OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Itsehallinto ja yhdenvertaisuusyksikkö
Nv Yrsa Nyman

1.3.2022

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

SAAMELAISASIAT (O 21/2020 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriön edustajaa kuultavaksi saamelaisasioista osana valiokunnan valmistautumista matkalle Inariin (15-16.3.2022), jossa valiokunta tulee tutustumaan saamelaisasioihin. Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan:

1 Perustuslaki ja kansainvälinen alkuperäiskansaoikeus

Saamelaisten oikeuksien perusta on heidän perustuslaillinen asemansa alkuperäiskansana. Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon käsite kytkeytyy perustuslain 17 §:n 3 momentin perusoikeussäännökseen, jonka kansainvälisoikeudellinen tausta on YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 7-8/1976) 27 artiklassa soveltamiskäytäntöineen. KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on etnisiä (suomennoksessa ”kansallisia”), uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännös turvaa saamelaisten aseman alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen (HE 309/1993 vp, s. 65, HE 248/1994 vp). Kulttuuri ymmärretään säännöksessä laajana käsitteenä. Säännös ei rajoitu ainoastaan kielellisten oikeuksien turvaamiseen ja kehittämiseen, vaan se

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

ulottuu laajemmin turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoa, johon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus, metsästys (HE 309/1993 vp, s. 65), keräily ja käsityöt (Duodji), myös niiden nykyaikaisissa harjoittamismuodoissa.

Saamelaisille alkuperäiskansana turvattu perusoikeus harjoittaa ja ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan sisältää itsessään ajatuksen siitä, että saamelaiset saavat itse määrätä näistä asioista ja ohjata niiden tulevaa kehitystä (HE 248/1994 vp). YK:n ihmisoikeuskomitea on liittänyt alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden käsitteen paitsi KP-sopimuksen 1 artiklaan myös perustuslain 17 §:n 3 momentin esikuvana olevaan saman sopimuksen 27 artiklaan. Perustuslain 17 §:n 3 momentin säännös velvoittaa julkista valtaa myös turvaamaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Siten perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen vaatii julkiselta vallalta myös aktiivisia toimenpiteitä (HE 309/1993 vp).

Edellä mainittujen oikeuksien lisäksi saamelaisia koskevat myös vähemmistöoikeudet sekä yleiset, kaikkia kansalaisia koskevat oikeudet. Saamelaisten perustuslaillinen asema maan ainoana alkuperäiskansana ja kansan yhteisölliset oikeudet saavat sisältönsä kansainvälisistä sopimuksista ilmenevistä oikeuksista. Kansainvälisessä oikeudessa alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeus on vahvistunut viime vuosina.

Suomeen kohdistuvissa kansainvälisissä ihmisoikeustarkasteluissa saamelaisasiat ovat jo varsin pitkään olleet kaikkein eniten huomioituja kysymyksiä. Vireillä on myös Suomea vastaan tehtyjä ihmisoikeusvalitusasioita. Vuonna 2007 hyväksytty YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus on vaikuttanut ihmisoikeuksia valvovien toimielinten kannanottoihin, jotka painottavat yhä enemmän alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta ja oikeuksien kollektiivista luonnetta.

2 Ajankohtaiset hankkeet

2.1 Saamelaiskäräjälain uudistus

Saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta asetettiin ajalle 1.12.2020-15.5.2021 (OM002:00/2020). Toimikunnan puheenjohtajana toimi oikeusministeriön kansliapäällikkö Pekka Timonen ja jäseninä saamelaiskäräjien ja hallituspuolueiden edustajat. Toimikunnan mietintö valmistui 11.5.2021, ja se sisältää toimikunnan jäsenen Juha Joonan (kesk.) eriävän mielipiteen.
Toimikunnan asettamispäätöksen mukaisesti toimikunnan työn perustana olivat perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus. Lisäksi toimikunta on asettamispäätöksen mukaisesti ottanut huomioon myös parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (ILO 169 –sopimus). Toimikunnan työn perustaksi otettiin tarkoituksenmukaisilta osin edellisellä hallituskaudella valmisteltu hallituksen esitys saamelaiskäräjälain uudistamisesta. Asian valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM077:00/2017.

Toimikunta kuuli 15.2.2021 Tiina Sanila-Aikiota sekä Sámi Árvvut ry:n puheenjohtajaa Petra Magga Varsia ja Klemetti Näkkäläjärveä 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 Aanar 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 neuvoa-antavan asiantuntijamekanismin (EMRIP) neuvoa-antavia kommentteja. Toimikunnan esitys oli lausuntokierroksella 21.5.2021 - 6.8.2021. Lausuntopalaute on jakautunut.

Esityksen yleisenä tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Esitys edistää perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaisesti saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa sekä saamelaisten perustuslain 17 § 3 momentin mukaista oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi esitys edistää perustuslain 22 §:n mukaisesti perus- ja ihmisoikeuksien turvaamista. Esityksen tavoitteena on myös huomioida kansainvälinen alkuperäiskansaoikeus, joka on kehittynyt viime vuosina muun muassa alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta vahvemmin tukevaksi. Perustuslain säännösten tulkinnassa tulee huomioida Suomen kansainväliset velvoitteet, mukaan lukien kansainvälisten sopimusvalvontaelinten linjaukset sopimusvelvoitteiden tulkinnasta. Kiireellisimpänä tavoitteena on korjata nykytilanne lain 3 §:n osalta, koska YK:n ihmisoikeuskomitea on todennut Suomen loukkaavan KP-sopimuksen velvoitteita. Ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemien ratkaisujen mukaan Suomi on loukannut KP-sopimusta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa. Komitea kehotti Suomea tarkistamaan erityisesti lain 3 §:ää, mutta lisäksi komitea suositteli Suomea toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Komitea painotti saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta.

Toimikunnan keskeiset ehdotukset:

- Saamelaiskäräjälain 3 §:n vaaliluetteloon merkitsemisen edellytysten uudistaminen ja vaaliluettelon kokoaminen uudelleen.
- Uuden itsenäisen ja riippumattoman muutoksenhakulautakunnan perustaminen vaaliluetteloa koskevia asioita varten.
- Vaalien kehittäminen.
- Viranomaisten neuvotteluvelvoitteen vahvistaminen ja uusi säännös saamelaisten oikeuksien huomioimisesta viranomaisten toiminnassa.
- Lain tarkoituspykälään lisättäisiin viittaus saamelaisten itsemääräämisoikeuteen ja toimivaltasäännöstä kehitetään.
- Saamelaiskäräjien kertomus ehdotetaan jatkossa annettavaksi suoraan eduskunnalle.
- Saamelaiskäräjät ehdotetaan lisättäväksi rikoslain virkarikoksia koskevaan sääntelyyn.

Saamelaismääritelmä (3 §)
Toimikunnan ehdotus:

3 §
Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon on henkilöllä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen että:
1) henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai
2) ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2023 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa.
Vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on myös, että tässä laissa säädetyt ikää, kansalaisuutta ja väestökirjanpitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimukset täyttyvät.

YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1.2.2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017). Kyseisten ratkaisujen mukaan Suomi on loukannut KP-sopimusta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa. Komitea kehotti Suomea tarkistamaan erityisesti lain 3 §:ää, mutta lisäksi komitea suositteli Suomea toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Komitea painotti saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Tämän vuoksi HE:ssa lähdetään siitä, että säännöksen muotoilussa huomioidaan saamelaiskäräjien edustajien toiveet ja säännöksen pitää olla saamelaiskäräjien hyväksymä. Vaaliluettelon uusiminen on tarpeen, jotta voidaan estää todettuja oikeudenloukkauksia jatkossa. Ehdotettu 3 § on pitkälti linjassa pohjoismaisen saamelaissopimuksen 13 artiklan kanssa. Vaaliluetteloon ei voisi enää tulla merkityksi ns. lappalaisperusteella. Kielikriteeriin ehdotetaan lisättäväksi neljäs sukupolvi.

KHO:n ratkaisut

Korkein hallinto-oikeus päätti vuonna 2019, ettei se pura aiempia ratkaisujaan YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen perusteella (vuosikirjapäätökset KHO 2019:89 ja KHO 2019:90, äänestys). Koska saamelaiskäräjävaalien vaaliluettelo kootaan edellisten vaalien vaaliluettelon pohjalta, henkilöillä oli siten oikeus äänestää myös vuoden 2019 vaaleissa.

Lisäksi KHO päätti vuonna 2019, että henkilöllä on lain nojalla oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon vanhemman vaaliluettelomerkinnän perusteella myös silloin, kun vanhemman äänioikeus perustuu KHO:n päätökseen (vuosikirjapäätös KHO 2019:123). Tällä perusteella vaaliluetteloon merkittiin 27 henkeä.

Loput vuoden 2019 vaaleja koskeneet ratkaisut annettiin huhtikuussa 2021. Vaalien tulosta koskeneet valitukset hylättiin. Vaaliluetteloon merkittiin vielä 37 henkeä. Yhteensä 124:ssä tapauksessa valitus ei menestynyt. YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin nojaten KHO näyttää muuttaneen tulkintaansa liittyen 2 kohdan lappalaiskriteerin soveltamiseen (vuosikirjapäätös KHO 2021:46). Uusien henkilöiden merkitseminen näyttääkin perustuvan kielikriteerin ja jälkeläiskriteerin tulkintaan (näiden tulkintaa koskevat vuosikirjapäätökset KHO 2021:45, KHO 2021:47, KHO 2021:48).

Esitysluonnosta käsittelevä kansainvälinen arviointiseminaari 2.9.2021

Kansainvälisessä arviointiseminaarissa esitysluonnosta kommentoivat muun muassa valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojanen, ILO 169 –sopimuksen sihteeristön edustaja Dr Martin Oelz ja johtaja Morten Kjaerum. **Professori Ojanen pitää ehdotettua 3 §:ää perusteltuna ja oikeutettuna muun muassa perustuslain kannalta** ja hänen näkemyksensä mukaan ehdotus huomioi asianmukaisesti YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuja. Ojasen mukaan ehdotettu 3 § osaltaan vahvistaa saamelaiskäräjien asemaa ja täten ryhmähyväksyntää. Ojanen pitää kuitenkin **tarpeellisena arvioida esityksen vaikutuksia** vaaliluettelosta poistettavien henkilöiden näkökulmasta. Dr Oelz totesi, että saamelaismääritelmän poistaminen ei ole ongelmallista **ILO 169** -sopimuksen mahdollisen ratifioinnin näkökulmasta. Hän totesi, että **sopimus sovelletaan alkuperäiskansoihin, ei alkuperäiskansojen jäseniin, eikä sopimus sisällä alkuperäiskansaan kuuluvan jäsenen kriteerejä.** Sopimuksen 1(1)(b) artiklan polveutumiskäsite (descent) tarkoittaa Dr Oelzin mukaan kollektiivista historiallista jatkumoa kansana sopimuksessa tarkoitetulla alueella ja määräyksen tarkoituksena on tunnistaa kansoja, joihin sopimusta sovelletaan, ei kansaan kuuluvia ihmisiä. Johtaja Morten Kjaerum totesi **alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden vahvistuneen YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean (CERD) käytännössä ja kansainvälisessä oikeudessa yleisemminkin.**

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite (9, 9 a ja 9 b §)

Toimikunnan esitykset mukaan lukien virkamiesluonnokset lisäyksistä, joita voisi tehdä lausunnoissa annettujen ehdotusten perusteella:

9 §
Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa valmisteltaessa lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite koskee saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä, jotka koskevat:

1) alueidenkäyttöä;

2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, suojelutoimien toteuttamista, vuokrausta ja luovutusta;

3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhdontaa;

4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;

5) luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutosta käsitteleviä toimia;

6) saamenkielisen varhaiskasvatuksen sekä saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen kehittämistä;

7) saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamista ja kehittämistä;

8) saamelaiskäräjien resurssien ja muiden toimintaedellytysten turvaamista ja kehittämistä; taikka

9) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.

9 a §

Saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tulee 9 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä suunnitellessaan ja toteuttaessaan käytettävissä olevin keinoin:

1) edistää saamen kielten ylläpitämistä ja kehittämistä sekä saamelaisten oikeutta ja edellytyksiä ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan; ja

2) vähentää toimenpiteistään aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia saamen kielille sekä saamelaisten oikeudelle ja edellytyksille ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan.

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa toimenpiteellään aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan, ellei toimenpiteelle ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa. Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa aiheuttaa huomattavaa haittaa alkuperäiskansa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan.

Toimenpiteiden mahdollisten haittavaikutusten tunnistamiseksi viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien on arvioitava toimenpiteen vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Arvioinnissa on otettava huomioon eri viranomaisten toiminnan ja eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutukset.

9 b §

Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille mahdollisimman pian aloittaessaan työskentelyn 9 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Jos kyse on jatkuvaluonteisesta toiminnasta, ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin ennen neuvotteluiden järjestämistä. Saamelaiskäräjillä on oikeus saada kirjallinen selvitys asiasta mukaan lukien 9 a §:ssä tarkoitetuista seikoista ja niihin liittyvistä suunnitelmista ennen neuvotteluja.

Saamelaiskäräjille tulee varata kohtuullinen aika valmistautua neuvotteluihin. Yhteistoiminta tulee käynnistää ja neuvottelut käydä vilpittömin mielin ja oikea-aikaisesti niin, että asian lopputulokseen on mahdollisuus vaikuttaa ennen asian ratkaisemista.

Käydyistä neuvotteluista on laadittava pöytäkirja. Pöytäkirjaan kirjataan osapuolten näkemykset asiasta sekä neuvottelujen lopputulos.

Neuvottelu- ja yhteistoimintaa koskevan sääntelyn tarkoituksena on kansainvälisten toimielinten kannanottojen mukaisesti vahvistaa saamelaiskäräjien oikeutta osallistua ja myötävaikuttaa päätöksentekoon saamelaisia erityisesti koskevissa asioissa vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen mukaisesti ja tukea siten saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista. Ehdotettu muotoilu vastaa pitkälti pohjoismaisen saamelaissopimuksen määräystä, jossa on pyritty huomioimaan vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta. Norjassa on viime vuonna ja Ruotsissa on tänä vuonna hyväksytty konsultaatiota koskeva laki.

Ehdotetun 9 §:n perusteluissa todetaan, että vaatimus neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ei kuitenkaan merkitse sitä, että saamelaiskäräjillä olisi oikeus omilla päätöksillään tai esimerkiksi jättäytymällä passiiviseksi estää viranomaista päättämästä sen toimivaltaan kuuluvaa asiaa. Lisäksi todetaan, että pyrkimys saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ei merkitse myöskään sitä, että yksimielisyys tai suostumus olisi aina saavutettavissa. Todetaan myös, että neuvottelujen kohteena olevasta asiasta päättää neuvottelujen jälkeen asianomainen viranomainen lailla säädetyn toimivaltansa nojalla, mistä päätöksestä useimmiten on mahdollista valittaa tuomioistuimeen.

Asian eteneminen

Asia on tällä hetkellä poliittisessa käsittelyssä. Esitysluonnosta täydennetään ja muokataan joiltakin osin lausuntopalautteen perusteella. Tämän jälkeen käydään saamelaiskäräjien kanssa 9 § neuvottelut ja saatetaan esitys laintarkastukseen ja oikeuskanslerinviraston ennakkotarkastukseen.

Esityksen viimeistelyn jälkeen saamelaiskäräjien kokous ottaa kantaa esitykseen. Koska esitys liittyy alkuperäiskansa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon ja itsemääräämisoikeuteen, annetaan eduskunnalle ainoastaan sellainen esitys, jonka saamelaiskäräjien kokous hyväksyy.

Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2022. Aikataulu on kiireellinen, jotta muutokset tulevat voimaan hyvissä ajoin ennen vuoden 2023 saamelaiskäräjien vaaleja. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan vaalimenettely aloitetaan viimeistään 15.11.2022 julkaistavalla ilmoituksella. Toimikunta esittää, että lait tulisivat voimaan keväällä 2022. Aikataulu perustuu siihen, että toimikunnan ehdotuksessa vaalimenettelyä aikaistettaisiin niin, että määräaika vaaliluetteloon hakeutumiselle päättyisi jo vaalivuotta edeltävän vuoden syyskuun lopussa (30.9.2022, ennen 31.12.2022), eli vaalimenettely tulisi aloittaa viimeistään elokuussa 2022. Myös vaaliluetteloon hakeutumiselle ja vaalilautakunnan työskentelylle tulee jättää asianmukainen aika. Eduskuntakäsittely on myös tärkeää saada valmiiksi selvästi ennen eduskuntavaaleja.

YK:n ihmisoikeuskomitean 1.4.2021 antamien suositusten mukaan Suomen tulee kiirehtiä saamelaiskäräjälain uudistusta, erityisesti saamelaismääritelmän ja neuvotteluvelvoitteen osalta. Suomea kehotetaan kunnioittamaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta. Komitea viittaa suosituksissaan helmikuussa 2019 antamiinsa ratkaisuihin, joissa Suomen todettiin loukanneen valittajien vaalioikeuksia.

2.2 Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio

Valtioneuvosto asetti lokakuussa 2021 Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio (TSK), jonka tavoitteena on tunnistaa ja arvioida saamelaisten kokemaa historiallista ja nykyistä syrjintää. Tähän kuuluvat muun muassa valtion sulauttamispolitiikka sekä oikeuksien loukkaukset. Komission tehtävänä on selvittää, miten nämä vaikuttavat saamelaisiin ja heidän yhteisöönsä nykyisessä tilanteessa. On tärkeää, että komission työn seurauksena vuoropuhelu ja luottamus saamelaisten ja valtion välillä lisääntyy. Komission työllä halutaan edistää saamelaisten parempia mahdollisuuksia ylläpitää ja kehittää omaa kiel-

tään ja kulttuuriaan. Prosessin aikana pyritään myös vahvistamaan saamelaisuuden ja saamelaiskulttuurin tuntemusta valtaväestön keskuudessa. Saamelaisten psykososiaalinen tuki on olennainen osa prosessia.

Saamelaisten totuus- ja sovintokomissiolle valmisteltu mandaatti hyväksyttiin loppuvuodesta 2019. Totuus- ja sovintokomission valmisteluja tehtiin tiiviissä yhteistyössä valtioneuvoston, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen kanssa. Valtioneuvoston kanslian strategiaosasto koordinoi valtion valmistelua tiiviissä yhteistyössä OM:n ja STM:n kanssa.

Viisijäseninen komissio on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Mandaatin mukaisesti komissaareista kaksi on valittu valtioneuvoston esityksestä, kaksi Saamelaiskäräjien esityksestä ja yksi Kolttien kyläkokouksen esityksestä. Saamelaiskäräjien ehdottamat komissaarit ovat Miina Seurujärvi ja Heikki J. Hyvärinen ja Kolttien kyläkokouksen ehdottama komissaari on Irja Jefremoff. Valtion ehdottamat komissaarit ovat prof. Hannele Pokka ja arkkipiispa emeritus Kari Mäkinen. Komission pääsihteerinä toimii Anni-Kristiina Juuso ja sihteeristössä työskentelee kolme työntekijää. Komissio laati raportin 30.11.2023 mennessä.

2.3 Pohjoismainen saamelaissopimus

Pohjoismaista saamelaissopimusta neuvoteltiin viiden vuoden ajan Norjan, Ruotsin ja Suomen hallitusten sekä kolmen valtion saamelaiskäräjien välillä. Neuvottelutulos saavutettiin syksyllä 2016, ja sopimus parafoitiin tammikuussa 2017. Sopimuksen keskeinen merkitys on siinä, että se mahdollistaa jatkossa paremman yhteistyön erityisesti saamen kielen ja kulttuurin säilymisedellytysten turvaamiseksi. Pohjoismainen sopimus ei toisi mukanaan uusia oikeuksia esimerkiksi suhteessa maankäyttöön tai elinkeinoihin.

Sopimuksen mukaan saamelaiskäräjien tulee hyväksyä sopimus ennen hallitusten allekirjoitusta. Saamelaisten parlamentaarinen neuvosto (SPN) on toimittanut kesäkuussa 2018 saamelaiskäräjien yhteisen ehdotuksen asioista, joiden osalta neuvottelut tulisi avata uudelleen.

Asia käsiteltiin Ruotsin, Norjan ja Suomen saamelaisasioista vastaavien ministereiden ja saamelaiskäräjien puheenjohtajien kokouksessa marraskuussa 2020. Kokouksen osallistujat pitivät tärkeänä edetä asiassa. Vaihtoehtoisista tavoista edetä käydään keskusteluja valtioiden virkamiesten ja saamelaiskäräjien kesken.

2.4 ILO 169 -sopimus

Hallituksen esitys Kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 hyväksymiseksi ja Metsähallituslain muuttamiseksi annettiin eduskunnalle marraskuussa 2014 (HE 264/2014 vp). Ratifiointiesitys jätettiin eduskunnassa pöydälle, eikä esitystä ehditty käsitellä ennen eduskuntavaaleja.

Hallituksen esitys vedettiin pois eduskunnasta lopulta tammikuussa 2019, koska se oli vanhentunut, eikä päättyvällä hallituskaudella ollut enää mahdollista valmistella uutta esitystä yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa. Esityksen peruuttaminen ei sisältänyt kannanottoa siitä, ratifioidaanko sopimus myöhemmässä vaiheessa.

Hallitusohjelmakirjauksen perusteella oikeusministeriö tulee laatimaan muistion ratifioinnin edellytyksistä, jossa päivitetään tilanne muun muassa jo tapahtuneiden lainmuutosten vuoksi.

3 Esimerkkejä muista valtioneuvoston piirissä tällä hallituskaudella toteuttavista hankkeista, jotka liittyvät saamelaisiin

Oikeusministeriön muita saamelaisiin liittyviä hankkeita:

- Rasismin vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma
- Kielipoliittinen toimintaohjelma
- Saamebarometri
- Kielikertomus
- Perus- ja ihmisoikeuspoliittinen toimintaohjelma

Muiden ministeriöiden hankkeita:

- Arktisen politiikan strategia, VNK
- Saamelaisten sote-määrärahan korotus, STM
- Saamelaisopetukseen liittyen työryhmän työ, koulutuspoliittisen selonteon linjaukset, etäopetushanke ja oppimateriaalirahan korotus, OKM
- Saamen kielten kielipesät, OKM
- Tenojoen kalastusasiat ja poronhoidon poikkeuksellisiin sääoloihin liittyneet korvaukset, MMM
- Biodiversiteettistrategian valmistelu ja mm. VN TEAS-hanke saamelaisten sopeutuminen ilmastonmuutokseen, YM
- Kansainvälinen ihmisoikeuspolitiikka/ alkuperäiskansaoikeudet, UM. Suomea vastaan tehtyjä ihmisoikeusvalitusasioita vireillä.
- Useita lakiuudistuksia, kuten sote-uudistus (STM ja VM), ilmastolaki (YM), kaivoslaki (TEM), luonnonsuojelulaki (YM), muinaismuistolain uudistus (OKM) sekä kaavoitus- ja rakentamislaki (YM).

Lisäksi on valtioneuvoston ulkopuolisia hankkeita, kuten Kelan uusi yhteistyösopimus ja kehittämistyö saamenkielisten palveluiden suhteen, ja Siidan merkittävä laajennus ja saamelaisesineistön kotiinpaluu.