ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Juha Guttorm
erityisasiantuntija
SámiSoster ry
26.1.2023

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 274/2022 VP EDUSKUNNALLE LAEIKSI SAAMELAISKÄRÄJISTÄ ANNETUN LAIN JA RIKOSLAIN 40 LUVUN 11 §:n MUUTTAMISESTA

1. Saamelaisten itsehallinnon taustaa ja nykytila

Eduskunta hyväksyi vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä saamelaisia erityisesti koskevan perusoikeussäännöksen (nyk. PL 17.3 §), jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perusoikeussäännöksen tueksi eduskunta lisäsi samana vuonna perustuslakiin säännöksen (nyk. PL 121.4 §), joka turvaa saamelaisille heidän kotiseutualueellaan[1] kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon sen mukaan kuin lailla säädetään. Säännöksellä luotiin hallinnolliset puitteet saamelaisten perusoikeuksien toteuttamiselle.[2] Perusoikeussäännös ja sitä täydentävä itsehallintosäännös liittyvät siten kiinteästi yhteen[3] muodostaen valtiosääntöisen perustan saamelaisten aineellisten oikeuksien ja niiden hallinnointia koskevien oikeuksien järjestämiseksi ja turvaamiseksi muussa lainsäädännössä.

Perustuslain säännösten lisäksi eduskunta sääti samana vuonna lain saamelaiskäräjistä (974/1995). Edustuksellisen, saamelaisten keskuudestaan suoralla vaalilla valitseman 21-jäsenisen saamelaiskäräjien tehtävänä on toteuttaa ja kehittää saamelaisten perustuslaillista itsehallintoa.[4] Tässä mainitut kolme säädöstä; perusoikeussäännös, itsehallintosäännös ja laki saamelaiskäräjistä muodostavat yhdessä tulkittavan sääntelykokonaisuuden. Kahta viimeksi mainittua säädöstä kutsutaan jäljempänä itsehallintolainsäädännöksi.

---

[1] Saamelaisten kotiseutualue (jäljempänä lyh. saamelaisalue) on määritelty saamelaiskäräjälain 4 §:ssä. Pykälän mukaan sillä tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta.

[2] Nämä säännökset otettiin silloisen Suomen Hallitusmuodon 14 §:n 3 momenttiin ja 51 a § pykälään.

[3] Säännökset liittyvät kiinteästi yhteen myös niin, että itsehallinnon käsite on sisällöllisesti sidottu perusoikeussäännökseen (HE 248/1994 vp saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön, s. 17).

[4] Vuoden 1996 alussa toimintansa aloittanut saamelaiskäräjät asetettiin vuonna 1973 asetuksella (824/1973) perustetun 20-jäsenisen saamelaisvaltuuskunnan sijaan. Myös saamelaisvaltuuskunta oli perusteiltaan edustuksellinen toimielin, mutta oikeudelliselta asemaltaan se rinnastui valtion pysyvään neuvottelukuntaan. Saamelaiskäräjät sen sijaan on julkisoikeudellinen itsehallintoelin, joka ei ole osa valtionhallintoa, vaikka toimiikin lakinsa mukaisesti oikeusministeriön hallinnonalalla (ks. lain 1.1 §).

Itsehallintolainsäädännön päätavoitteena oli luoda saamelaisille etniseen itsehallintoon pohjautuva hallinnollis-poliittinen asema, jonka avulla he voisivat aiempaa paremmin vaikuttaa kieltään ja kulttuuriaan sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon julkisessa hallinnossa. Tarkoituksena oli turvata saamelaisille ryhmänä oikeus hallita mahdollisuuksien mukaan omaa taloudellista, sosiaalista ja kulttuurista kehitystään, sekä osallistua sen suunnitteluun alueellisella ja kansallisella tasolla.[5] Tällä tavoin pyrittiin turvaamaan saamelaisten oikeus yhdenvertaiseen kohteluun hallinnossa suhteessa muihin väestöryhmiin. (HE 248/1994 vp, s. 1 ja 14–16)

Saamelaisten itsehallinto määritellään itsehallintolainsäädännön perusteluissa luonteeltaan dynaamiseksi niin, että saamelaiset voivat itse kehittää sitä (HE 248/1991 vp, s. 16). Tämän vuoksi perustuslain säännöksellä ja saamelaiskäräjälailla ei ollut alun pitäenkään tarkoitus säätää tyhjentävästi itsehallinnon sisällöstä ja laajuudesta, ja lukita siten itsehallinto tietynkaltaiseksi staattiseksi järjestelmäksi. Lakikokonaisuuden perustelujen mukaan tarkoituksena oli, että itsehallinnon tarkemmasta sisällöstä ja laajuudesta säädettäisiin erityisesti saamelaiskäräjälaissa, mutta myös muissa laeissa, sitä mukaa kun itsehallintoa kehitetään (HE 248/1994 vp, s. 20–21). Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesikin itsehallintolainsäädäntöä koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä, että ehdotettu Suomen Hallitusmuodon uusi 51 a § on luonteeltaan sikäli julistuksenomainen, että se jättää kaikin osin lailla järjestettäväksi saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvan kulttuuri-itsehallinnon (PeVM 17/1994 vp, s. 1).

Saamelaiskäräjälakiin sisältyy säännöksiä itsehallinnon perusteista samaan tapaan kuin kuntalakiin (410/2015) kunnallisen itsehallinnon yleisistä perusteista. Saamelaisten perustuslailla suojatun hallinnollisen oikeusaseman ulottuvuudet määräytyvät siten osin perustuslain säännöksen ja osin saamelaiskäräjälain mukaisesti samaan tapaan kuin kunnallisen itsehallinnon perustuslain suoja (HE 248/1994 vp, s. 16). Saamelaiskäräjille olikin tarkoitus antaa saamen kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa kunnalliseen itsehallintoon rinnastettava asema (HE 190/1995 vp, s. 1).

Vuonna 2018 tarkastetun saamelaisten itsehallinnon toteutumista koskevan oikeustieteellisen väitöstutkimuksen[6] päätuloksena on havainto, jonka mukaan Suomen valtiovalta (tässä erit. keskushallinto ja hallitus) kohtelee saamelaisten itsehallintoa lähinnä staattisena järjestelmänä. Itsehallinnosta ei ole muodostunut jatkuvaa dynaamista prosessia eikä saamelaisille ole turvattu riittävän vaikuttavia oikeudellisia keinoja itsehallintonsa kehittämiseen lainsäädännössä. Tämä johtuu itsehallintoa koskevan perustuslain säännöksen minimaalisesta täytäntöönpanosta saamelaiskäräjälaissa muussa lainsäädännössä.

Itsehallinnon vallitsevaa staattista luonnetta kuvaa parhaiten saamelaiskäräjien oikeudellisen aseman muuttumattomuus siitä annetussa laissa. Kuten todettua, itsehallinnolle oli alun perin

---

[5] Itsehallintolainsäädännöllä pyrittiin muun ohessa alkuperäiskansojen asemaa turvaavan ILO 169-yleissopimuksen päämääriin, ks. erityisesti sopimuksen 7 artiklan 1 kohta.

[6] Guttorm, Juha: Saamelaisten itsehallinto Suomessa – dynaaminen vai staattinen? Tutkimus perustuslaissa turvatun saamelaisten itsehallinnon kehittymisestä lainsäädännössä vuosina 1996–2015". Acta Universitatis Lapponiensis 375. Rovaniemi 2018.

tarkoitus luoda konkreettista sisältöä kehittämällä erityisesti saamelaiskäräjälain säännöksiä ja siten vahvistaa saamelaiskäräjien asemaa itsehallinnon keskeisenä toimijana ja toteuttajana. Saamelaiskäräjälakiin ei ole kuitenkaan tehty sen 27 vuotta kestäneenä voimassaoloaikana yhtäkään itsehallinnon kehittämistä merkitsevää muutosta. Saamelaiskäräjillä on siten yhä nykyisinkin lähinnä neuvoa-antava asema edeltäjänsä saamelaisvaltuuskunnan tavoin.

Vallitseva laintulkinta lähtee siitä käsityksestä, että itsehallinnon sisällöllinen ulottuvuus ja etenkin sen toimivaltuudet määriteltiin ja vahvistettiin pääosin jo saamelaiskäräjälain säätämisen yhteydessä vuonna 1995. Tulkinnan mukaan tällä lainsäädäntötoimella saavutettiin perustuslain säännöksen edellyttämä vähimmäistaso itsehallinnon toteuttamisessa ja kehittämisessä. Sen jälkeen perustuslain säännöstä on tulkittu lähinnä siitä lähtökohdasta, että se paremminkin mahdollistaa itsehallinnon kehittämisen kuin velvoittaa valtiovaltaa sellaiseen toimintaan lainsäädännössä.

2. Uuden lakiesityksen lähtökohdat ja tavoitteet

Hallituksen esityksen pohjana ja lähtökohtana on alkuperäiskansojen asemaa koskeva viimeisin oikeuskehitys kansainvälisessä oikeudessa, missä korostetaan nykyisin yhä voimakkaammin alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta. Hallituksen esitykseen sisältyvät muutosehdotukset saamelaiskäräjälakiin on tehty sanotulta pohjalta. Esityksen yleisenä tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja kehittää saamelaisten itsehallintoa sille alun pitäen tarkoitetun dynaamisen luonteen mukaisesti.

SámiSoster ry:n (jäljempänä yhdistys) mielestä lakiesityksen perusta ja tavoitteet on edellä todetusta syystä oikein asetettu. Yhdistys pitää myös lain tarkoitusta määrittelevän 1 §:n muotoilua hyvänä, kun siinä korostetaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta, jota itsehallinnon on määrä osaltaan toteuttaa. Samalla yhdistys korostaa sitä, että itsemääräämisoikeuden tosiasiallisesta toteutumisesta kansainvälisen oikeuden määräysten ja hengen mukaisesti on pidettävä huolta tämän lain säännösten soveltamis- ja tulkintakäytännössä. Myös monet muut lakiesitykseen sisältyvät muutosehdotukset tähtäävät saamelaisten itsemääräämisoikeuden ja sitä toteuttavan itsehallinnon vahvistamiseen, mitä yhdistys pitää oikeansuuntaisena ratkaisuna.

3. Eräitä säännöskohtaisia havaintoja ja kehittämisehdotuksia

3.1. Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon (3 §)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n mukainen saamelaismääritelmä korvataan äänioikeutta ja vaaliluetteloon merkitsemistä koskevalla säännöksellä, jossa määritellään äänioikeuden kriteerit saamelaiskäräjävaaleissa. Nämä kieliperusteiset kriteerit ovat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräysten ja niiden toimeenpanoa valvovien toimielinten tuoreimpien kannanottojen mukaisia. Yhdistyksen mielestä kieliperusteinen äänioikeuskriteeristö on muutoinkin paras kysymykseen tulevista vaihtoehdoista pääosin samoilla perusteilla, joihin hallituksen esityksen perusteluissa

viitataan (s. 26). Siten yhdistys tukee esityksen mukaista määrittelyä äänioikeudesta saamelaiskäräjävaaleissa.

Yhdistys muistuttaa, että saamelaismääritelmä otettiin Suomen lainsäädäntöön ensimmäisen kerran vuonna 1973 annetussa asetuksessa saamelaisvaltuuskunnasta (824/1973, 1.2 §). Tuolloin määritelmä oli kieliperusteinen nyt ehdotetun äänioikeuskriteeristön kaltainen. Oikeus äänestää saamelaisvaltuuskunnan vaaleissa oli nykyiseen tapaan sidoksissa saamelaismääritelmään. Saamelaisvaltuuskunta-asetuksen uudistamisen yhteydessä vuonna 1990 (A 988/1990) määritelmään lisättiin itseidentifikaatiolauseke. Sittemmin tämä määritelmä otettiin sellaisenaan lakiin saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (516/1991) vuonna 1991. Edelleen kieliperusteinen määritelmä otettiin vuonna 1995 säädettyyn saamelaiskäräjälakiin (974/1995), mutta kuitenkin niin muutettuna, että siihen lisättiin sittemmin kiistanalaiseksi osoittautunut ja tulkinnallisia ongelmia aiheuttanut lappalaiskriteeri. Tämä määritelmä on yhä nykyisinkin voimassa.

3.2. Saamelaismääritelmän poistaminen saamelaiskäräjälaista

Saamelaiskäräjälain 3 §:ää koskeva muutosehdotus merkitsisi saamelaisen määritelmän poistamista saamelaiskäräjälaista ja samalla myös sitä, että Suomen lainsäädännössä ei olisi enää määritelmää saamelaisesta. Yhdistys on huolissaan määritelmän poistamisesta mahdollisesti aiheutuvista odottamattomista ja kielteisistä vaikutuksista saamelaisten oikeuksien toteutumiselle käytännössä.

Saamelaismääritelmän poistamisen vaikutuksiin kiinnitti huomiota myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies lakiesityksen perusvalmistelusta huolehtineen oikeusministeriön kansliapäällikkö Pekka Timosen toimikunnan mietinnöstä[7] antamassaan lausunnossa.[8] Siinä hän ilmoittaa pitävänsä tärkeänä, ettei saamelaiskäräjälain muutoksella vaikeuteta ILO 169-yleissopimuksen ratifiointia. Tähän liittyen apulaisoikeusasiamies kysyy, onko saamelaismääritelmästä luopumisen vaikutuksia selvitetty. Edelleen hän jatkaa lausunnossaan, että voimassa oleva saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä on ainoa lainsäädännössä esitetty määritelmä, jonka perusteella on ollut mahdollista arvioida, onko yksilö oikeutettu käyttämään saamelaisille kollektiivisesti turvattuja oikeuksia.

Hallituksen esitystä on tältä osin täydennetty lyhyellä toteamuksella, jonka mukaan *"esitetyllä muutoksella ei arvioida olevan vaikutuksia saamelaisten oikeuksien toteutumiseen"* (s. 52). Esityksestä ei ilmene, miten ja kuinka laajasti tätä kysymystä on selvitetty ja onko mahdollinen selvitys laadittu kirjalliseen muotoon.

Perustuslain 17.3 §:n perusoikeussäännös suojaa saamelaisten oikeuksia alkuperäiskansana. Nämä oikeudet ovat lähtökohtaisesti kollektiivisia, tälle kansalle ryhmänä kuuluvia oikeuksia. Ryhmä koostuu kuitenkin yksilöistä, joiden oikeuksia turvataan ryhmän jäsenenä. Kysymys

---

[7] Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:21.

[8] Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin lausunto 19.7.2021/EOAK/3690/2021, s. 2.

on saamelaisen yksilön perustuslain 17.3 §:n mukaisesta perusoikeudesta nauttia omasta kielestään ja kulttuuristaan saamelaisen kansanryhmän jäsenenä.[9] Yhdistyksen mielestä tämän oikeuden käyttämistä tulisi edesauttaa ja helpottaa tavallisella lainsäädännöllä, ja samalla varmistaa, että lainsäädäntö on sopusoinnussa YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan määräysten kanssa.

Yhdistys toivoo eduskunnan perustuslakivaliokunnan kiinnittävän huomiota edellä selostettuun kysymykseen ja esittää, että

> valiokunta ottaa mietintöönsä asiasta lausuman, jonka mukaan saamelaismääritelmän poistaminen saamelaiskäräjälaista ei saa vaikeuttaa saamelaisten oikeuksien toteutumista käytännössä.

3.3. Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta (5 §)

Lain 5 §:n otsikko vastaa asiallisesti ottaen voimassa olevan lain vastaavan pykälän otsikkoa. Pykälän sisältöä on kuitenkin laajennettu ja kehitetty lain yleisten tavoitteiden suuntaisesti, mitä yhdistys pitää myönteisenä asiana. Pykälän säännöksissä määriteltyjä tehtäviä voi pitää yleiseen toimivaltaan kuuluviksi, lukuun ottamatta 3 momentin säännöstä, jossa säännellään saamelaiskäräjien tehtävästä toimia asiantuntijana saamelaisopetukseen ja -koulutukseen liittyvissä kysymyksissä sekä edistää niiden kehittämistä kokonaisuudessaan. Yhdistyksen mielestä tätä tehtäväkokonaisuutta voi luonnehtia paremminkin erityiseen toimivaltaan kuin yleiseen toimivaltaan kuuluvaksi. Sen vuoksi yhdistys katsoo, että saattaisi olla

> tarkoituksenmukaisempaa säätää kyseisestä asiakokonaisuudesta omassa pykälässään samaan tapaan kuin 6–8 §:iin otettujen tehtävien osalta on menetelty.

Tällainen ratkaisu korostaisi myös saamelaisopetuksen ja -koulutuksen kehittämistyön erityistä merkitystä saamelaiskäräjien toiminnassa.

3.4. Kertomus (7 §)

Ehdotus saamelaiskäräjien vuosikertomuksen antamisesta valtioneuvoston sijasta suoraan eduskunnalle ja sen sisällön laajentaminen koskemaan myös ehdotuksia toimenpiteiksi saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi on linjassa hallituksen esityksen yleisten tavoitteiden ja lain tarkoituspykälän (1 §) kanssa. Ajatus kertomuksen antamisesta suoraan eduskunnalle

---

[9] Käytännön viranomaistoiminnassa ja tuomioistuinten ratkaisutoiminnassa voi syntyä tilanteita, joissa joudutaan ottamaan yksilötasolla kantaa siihen, onko henkilö saamelainen vai ei. Tästä hyvänä esimerkkinä käy Lapin käräjäoikeuden ratkaisu vuodelta 2019, joka koskee neljän paikallisen saamelaisen luvatonta pyyntiä Tenojoen vesistöön kuuluvassa Vetsijoessa Utsjoen kunnassa. Ratkaisussaan käräjäoikeus joutui arvioimaan kunkin vastaajan saamelaisuutta (6.3.2019, diaarinro 19/109281, s. 3 ja 10). Itse asia päätyi lopulta korkeimman oikeuden ratkaistavaksi. KKO ei muuttanut käräjäoikeuden tuomiota (KKO:2022:26, taltionumero 706, 13.4.2022).
Suomessa kolttasaamelaisten asemaa säätelevä kolttalaki (253/1995) sisältää määritelmän koltasta. Tätä koskeva säännös on lain 4 §:ssä. Määritelmä on pääosin kieliperusteinen. Kolttasaamelaiset ovat saamelaiseen alkuperäiskansaan kuuluva ryhmä.

ei ole uusi, sillä samansisältöinen ehdotus sisältyi jo saamelaisten itsehallinnon perustaa koskevaa lainsäädäntöä valmistelleen saamelaistyöryhmän mietintöön vuodelta 1994 (s. 44, 47, 63, 69–70, 85 ja 89).[10] Tämän työryhmän ehdotuksen mukainen kertomus olisi sisältänyt katsauksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia koskevien asioiden kehityksessä sekä miten saamelaisia erityisesti koskevat perustuslain säännökset, ja eduskunnan ja sen erityisvaliokuntien kannanotot ovat toteutuneet lainvalmistelutyössä, lainsäädännössä, hallinnossa ja talousasioissa (s. 44 ja 69–70). Ehdotusta perusteltiin tuolloin samantapaisesti kuin nyt po. hallituksen esityksessä. Ehdotus ei kuitenkaan tuolloin toteutunut.

Yhdistys pitää hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta lain 7 §:n muuttamiseksi perusteltuna ratkaisuna esityksessä mainituin perustein, ja viitaten myös edellä mainittuihin aiempien ehdotusten perusteluihin. Esityksen mukainen menettely tarjoaisi saamelaiskäräjille mahdollisuuden esittää huolenaiheitaan suoraan eduskunnalle ja saattamaan eduskunnan tietoon, miten saamelaisten olot ovat kehittyneet, miten oikeudet toteutuvat ja erityisesti, minkälaisten lainsäädännöllisten toimenpiteiden toteuttamiseen olisi edelleen tarvetta saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseksi.

Lisäksi yhdistys toteaa, että muutettavan 7 §:n säännöksen tavoitteiden toteutumisen turvaamisen kannalta saattaisi olla aihetta

> arvioida tarkempien menettelytapasäännösten ottamista eduskunnan työjärjestykseen erityisesti säännöksessä tarkoitettujen saamelaiskäräjien tekemien toimenpide-ehdotusten käsittelyn osalta.

Edelleen yhdistys katsoo, että 7 §:n

> otsikon voisi muuttaa muotoon "Kertomus eduskunnalle".

Tällöin otsikko ilmaisisi selkeämmin pykälän asiasisällön.

3.5. Neuvotteluvelvoite ja sen toteuttaminen sekä saamelaisten oikeuksien huomioinen (9 §, 9 a § ja 9 b §)

Viranomaisten neuvotteluvelvoitetta koskevaa lain 9 §:ää on kehitetty uusimpien alkuperäiskansojen kansainvälisoikeudellista asemaa koskevien kehityssuuntausten mukaisesti. Tätä pykälää tukevat ja täydentävät lain 9 a ja 9 b §:iin sisältyvät säännökset. Pykälään sisältyy saamelaisten itsemääräämisoikeutta osaltaan toteuttava ennakkosuostumuksen periaate. Siihen liittyen 9 §:n perusteluissa painotetaan viranomaisten ja saamelaiskäräjien välisen yhteistyön tärkeyttä, mikä ilmenee myös pykälän otsikon muotoilussa, jossa yhteistoiminta on mainittu ennen neuvotteluja. Lain muutos tukee pyrkimystä edistää saamelaisten ja valtiovallan välistä tasaveroiseen asemaan,

[10] Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto. Saamelaistyöryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto. Helsinki 1994.

molemminpuoliseen kunnioitukseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvaa kumppanuutta, jota lähtökohtaa korostetaan parafoidussa pohjoismaisessa saamelaissopimuksessa, ja yleisemmin ILO 169-yleissopimuksessa ja YK:n alkuperäiskansajulistuksessa.

Lain 9 §:n muuttaminen hallituksen esityksen mukaiseen muotoon ei perustelujen mukaan merkitse sitä, että neuvotteluissa olisi päästävä yhteisymmärrykseen tai saatava saamelaiskäräjien suostumus aiotulle toimenpiteelle. Neuvottelujen kohteena olevasta asiasta päättäisi edelleen nykyiseen tapaan viime kädessä asianomainen viranomainen – muut itsehallinnolliset toimijat mukaan lukien – lailla säädetyn toimivaltansa nojalla, kuten eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään (PeVM 12/2014 vp, s. 7) tuolloin eduskunnan käsittelyssä olleesta vastaavasta hallituksen esityksestä (HE 167/2014 vp). Tämä esitys ei koskaan toteutunut, sillä hallitus veti esityksensä pois eduskunnasta keväällä 2015. Esitys sisälsi samankaltaisen muutoksen lain 9 §:ään kuin nyt esitetään.

Nyt puheena oleva ehdotus lain 9 §:n muuttamiseksi ei siten muuta tai kavenna julkisten viranomaisten toimivaltaa, vaan tällaisista muutoksista on säädettävä erikseen. Lain 9 §:n muuttaminen ei myöskään perustelujen mukaan merkitse ns. veto-oikeuden antamista saamelaiskäräjille. (HE 274/2022 vp, s. 47 ja 80)

Kun saamelaiskäräjillä ei olisi nyt käsittelyssä olevan muutosesityksen mukaisestikaan oikeutta osallistua viranomaisille kuuluvan toimivallan käyttämiseen, ei sillä ole myöskään oikeutta osallistua asioiden valmistelun ohjaamiseen viranomaisten hallinnossa. Tällä tavoin koko päätöksentekoprosessi pysyisi edelleen asianomaisten viranomaisten käsissä ja ohjauksessa.

Yhdistyksen mielestä yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelyllä on saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta tosiasiallista merkitystä vain, jos saamelaiset saavat sen avulla kulttuurimuotonsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvät keskeiset pyrkimyksensä läpi viranomaisten päätöksenteossa. Tämän tavoitteen saavuttamisessa keskeiselle sijalle nousee saamelaiskäräjien oikeus päästä riittävän aikaisessa vaiheessa vaikuttamaan asioiden valmistelun ohjaamiseen ja siten aikaansaamaan vähintäänkin tyydyttävä lopputulos päätöksenteossa. Lain 9 §:n kehittäminen yhteistoimintaa painottavaan suuntaan saattaa yhdistyksen arvion mukaan parantaa saamelaiskäräjien mahdollisuuksia osallistua asioiden valmistelun ohjaamiseen viranomaisten toiminnassa, mikäli kyseistä lainkohtaa sovelletaan käytännössä muutetun lain tavoitteiden ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräysten ja hengen mukaisesti.

Yhdistys haluaa tässä yhteydessä muistuttaa siitä, että saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttaminen kuuluu saamelaiskäräjien lisäksi myös muille saamelaistoimijoille, kuten lukuisille saamelaisjärjestöille. Tähän liittyen yhdistys on eri yhteyksissä korostanut, että viranomaisten tulisi saamelaiskäräjien ohella tapauskohtaisesti kuulla eri alojen saamelaistoimijoita ja tarpeen mukaan myös neuvotella niiden kanssa. Esimerkiksi SámiSoster ry:llä on ainoana Suomessa toimivana saamelaisena valtakunnallisena sote-alan

järjestönä paras ruohonjuuritason asiantuntemus saamelaisten sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvissä kysymyksissä.

4. Lopuksi

Vuonna 1995 säädetystä saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevasta itsehallinnosta saamelaisten kotiseutualueella piti tulla lain esitöiden mukaan dynaaminen prosessi niin, että saamelaiset itse ohjaisivat itsehallintonsa kehitystä. Tämä tavoite ei ole kuitenkaan toteutunut, kuten edellä lausunnon ensimmäisessä luvussa asiaa selostetaan.

Kansainvälisessä oikeudessa alkuperäiskansojen oikeusasema on kehittynyt voimakkaasti vuoden 1995 jälkeen, erityisesti näiden kansojen itsemääräämisoikeuden osalta. Nyt eduskunnan käsittelyssä oleva hallituksen esitys saamelaiskäräjälain muuttamiseksi pyrkii ottamaan huomioon tämän kehityksen ja supistamaan jälkeenjääneisyyttä saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamisessa kansallisessa lainsäädännössä. Mainituista syistä yhdistys tukee puheena olevaa lakiesitystä. Samalla yhdistys huomauttaa, että lakiesitykseen sisältyvät ehdotukset saamelaiskäräjien aseman vahvistamiseksi eivät kuitenkaan vielä täytä niitä vaatimuksia, joita kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat esittäneet saamelaiskäräjien päätösvallan lisäämisestä.[11]

Puheenjohtaja Pekka Aikio

Toiminnanjohtaja Ristenrauna Magga

Lausunnon valmisteli:
Juha Guttorm,
erityisasiantuntija, oikeustieteen tohtori

[11] YK:n nk. rotusyrjintäsopimuksen valvontaelin (rotusyrjintäkomitea) toi esille Suomen 20.–22. määräaikaisraportin takia antamissaan loppupäätelmissä saamelaiskäräjälain uudistamiseen viitaten huolestuneisuutensa siitä, että saamelaiskäräjillä on edelleen hyvin vähän päätösvaltaa asioissa, jotka liittyvät saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon, mukaan lukien maan ja luonnonvarojen käyttöön liittyvät oikeudet. Komitea suositteli päätelmissään Suomea saamelaiskäräjälakia uudistaessaan lisäämään saamelaiskäräjien päätösvaltaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon liittyvissä asioissa, ml. oikeudet, jotka liittyvät maan ja luonnonvarojen käyttöön saamelaisten perinteisesti asuttamilla alueilla (CERD/C/FIN/CO/20–22, 31.8.2012). Komitea toisti kannanottonsa Suomen 23. määräaikaisraportin vuoksi antamissaan päätelmissä (CERD/C/FIN/CO/23, 5.5.2017).
Myös YK:n ihmisoikeuskomitea kiinnitti huomiota samaan epäkohtaan Suomen kuudennen määräaikaisraportin takia antamissaan päätelmissä kehottaen Suomea vahvistamaan saamelaisten edustuksellisten elinten päätösvaltaa (CCPR/C/FIN/CO/6, 22.8.2013).