

TIIVISTELMÄ

Saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta asetettiin ajalle 1.12.2020-15.5.2021. Toimikunnan puheenjohtajana toimi oikeusministeriön kansliapäällikkö Pekka Timonen, ja toimikunnassa on ollut saamelaiskäräjien ja hallituspuolueiden edustajat. Ennen toimikunnan asettamista oikeusministeriö neuvotteli saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisesti saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan työn perustana ovat olleet perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus sekä muu oikeuden ja kansainvälisen oikeuden kehitys sekä viimeaikaiset ratkaisut. YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemat ratkaisut saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa ovat tällaisia tärkeitä viimeaikaisia ratkaisuja. Asettamispäätöksen mukaan työssä otetaan huomioon myös parafoitu Pohjoismainen saamelaissopimus sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (ILO 169 -sopimus).

Toimikunnan tehtävänä on ollut valmistella tarpeelliset muutokset saamelaiskäräjistä annettuun lakiin.

Toimikunnan työn perustaksi on tarkoituksenmukaisilta osin otettu viime hallituskaudella toimineen toimikunnan antama mietintö (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160993>).

Saamelaiskäräjälain muuttamista esivalmistelevan työryhmän muistio ja asiassa saadut lausunnot löytyvät hankkeen sivulta <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM002:00/2020>.

Toimikunta kuuli 15.2.2021 Tiina Sanila-Aikiota sekä Sámi Árvvut ry:n puheenjohtajaa Petra Magga Varsia ja Klemetti Näkkäljärveä YK:n ihmisoikeuskomitean päätösten johdosta. Toimikunta järjesti 15.3.2021 kuulemistilaisuuden, jossa kuultiin ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetus ja kulttuuriministeriön edustajia 9 §:stä. Lisäksi toimikunta tarjosi seuraaville tahoille mahdollisuuden toimittaa kirjallinen lausunto: Kolttien kyläkokous, Inarinsaamelaiset ry / Anarâšah rs, Kulttuuriyhdistys Aanaar Sämmiliih ry, Inarinsaamen kielen yhdistys / Anarâškielâ servi, Saamelaisneuvosto sekä Suomen saamelaisten keskusjärjestö. Toimikunnan käytössä on lisäksi ollut esivalmistelevan työryhmän keräämät lausunnot sekä edellisellä hallituskaudella saadut lausunnot. Toimikunta on työssään hyödyntänyt YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisen neuvoo-antavan asiantuntijamekanismin (EMRIP) neuvoo-antavia kommentteja. Kuultavien näkemykset sekä 3 §:n että 9 §:n osalta jakautuivat.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä parantaa saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Lisäksi tavoitteena on korjata nykytilanne erityisesti YK:n ihmisoikeuskomitean edellyttämällä tavalla. Ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemien ratkaisujen mukaan Suomi on loukannut kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevaa yleissopimusta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa. Komitea korosti KP-sopimuksesta Suomelle seuraavaa velvollisuutta tarkistaa erityisesti lain 3 §:ää eli niin sanottua saamelaismääritelmää asiointitilanteen korjaamiseksi ja toteuttaa kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Komitea painotti saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Tämän vuoksi toimikunta muun muassa ehdottaa, että saamelaiskäräjälain 3 §:n vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset uudistetaan ja saamelaiskäräjien vaaliluettelo kootaan uudelleen seuraaviin saamelaiskäräjävaaleihin valmistauduttaessa voimassa olevan lain pohjalta. Arvioitaessa esityksen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ensisijaisena arvioinnin perusteena on perustuslain 22 §:n säännös, jonka mukaan julkisen vallan – siis myös lainsäätäjän – on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Toimikunnan jäsen Juha Joonas on jättänyt eriävän mielipiteen toimikunnan ehdottamaan 3 §:ään. Muilta osin mietintö on yksimielinen. Toimikunnan ehdotusten toteutuessa Suomen lainsäädännön arvioidaan tulevan sopusointuun kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa ja ottavan huomioon kansainvälisen oikeuden tasolla viime vuosikymmeninä tapahtuneen kehityksen.

Saamelaiskäräjälakia on pyritty uudistamaan jo aiemmilla hallituskausilla. Hallitusohjelman mukaan jatketaan työtä saamelaiskäräjälain uudistamiseksi. Hallitusohjelman mukaan hallitus kunnioittaa ja edistää kaikkien saamelaisten ja saamelaisryhmien kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumista ottaen huomioon kansainväliset sopimukset.

Keskeiset ehdotukset

Vaaliluettelon merkitsemisen kriteerit, vaaliluettelon laatiminen ja muutoksenhaku

Oikeutta äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa koskevaa saamelaisen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kysymys olisi nimenomaan henkilön merkitsemisestä saamelaiskäräjien vaaliluettelon, eli oikeudesta äänestää ja oikeudesta asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa. Pykälässä ei määriteltäisi, ketä on pidettävä ylipäänsä saamelaisena. Saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen, eli niin sanottua ryhmäidentifikaatiota ehdotetaan vahvistettavaksi uudistamalla vaaliluettelon merkitsemisen objektiivisia edellytyksiä saamelaiskäräjien hyväksymällä tavalla. Vaaliluettelon ottamisen kriteerejä laajennettaisiin ulottamalla lain pääasiallinen eli niin sanottu kielikriteeri yhtä sukupolvea kauemmas menneisyyteen. Kielikriteerin ulottaminen neljanteen polveen vastaa parafoituun pohjoismaiseen saamelaissopimukseen sisältämiä yhteispohjoismaisia kriteerejä äänestyslautakunnan ottamisesta. Samalla pykälästä poistettaisiin erimielisyyttä ja epäselvyyttä aiheuttanut niin sanottu lappalaiskriteeri. Vaaliluettelo laadittaisiin uudestaan uusittujen vaaliluettelon merkitsemisen kriteereiden pohjalta.

Ehdotukset vaalilautakunnan kokoonpanon laajentamisesta sekä uuden itsenäisen, riippumattoman ja saamelaiskäräjien ehdotuksesta nimetyin muutoksenhakulautakunnan perustamisesta osaltaan vahvistaisivat saamelaisten itsemääräämisoikeutta, jokaisen yksilön oikeusturva samalla suojaten. Uusi muutoksenhakulautakunta toimisi ensimmäisenä muutoksenhakuasteena vaaliluetteloja koskevissa asioissa. Lautakunnan päätöksistä haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos siihen myönnetään valituslupa.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite

Säännöstä viranomaisten neuvotteluelvoitteesta ehdotetaan uudistettavaksi yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteeksi. Velvoitteen menettelyvaatimuksista sekä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnassa säädettäisiin tarkemmin. Laissa säädettäisiin muun muassa viranomaisten toimenpiteitä koskevasta saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Sääntelyn tarkoituksena on täyttää niin sanotun vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen asettamat vaatimukset.

Saamelaiskäräjien vaalit

Saamelaiskäräjien vaaleja koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi äänestämisen helpottamiseksi ja sujuvoittamiseksi. Vaalit toimitettaisiin edelleen postin välityksellä tai toimittamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan, joka voisi olla esimerkiksi eri paikkakunnilla kiertävä vaalibussi. Vaaliasiakirjat voisi toimittaa itse tai valtuuttaa toisen henkilön palauttamaan ne. Jatkossa järjestettäisiin aina myös vaalipäivän äänestys jokaisessa saamelaisalueen kunnassa, jossa olisi vähintään yksi äänestyspaikka.

Muut ehdotukset

Lisäksi toimikunta ehdottaa, että lain tarkoitussykälään lisättäisiin viittaus saamelaisten itsemääräämisoikeuteen, ja että saamelaiskäräjien toimivaltasäännöstä kehitetään.

Saamelaiskäräjien kertomus ehdotetaan jatkossa annettavaksi suoraan eduskunnalle. Saamelaiskäräjien tehtäviä, organisaatiota ja toimintaa koskevat asetuksenantovaltuudet ehdotetaan poistettaviksi ja sääntely toteutettavaksi lailla ja saamelaiskäräjien työjärjestyksellä. Kaksisataa viisikymmentä viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutettua saamelaista voisi jatkossa tehdä aloitteen saamelaiskäräjille sen tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Saamelaiskäräjälain joiltakin osin jo vanhentuneeksi käynyttä sääntelyä ehdotetaan myös muutoin nykyaikaistettavaksi. Tämä koskee erityisesti lain kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevia säännöksiä. Saamelaiskäräjät ehdotetaan lisättäväksi rikoslain virkarikoksia koskevaan sääntelyyn.