusten käsittelevien henkilöiden määrä katsotaan ryhmäidentifikaation vahvistamisen tunnusmerkiksi, niin periaatteessa näillä premisseillä arvioituna ryhmäidentifikaation merkitys koko muutoksenhakuprosessissa voi jossain määrin heiketä, koska muutoksenhakuelimenä tähän asti toimineen, saamelaisten käsissä olevan seitsenjäsenisen saamelaiskäräjien hallituksen tilalle tulisi nelijäseninen muutoksenhakulautakunta, jonka jäsenten ei välttämättä tarvitse olla saamelaisia ja jotka tähän tehtävään nimittää valtioneuvosto.

Vaalilautakunnan kokoonpanon laajentaminen voi jossain määrin hankaloittaa kokouksien saamisen päätösvaltaiseksi, varsinkin kun ottaa huomioon, että vaalilautakunnan kokouksia on pääsääntöisesti hankala järjestää etäyhteyksin, koska kokouksessa käsiteltävät asiakirjat sisältävät ei-julkista materiaalia.

23 § Vaaliluettelo

Hallituksen esityksen luonnoksen 23 §:n 1 momentissa ehdotetaan, että vaaliluettelo on hakemuksesta otettava äänioikeutettu henkilö. Edellytyksenä vaalioikeuksien käyttämiselle lähinnä seuraavissa saamelaiskäräjien vaaleissa on, että hakemus tehdään viimeistään vaalivuotta edeltävän syyskuun loppuun mennessä. Lisäksi hallituksen esityksen luonnoksen 23 §:n 3 momentissa todetaan, että vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun viimeisenä päivänä.

Saamelaisneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, että vaaliluetteloon kohdistuvien hakemusten ja vaaliluettelon vahvistamisen määräaika on aikaistettu, jotta vaalilautakunnan työ ei kuormitu liikaa varsinaisena vaalivuotena. Valtion on kuitenkin turvatta saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle riittävät resurssit, jotta se pystyy käsittelemään hakemuksia määräajan vaatimalla joutuisuudella, mutta myös saamelaisten kollektiivisen itsemääräämisoikeuden turvaamiseksi riittävällä oikeusvarmuudella.

30 § Äänestäminen postin välityksellä

Saamelaisneuvosto pitää todisteellisen kirjeen (kirjattu kirje) säilymisen laissa po. asiaa koskien tarkoituksenmukaisena äänestäjien ja saamelaiskäräjien vaalilautakunnan oikeusturvan takia.

31 § Äänestäminen toimittamalla lähetekuori vaalilautakunnalle muutoin kuin postitse

Ehdotetut muutokset lisäävät äänestäjien mahdollisuuksia käyttää äänioikeuttaan. Uudistukset vaativat kuitenkin riittävät taloudelliset- ja henkilöstöresurssit vaalilautakunnalle.

31 a § Vaalipäivän äänestys

Hallituksen esityksen luonnoksen 31 a §:n sanamuodon perusteella ehdotetaan, toisin kuin voimassa olevassa saamelaiskäräjälaissa, että vaalipäivän äänestyksen järjestäminen on pakollista. Vaalipäivän äänestys vaatii taloudellisia resursseja ja valtion on turvattava lisäresursseja vaalilautakunnalle, jos vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä muodostuu pakollinen. Esimerkiksi vuoden 2019 saamelaiskäräjävaaleissa ei järjestetty vaalipäivän äänestystä. Saamelaisneuvosto kiinnittää huomiota, että toimikunnan mietinnössä (s. 78) on tuotu esille idean tasolla kolmen maan saamelaiskäräjien yhteisen vaalipäivän järjestäminen, mutta mietinnössä ei esitetä muutoksia po. asiaan. Saamelaisneuvosto kannattaa yhteispohjoismaiseen vaalipäivään siirtymistä.

40 § Vaalien tulosta koskeva valitus

Saamelaisneuvosto kiinnittää huomiota, että vaalien tulosta koskevan valituksen osalta valittajalla on automaattinen muutoksenhakuoikeus (ilman valituslupaa) korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti. Säännös on ongelmallinen alkuperäiskansan kollektiivisen itsemääräämisoikeuden kannalta (ks. 41 m §:ää koskevat perustelut).

5 luku Muutoksenhaku vaaliluetteloja koskevissa asioissa

41 § Muutoksenlautakunnan tehtävä ja toimivalta, 41 a § Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet, 41 b § Puheenjohtajan ja muun jäsenen kelpoisuus ja nimittäminen, 41 e § Puheenjohtajan ja muun jäsenen asema, 41 f § Esittelijät

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettu muutoksenhakulautakunta muistuttaa jossain määrin edellisen saamelaiskäräjälakitoimikunnan mietinnössä vuonna 2018 ehdotettua oikaisulautakuntaa.

Edellisen saamelaiskäräjälakitoimikunnan vuonna 2018 ehdottama oikaisulautakunta oli ongelmallinen alkuperäiskansa saamelaisten itsemääräämisoikeuden kannalta. Hallbergin toimikunnan mallissa saamelaiskäräjillä olisi ollut täysin omissa käsissään vain oikeus esittää kaksi jäsentä oikaisulautakuntaan, jotka oikeusministeriö olisi nimittänyt. Yhden jäsenen olisi esittänyt ja nimittänyt oikeusministeriö ja puheenjohtajan valinnan olisi neuvoteltu saamelaiskäräjien kanssa. Oikaisulautakunnan kokoonpanossa saamelaiskäräjien esittämät jäsenet olisivat käytännössä olleet siis vähemmistöasemassa, koska ehdotetussa neljän jäsenen kokoonpanossa puheenjohtajan ääni on ratkaiseva eli käytännössä puheenjohtajalla on ns. kaksi ääntä.

Nyt lausunnoilla olevassa hallituksen luonnoksessa tätä asiaa on korjattu siten, että saamelaiskäräjät ehdottaisi (esittäisi) kaikki jäsenet muutoksenhakulautakuntaa varten. Oikeusministeriön sijasta nyt kuitenkin valtioneuvosto asettaisi (nimittäisi) kaikki jäsenet muutoksenhakulautakuntaan. Nykyisessä tilanteessa eli voimassa olevan lain mukaan saamelaiskäräjillä on kaksi ensimmäistä muutoksenhakuinstanssia täysin omissa käsissään. Hakemukset vaaliluetteloon käsittelee ensi kädessä saamelaiskäräjien vaalilautakunta. Jos vaalilautakunta hylkää hakemuksen niin siitä voi tehdä oikaisuvaatimuksen vaalilautakunnalle. Mikäli vaalilautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen niin oikaisuvaatimus voidaan vielä saattaa saamelaiskäräjien hallituksen käsiteltäväksi. Mikäli hallitus hylkää oikaisuvaatimuksen niin hakija voi vasta tämän jälkeen valittaa saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ulkopuoliselle taholle eli korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Hallituksen esityksen luonnoksessa olevan ehdotuksen mukaan vaalilautakunnan tekemän oikaisuvaatimus päätöksen jälkeen hakija voisi valittaa erilliselle muutoksenhakulautakunnalle ja muutoksenhakulautakunnan päätöksestä valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Edellä mainittujen seikkojen perusteella muutoksenhakulautakunta rajoittaa jonkin verran saamelaiskäräjien itsemääräämisoikeutta ko. asiassa verrattuna nykytilanteeseen. Jos toiseksi muutoksenhakuinstanssiksi tulisi muutoksenhakulautakunta, niin myös sen jäsenien nimittämisvalta pitäisi olla täysin saamelaisten käsissä eli saamelaiskäräjillä pitäisi olla valta nimittää muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja kaikki muutkin jäsenet. Toinen vaihtoehto on korostaa hallituksen esityksessä selkeämmin, että valtioneuvoston nimittämisoikeus po. asiassa ei saa olla merkitykseltään sen laajempi kuin valtioneuvoston oikeus määrätä saamelaiskäräjien vaalien tuloksen perusteella saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet tehtäviinsä.

Saamelaisneuvosto kiinnittää myös huomiota muutoksenhakulautakunnan jäsenien kriteereihin. Tuomarin yleisiä kelpoisuusvaatimuksia täyttäviä saamelaisia henkilöitä on Suomen puolella vähän, joten tehtävään voi olla hankala saada saamelaista henkilöä. Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että puheenjohtaja ja jäsen on velvollinen eroamaan tehtävästään, kun hän täyttää 70 vuotta. Tämä on saamelaisyhteisön kannalta rajoittava säännös, koska varsinkin vanhempien saamelaisten asiantuntemus ja tietämys on välttämätön osa saamelaisten perinnetiedon säilymisessä.

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetty nelijäseninen muutoksenhakukokoonpano on myös Suomen oikeusjärjestelmälle vieras, koska tavallisesti muutoksenhakuelimen tai tuomioistuimen kokoonpano koostuu parittomasta määrästä jäseniä (1, 3, 5 tai 7 jäsentä).

41 m § Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloön hakeutumisen kannalta yksilön valitusoikeus KHO:een vaaliluetteloön hakeutumiseen koskevassa asiassa on ristiriidassa KP-sopimuksen artiklan 1

(kansojen itsemääräämisoikeus) kanssa, jonka perusteella saamelaisilla kansana pitäisi olla lopullinen päätösvalta kyseessä olevassa asiassa eikä suomalaisella tuomioistuimella.

Saamelaiskäräjälain hallituksen esityksessä (HE 248/1994 vp) ehdotettiin alun perin, että saamelaiskäräjillä olisi lopullinen päätösvalta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumisessa. Kyseessä olevan hallituksen esityksen saamelaiskäräjälain 26 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa vaaliluettelon oikaisuvaatimuksesta kerrotaan seuraavasti:

”Vaalilautakunnan päätökseen tyytymätön voisi saattaa asian saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallituksen päätös asiasta olisi lopullinen eikä siihen voisi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on tarpeen asian kiireellisyyden vuoksi.”

Perustuslakivaliokunta lausui kuitenkin kyseessä olevasta lainkohdasta seuraavasti (PeVM 17/1994 vp):

”2. lakiehdotuksen 26 §:n 2 momentin loppusäännös sisältää valituskiellon saamelaiskäräjien hallituksen sellaiseen päätökseen, joka on annettu vaaliluettelosta tehdyn oikaisuvaatimuksen johdosta. Valituskielto ei ole oikeusturvasyistä asianmukainen, sillä saamelaiskäsite jää joiltain osin tulkinnanvaraiseksi. Valiokunta onkin poistanut valituskieltosäännöksen.”

On huomattavaa, että perustuslakivaliokunta ei perustellut valituskiellon kumoamista yksilön oikeudella saattaa asiansa tuomioistuimen käsittelyyn, vaan sillä että saamelaiskäsite on tulkinnanvarainen.

Valituskielto on myös muutoinkin sallittu Suomen oikeusjärjestelmässä. Valituskieltoja sisältyy voimassa olevaan lainsäädäntöön useita satoja (ks. Mäenpää: Hallintoprossessioikeus, sähköinen julkaisu). Kiellon perusteena voivat käytännössä olla varsin erilaiset seikat.

On kuitenkin huomionarvoista, että hallituksen esityksen luonnoksen mukaan valitusoikeus KHO:een ei ole automaattinen, vaan se vaatii valitusluvan, jonka perusteena täytyisi olla perustelu syrjintä tai mielivalta. Valituslupa on sinänsä normaali menettely, koska KHO on nykyään käytännössä ennakkopäätöstuomioistuin.

Saamelaisneuvoston mukaan saamelaisilla pitäisi kuitenkin olla lopullinen päätösvalta saamelaiskäräjien vaaliluetteloista. Tämän pitäisi periaatteessa koskea kaikkien saamelaiskäräjien vaaliluetteloita Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa. Muutoksenhakuoikeus voi olla tarpeen, mutta silloin muutoksenhakuelimen tulisi olla saamelaisten käsissä. Yhteinen pohjoismainen saamelaisten muutoksenhakuelin voisi olla ratkaisu tähän asiaan.

Vuodesta 2011 lähtien KHO on vastoin saamelaiskäräjien tahtoa hyväksynyt yhteensä 161 henkilöä Suomen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Saamelaisneuvosto huomauttaa, että tämä on suuri määrä ihmisiä verrattuna 5800:een, mikä oli Suomen saamelaiskäräjien vaaliluettelossa olevien henkilöiden kokonaismäärä vuoden 2019 vaaleissa.

Saamelaisneuvosto esittää, että hallituksen esityksen luonnoksesta tulisi poistaa po. valitusmahdollisuus KHO:een.

Muutoksenhakuun liittyen Saamelaisneuvosto toteaa, että hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan (s. 57), että Norjan lainsäädännön mukaan valitus koskien vaaliluetteloon merkitsemistä tehdään saamelaiskäräjille (FOR 2008-12-19 nr 1480: Forskrift om valg til Sametinget § 76). Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan lisäksi, että Saamelaiskäräjien päätöksestä on mahdollista valittaa alioikeuteen yleisten valitusta koskevien säännösten mukaan. On kuitenkin huomionarvoista, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole yksilöity, että mihin yleislakiin tämä mahdollinen valitusoikeus perustuisi. Oikeus nostaa kallis (siviili)kanne alioikeudessa on eri asia kuin hallintomenettelyyn perustuva huokeampi valitusoikeus.

6 luku Erinäiset säännökset

Ei huomioita.

Rikoslain 40 luvun 11 §

Rikoslain virkavastuusäännösten asettaminen saamelaiskäräjälakiin on siinä mielessä erikoista, koska saamelaiskäräjät ei ole viranomainen (ks. HE 234/2002 vp, s. 7). ja lisäksi saamelaiskäräjien käyttämä julkinen valta on hyvin vähäistä. Tässä mielessä on ristiriitaista, että laissa on muutoinkin jo entuudestaan säädetty saamelaiskäräjille viranomaiselle kuuluvia vastuita ja velvoitteita, mutta saamelaiskäräjillä ei ole käytännössä juuri lainkaan viranomaiselle kuuluvia oikeuksia. Mikäli rikosoikeudelliset virkavastuusäännökset kuitenkin säädetään saamelaiskäräjälakiin, niin tällöin tulisi esimerkiksi saamelaiskäräjien vaalilautakunnan asema muuttaa viranomaiseksi, jotta vaalilautakunnalla olisi myös viranomaiselle kuuluvia oikeuksia. Viranomaisasema voisi toki olla jossain määrin ristiriidassa itsehallintoaseman kanssa, mutta käytännössä saamelaiskäräjiä velvoittavat jo nykyisin monet viranomaisille asetetut velvoitteet.

Muita huomioita

Saamelaiskäräjälakia on tarpeellista uusia erityisesti saamelaiskäräjien vaalien toimittamiseen suoraan ja olennaisesti liittyvien säännöksien osalta. Saamelaisneuvosto kuitenkin huomauttaa, että saamelaiskäräjälakiin hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetuista parannuksista huolimatta hallituksen esityksen luonnoksessa on myös useita puutteita, joita pitää korjata vielä lain uudistamisprosessin aikana.

Saamelaisneuvosto haluaa vielä kiinnittää huomiota toimikunnan mietinnön liitteenä olevaan OTT Juha Joonan eriävään mielipiteeseen. Koska tässä asiayhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista käydä

eriävää mielipidettä läpi yksityiskohtaisesti, niin Saamelaisneuvosto toteaa yleisenä huomiona, että Juha Joonan eriävä mielipide sisältää disinformaatiota saamelaisten historiasta ja siinä esitetään tulkintoja, jotka ovat täysin kestäättömiä kansainvälisen oikeuden kannalta.

Labba Oula-Antti
Sámiráđđi - Saamelaisneuvosto