Perustuslakivaliokunnalle
Professori Janne Saarikiven (Tromsø UIT / Helsingin yliopisto) lausunto

1. Lausunnonantajan tausta

Kiitän perustuslakivaliokuntaa mahdollisuudesta lausua Saamelaiskäräjälain uudistamisesta.

Taustana lausunnolleni kerron, että olen suomalais-ugrilaisten kielten tutkija ja toimin tällä hetkellä saamelaiskielten osa-aikaisena professorina Tromssan yliopistossa Norjassa. Lisäksi olen dosentti Helsingin ja Turun yliopistoissa, ja HY:ssä tutkija ulkopuolisella rahoituksella. Olen tutkinut vähemmistökielisiä yhteisöjä 2000-luvun alusta alkaen. Tutkimusaiheitani ovat mm. saamelaiskielten historia ja kontaktit sekä saamelaisen etnoksen muotoutuminen, historia ja assimilaatio ympäröiviin väestöihin.

Hallitsen pohjoissaamenkieltä siinä määrin, että pystyn käyttämään sitä omassa yliopisto-opetuksessani. Työsuhteeni Norjaan (20 % työajasta) on kokonaan saamenkielisessä yhteisössä, aikaisemmassa tehtävässäni HY:n fennougristiikan professorina käytin samoin saamea päivittäin. Tuttavapiiriini kuuluu paljon saamelaisia, jotka suhtautuvat käsiteltävään lakiehdotukseen eri tavoin, osa myönteisesti, osa kielteisesti, osan pitäessä asiaa yhdentekevänä.

Identiteetiltäni olen suomalainen, eikä minulla ole intressiä osallistua Saamelaiskäräjien päätöksentekoon. Korostan, että kirjoitan lausunnon, koska minulta on sitä erikseen pyydetty - en siksi, että palaisin halusta sanoa, miten Saamelaiskäräjälain uudistamista koskeva ongelmavyyhti mielestäni pitäisi ratkaista. Kyse on silti sekä vaikeasta että tärkeästä asiasta. Eduskunnalla on sen käsittelyssä monessakin mielessä suuri vastuu.

Nykyisen saamelaiskiistan juuria olen tutkinut saamelaisten keskuudessa yhdessä prof. Reetta Toivasen kanssa. Olen tutustunut laajasti SaKä:n ja KHO:n päätöksiin koskien saamelaiskäräjien äänioikeutta. Olemme tehneet etnografisia kenttätöitä ja tässä yhteydessä minulle on toistuvasti tarjottu luettavaksi päätöksiä äänioikeuskysymyksestä. Olen myös pyytänyt niitä asianosaisilta. Niiden pohjalta minulle on syntynyt melko selkeä käsitys siitä, miten SaKä:n vaalilautakunta päätöksiään perustelee ja miksi KHO on kumonnut SaKä:n päätöksiä.

Saamelaiskäräjälain uudistuksen tarve on mielestäni selvä. Lakiehdotuksen perusteissa mainitaan erityisesti YK:n alaisten elinten lausunnot, mutta ennen kaikkea Suomen valtion velvollisuutena on saada aikaan ratkaisu Ylä-Lapin etnisiin kiistoihin, jotka ovat jatkuneet jo vuosikymmenten ajan ja vaikuttavat ihmisten hyvinvointiin sekä saamelaisyhteisössä että sen ulkopuolella. Totean, että vaikka lakiehdotuksessa on paljon hyvää, nykymuodossaan se ei välttämättä näitä kiistoja päätä, vaan valitukset mm. KHO:hon, EN:n ja YK:n elimiin tulevat jatkumaan, samoin etniset jännitteet Ylä-Lapissa.

2. Lausunnon sisältö ja rakenne

Käsittelen lausunnossani erityisesti seuraavia kysymyksiä:

a) alkuperäiskansan määrittely ja saamelaiskäräjien äänioikeus
b) perustuslain takaaman saamelaisten itsehallinnon takaaminen tilanteessa, jossa osa saamelaisista ei ole edustettuina Saamelaiskäräjillä
c) menneiden sukupolvien kielitaidon todentamiseen liittyvät ongelmat

d) etnisen itseidentifikaation ja ryhmäidentifikaation suhde ja kysymys ryhmäidentifikaation toteamisesta
e) kysymys Saamelaiskäräjien vaaliluettelosta poistettavien henkilöiden oikeuksista

Nämä kysymykset ovat oleellisia perustuslain läpäisevän yhdenmukaisen kohtelun periaatteen kannalta. Lisäksi ne liittyvät perustuslain eri säädöksiin, mistä yksityiskohtaisemmin seuraavassa.

3. Saamelaiskäräjälain luonnos ja Suomen perustuslaissa mainittu alkuperäiskansa (erityisesti ennakkopäätöksen KHO 2022:38 nojalla)

Suomen perustuslain 17. pykälässä säädetään, että

Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla.

Lisäksi perustuslain 121. pykälässä todetaan, että

Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Perustuslaki ei siis mainitse Saamelaiskäräjiä vaan saamelaiset, alkuperäiskansan ja itsehallinnon. Uudessa saamelaiskäräjälaissa ei enää määriteltäisi saamelaista, vaan edellytykset, joiden täyttyessä voi äänestää Saamelaiskäräjien vaalissa. Äänioikeuden peruskriteerejä on kaksi, subjektiivinen (henkilö pitää itseään saamelaisena) ja objektiivinen, kieleen perustuva (henkilö on äidinkieleltään saamelainen tai polveutuu korkeintaan neljännessä polvessa äidinkielisestä saamen puhujasta). Lisäksi henkilö, joka on käräjien vaaliluetteloon merkityn henkilön jälkeläinen, saisi automaattisesti äänioikeuden.

Erotuksena muista kielellisistä ja etnisistä vähemmistöistä mainitsee perustuslaki saamelaisten olevan alkuperäiskansa. Toisin kuin lakiluonnos, alkuperäiskansojen oikeuksia koskevat kansainväliset sopimukset (mm. ILO169 eli itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus [1989] ja YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista [2006]) eivät mainitse kieltä keskeisenä kriteerinä alkuperäiskansaan kuulumiselle. Sen sijaan niissä mainitaan asuminen nykyisten valtioiden alueilla ennen niiden muodostumista ja se, että kansa on säilyttänyt kulttuurinsa ja yhteiskunnalliset instituutionsa.

Koska uudessa laissa ei määritellä saamelaisuutta, on mahdollista ja itse asiassa todennäköistäkin, että Suomeen jää uuden lain tultua voimaan ihmisiä, jotka kansainvälisen sopimuskäytännön nojalla ovat (saamelaista) alkuperäiskansaa, ja joille perustuslain mukaan kuuluisivat alkuperäiskansan oikeudet, mutta jotka eivät saa äänestää Saamelaiskäräjien vaaleissa. Mm. KHO on hiljattaisessa päätöksessään Soklin kaivosalueen ympäristö- ja vesiluvista (KHO 2022:38) todennut Suomessa asuvan saamelaista alkuperäiskansaa, jota saamelaiskäräjät ei edusta nykyisissä eikä todennäköisesti uuden lain jälkeisissäkään olosuhteissa:

Aikaisemmassa oikeuskäytännössä on vakiintuneesti lähdetty siitä, että KP-sopimuksen 27 artikla koskee Suomessa saamelaisia, joilla Suomen perustuslain mukaan tarkoitetaan alkuperäiskansaan kuuluvia henkilöitä. Käytännössä kaikki Kemin-Sompion paliskunnan porosuvut polveutuvat edellä mainituista alueen alkuperäisistä saamelaisista. Asumalla edelleen alkuperäiskansan perusteisillä asuinalueilla ja harjoittamalla alkuperäisväestön perinteisiä elinkeinoja kuten poronhoitoa he ovat myös säilyttäneet alkuperäisväestön perinteisiä instituutioita, mikä on toinen edellytys

alkuperäiskansaan kuulumiselle. Suurin osa Kemin-Sompion paliskunnan poronomistajista myös pitää itseään saamelaisena.

Hallinto-oikeus on jättänyt päätöksessään huomioimatta alueen perinteiseen kulttuuriin kuuluvat elinkeinot ja elämäntavat. Nämä seikat on otettava huomioon ja käsittelyyn, koska kaivoshanke aiheuttaa huomattavaa haittaa muutoksenhakijoiden elinkeinolle, kulttuurille ja elämäntavalle. Hallinto-oikeuden näkemys alkuperäiskansojen oikeuksien selvittämisestä ja huomioimisesta on virheellinen, koska alkuperäiskansan tulee saada harjoittaa kulttuuriaan muuallakin kuin saamelaisten kotiseutualueella.

Savukoski kuuluu metsälappalaisalueen ydinalueeseen. Alueen alkuperäisväestö on metsälappalaisia. Metsälappalaisen kulttuurin piirteiksi selvityksessä nousivat erityisesti tiivis suhde luontoon ja vuodenkiertoon sekä siihen liittyvät tavat poronhoidossa, metsästyksessä, kalastuksessa ja marjastuksessa. Soklin kaivoshanke uhkaa ja hävittää metsälappalaisuuden kulttuurillisia piirteitä. Metsäsaamelaiset asuvat suurimmalta osin nykyisin määritellyn saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, kuten asuu suurin osa pohjoissaamelaisistakin. Yhdenvertaisuuden perusteella metsäsaamelaisilla tulee olla oikeus harjoittaa alkuperäiskansan perinteisiä ammattejaan ja kulttuuriaan.

Savukosken kunnan (tai Kemin-Sompion paliskunnan) vanhat poronhoitajasuvut eivät kuulu Saamelaiskäräjien nykyiseen vaaliluetteloon, eivätkä todennäköisesti uudenkaan lain myötä sinne pääsisi, ainakin jos lakia SaKä:ssa tulkitaan samalla tavoin kuin tähän asti. KHO:n päätöksen mukaan (ja myös tosiasiallisesti) Kemin-Sompion paliskunnan poronhoitajat täyttävät silti ILO169:n mukaisen alkuperäiskansan määritelmän: väestö polveutuu alueella ennen nykyistä valtiota (Suomen tasavaltaa) eläneestä yhteisöstä (Sompion ja Keminkylän siitojen eli lapinkylien asukkaista). He ovat säilyttäneet sekä elinkeinonsa (poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen) että niihin liittyvän perinteisen yhteiskuntajärjestyksensä (tapaoikeuden mukaisen laidun-, metsä- ja kalamaiden jaon sukujen kesken).

Asutus- ja oikeushistoriallisista tutkimuksista, mm. Juha Joonan, Matti Enbusken ja Tuija Nahkiaisojan selvityksistä, käy ilmi, että vastaavaa kulttuurinsa ja tapaoikeutensa eriasteisesti säilyttänyttä alkuperäisväestöä on myös muilla Lapin alueilla saamelaiskäräjien

vaaliluettelon ulkopuolellakin. Heistä osa asuu nykyisen saamelaisalueen kunnissa ja osa sen eteläpuolella. Nähdäkseni ongelma, joka lainsäädännössä tulisi tavalla tai toisella ratkaista onkin seuraava:

Miten taataan perustuslain takaama itsehallinto ja laajemmin alkuperäiskansaoikeuksien toteutuminen niiden saamelaisten (tai lappalaisten) keskuudessa, joita Saamelaiskäräjät ei edusta, mutta jotka ILO169:n tarkoittamassa mielessä ja KHO:n päätöksen 2022:38 mukaisesti kuuluvat Suomen saamelaiseen alkuperäiskansaan?

Mielipiteenäni sanon, että saamelaiskäräjälain uudistaminen nyt ehdotetussa muodossa tuskin luo Suomelle mahdollisuutta ratifioida ILO169-sopimusta ennen kuin kysymys Saamelaiskäräjien ulkopuolelle jäävän alkuperäiskansan osan edustamisesta tulee tavalla tai toisella ratkaistua.

4. Edellisten sukupolvien äidinkielten todentaminen

Ehdotuksessa uudeksi saamelaiskäräjälaiksi poistuu toinen nykylain objektiivisista kriteereista, lappalaiskriteeri. Käytännössä pelkän lappalaiskriteerin nojalla ei nykyisenkään lain voimassaoloaikana liene monikaan saanut Saamelaiskäräjien vaalioikeutta.

Julkisessa keskustelussa (esim. professorien Lehtola ja Junka-Aikio kirjoituksessa HS:ssä https://www.hs.fi/mielipide/art-2000009193751.html) ja myös YK:n alkuperäiskansojen neuvoston Suomea koskevassa päätöksessä esitetään virheellinen käsitys, että KHO olisi pelkän arbitraarisen “kokonaisharkinnan” nojalla määrännyt ihmisiä liitettäväksi Saamelaiskäräjien äänestysrekisteriin ilman objektiivisia kriteerejä. Käsitys on syytä eksplisiittisesti kumota: jokainen oKHO:n päätöksellä liitetty on täyttänyt laissa mainitun objektiivisen lappalaiskriteerin, minkä lisäksi eräät ovat täyttäneet myös objektiivisen kielikriteerin.

Lappalaiskriteeriä on kritisoitu mm. siitä, että verorekisterin lappalaismerkinnät ovat liittyneet etnisyyden asemesta elinkeinoon. Toinen pääkritiikki on, että polveutumien lappalaisesta ei kerro paljoakaan siitä, onko hakija säilyttänyt saamelaisen kulttuurin ja identiteetin omassa elämässään. Kritiikkiin voi yhtyä, tosin sillä varauksella, että käsittääkseni ei ole vakavaa epäilystä siitä, etteikö asiakirjoihin merkittyjen verolappalaisten ehdoton valtaosa olisi ollut etnis-kielellisesti saamelaisia. Tämä on ilmeistä jo siksi, että valtaosa verolappalaisista on samoja sukuja, jotka ovat asuneet alueella lapinkyläaikana, jolloin suomalaista asutusta ei Ylä-Lapissa ollut lainkaan.

Lappalaiskriteeri on myös siinä mielessä selkeä, että ihmisen esi-isissä joko on tai ei ole lappalaiseksi merkittyjä. Kielikriteeri on tässä suhteessa täysin erilainen. Sitä on vaikea sitoa mihinkään objektiiviseen aineistoon: menneiden sukupolvien äidinkielistä ei ole olemassa helposti tulkittavaa, luotettavaa rekisteriä. Käytännössä v. 1865 on aloitettu säännöllinen väestökirjanpito ja sarakkeet äidinkielen merkitsemistä varten ilmestyivät kirkonkirjoihin 1880-luvulla. Näiden käyttö on kuitenkin pitkään ollut epäsystemaattista kaikkien Suomen kielivähemmistöjen keskuudessa (saamelaisten lisäksi mm. karjalankielisen ja romanikielisen väestön osalta). Suurin osa vähemmistökielten tosiasiallisista puhujista on kaikkialla merkitty suomen- tai ruotsinkielisiksi (esim. jos yhteydenpito heidän kanssaan on onnistunut myös suomeksi), tai kieli on jätetty kokonaan merkitsemättä.

Ennen nykyisenkaltaista äidinkielen rekisteröintiä tulevat todisteina saamenkielisyydestä kysymykseen mm. papinkirjat, kastetodistukset ja virkatodistukset, joissa melko epäsystemaattisesti on saatettu lapsen syntymän tai avioliiton solmimisen yhteydessä todeta kyseessä olevan “lapinkielinen” henkilö. Merkinnät ovat ilmeisen puutteellisia jopa alueilla, joissa saamelaiset ovat olleet enemmistönä. On syytä olettaa, että erityisesti kaksikielisten henkilöiden tapauksissa lapinkielisyyttä ei yleensä ole mainittu. Tämä on hyvin tavallista monikielisissä yhteisöissä kautta maailman ja sitä voi pitää osana assimilaatiopolitiikkaa, jossa vähemmistökielisten lasten enemmistökielen taitoa on pidetty tärkeämpänä kuin vähemmistökielen taitoa. Suurin osa merkinnöistä on kirkon työntekijöiden, jotka ovat usein olleet myös aktiivisia assimiloijia.

Vähemmistökielten “näkymättömyydestä” assimilaation oloissa on paljon tutkimusta sekä Suomesta että muualta. Tyypillisesti valtaväestön edustajat, jotka ovat laatineet virallisia asiakirjoja, ovat alirekisteröineet vähemmistökielten puhujia, koska tosiasiallisena tai peitettynä tavoitteena on ollut kielivähemmistön assimiloiminen enemmistökieliseen väestöön. Jos yhteydenpito perheen kanssa on onnistunut suomeksi, eivät papit useinkaan ole maininneet perheen kaksikielisyydestä. Myös vähemmistökielten puhujien keskuudessa vähemmistökielten taitoa on usein pikemminkin piiloteltu kuin esitelty. Tämä on myös syy, miksi vuoden 1962 väestötutkimus, joka on toiminut nykyisen Saamelaiskäräjien vaaliluettelon muodostamisen pohjana, ei nykyetnografian standardien näkökulmasta enää ole riittävä aineisto saamen kielen käytöstä menneinä vuosikymmeninä. Selvitys on laadittu ennen modernin saamelaisliikkeen syntyä ja “kansallista heräämistä”, assimilaation olosuhteissa. On ilmeistä, että jonkinasteista saamen käyttöä on tuona aikana ollut sellaisissakin perheissä, jotka monissa yhteyksissä ovat esiintyneet suomalaisina. Lisäksi tutkimuksen laatijat ilmaisevat itsekin, että kyseessä on epätäydellinen selvitys.

Oman äidinkielen merkitseminen väestörekisteriin on mahdollista vasta vuodesta 1950. Saamen merkitseminen äidinkieleksi yleistyi vasta kun ensimmäinen saamen kielilaki astui voimaan 1992, mutta on syytä olettaa, että saamen (ja kaikkien muiden vähemmistökielten) alimerkitseminen väestörekisteritietoihin jatkuu yhä edelleen. Saamenkielisiksi on väestönlaskutiedoissa merkitty vain hieman yli 2000 henkilöä, mikä on ilmeisesti merkittävästi vähemmän kuin esim. saamenkielisen radion säännöllisten kuuntelijoiden määrä. Yleisradion artikkelissa vuodelta 2019 Inarin kunnanjohtaja kertoo, että “viidakkorumpu” on parempi lähde kuntalaisten äidinkielen määrittelyyn kuin väestörekisterin merkinnät (https://yle.fi/a/3-10606488). Samassa artikkelissa Saamelaiskäräjien kielisihteeri kehottaa saamelaisia merkitsemään äidinkielensä väestörekisteriin ahkerammin, vaikka eivät olisikaan aivan varmoja kielitaitonsa riittävyydestä.

Käytännössä epätäsmälliset merkintätavat erityisesti 1800-luvun loppupuolella ja 1900-luvun alkupuolella aiheuttavat Saamelaiskäräjien äänioikeutta hakevien kannalta vakavan yhdenvertaisuusongelman. Monilla faktuaalisesti saamenkielisistä polveutuvilla hakijoilla ei ole mahdollisuutta esittää asiasta asiakirjatodisteita, kun taas toisilla sellaisia on (vrt. esim. Iltalehden artikkeli, jossa Saamelaiskäräjävaalien ääniharava Kari Kyrö valittaa, että ei kykene todistamaan isoäitinsä saamenkielisyyttä asiakirjoin, vaikka on itse asiasta varma: https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/42fe967c-007f-4726-a741-4da9c90d79de).

Kriteerin tulkinnanvaraisuus ilmenee myös Saamelaiskäräjien päätöksissä tehdyistä valituksista. KHO:n ennakkopäätöksissä on mm. katsottu, että yksityishenkilön todistukselle hakijan vanhempien saamenkielisyydestä olisi tullut antaa enemmän painoarvoa (KHO 2015: 147 https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1443524159705.html). Päätöksessä KHO2015: 148

https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1443527756177.html) on katsottu, että koska hakijan isoisovanhemmasta löytyy virkatodistus, jonka mukaan hän on ollut saamenkielinen (lapinkielinen), olisi hakijan äiti voinut täten olla merkitty Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, ja myös hakija itse on tämän perusteella sinne merkittävä.

Olen lukenut hakemuksia, joissa isovanhempien saamenkielisyyttä on todisteltu yksityishenkilöiden muistoilla ja muilla aihetodisteilla kuten mediateksteillä. Useinkaan tämänkaltaista todistusaineistoa ei Saamelaiskäräjien vaalilautakunnassa ole pidetty riittävänä. Mm. eräässä päätöksessä, josta olen saanut luvan mainita, henkilö on esittänyt todisteena isoisänsä saamenkielisyydestä Ylen elävän arkiston radio-ohjelman, jossa hänen isoisänsä puhuu saamea. Tätäkään ei Saamelaiskäräjät pitänyt riittävänä todisteena vaan oli liittänyt päätökseensä tilaamansa lingvistin lausunnon, jonka mukaan hakijan isoisä on saattanut puhua saamea vieraana kielenä sen sijaan, että olisi puhunut sitä äidinkielenä.

Vähemmistökielten tilanteisiin melko ajasti perehtyneenä tutkijana kysyisin puolestani, voidaanko vähemmistökielisessä, assimilaatio-oloissa elävässä yhteisössä ylipäätään erottaa todellinen äidinkieli yksiselitteisesti silloin kun se on vähemmistökieli? On hyvin tavallista, että sellainenkin vähemmistökielen puhuja, joka pitää vähemmistökieltä äidinkielenään, osaa sitä huomattavasti huonommin kuin enemmistökieltä, joka on sekä koulutuksen, hallinnon että median kieli vähemmistökielen ollessa vain muutamien - usein perheensisäisten - ihmissuhteiden kieli. Ylipäätään Ruotsin ja Norjan lainsäädännössä käytetty “kotikieli” (*hjemmespråk, hemmaspråk*) olisi meilläkin selkeämpi lainsäädäntötermi kuin äidinkieli, jota monet sosiolingvistit eivät enää lainkaan käytä tutkimusteksteissä.

On siis syytä kysyä:

tulevatko saamelaiskäräjävaaliluetteloon hakevat kielikriteerin valossa yhdenvertaisesti kohdelluiksi objektiivisten menneiden sukupolvien kielitaitoa koskevien todistusaineistojen puuttuessa yksiltä hakijoilta, kun taas toisilla on todisteita esittää?

Kun kielikriteeri uudessa laissa jää ainoaksi objektiiviseksi kriteeriksi hakijan saamelaisuudesta, olisi mielestäni tärkeää kirjoittaa laki siten, että se edellyttäisi perusoikeusmyönteistä tulkintaa. Toisin sanoen, objektiivisten asiakirjatodistusten puuttuessa tulisi henkilö katsoa saamenkielisen väestön jälkeläiseksi, mikäli asiasta on esittää kohtuullisen uskottavia aihetodisteita. Erityisen tärkeää on kirjoittaa laki siten, että kysymys äidinkielen toteamisesta ei jää liian tulkinnanvaraiseksi vaan kaikkien hakijoiden osalta hyväksytään samanlainen todistusaineisto.

5. Itseidentifikaatio, ryhmäidentifikaatio ja sen toteaminen

Huomattavaa on, että lakiin kirjoitettujen saamelaisuuden kriteerien ohelle on käytännössä noussut lisäkriteeri - se, että saamelaiskäräjien vaalilautakunta hyväksyy hakijan. Tässä yhteydessä viitataan ns. ryhmähyväksyntään tai ryhmäidentifikaatioon, jonka mukaan saamelainen yhteisö “tunnistaa” saamelaisen.

Suomen tilanne on erilainen kuin esimerkiksi Norjassa, ja se tulee todennäköisesti säilymään erilaisena myös uuden lain mahdollisesti tullessa hyväksytyksi. Vaikka Norjassa on saamelaiskäjärävaalien äänioikeutta haettaessa käytössä 4. sukupolveen ulottuva kielikriteeri ainoana objektiivisena kriteerina, on hakijat ilmeisesti kaikki tai lähes kaikki hyväksytty ilman hakemusten tutkintaa. Suomessa sen sijaan on esimerkiksi viime

saamelaiskäräjävaalien alla hakijoista jopa puolet hylätty. Korkeaa hylkäysprosenttia perustellaan usein sillä, että hakijat ovat “suomalaisia” ja tulisivat hyväksyessään suomalaistamaan saamelaiskäräjät - siitä huolimatta, että jokainen on hakukirjeessään vakuuttanut pitävänsä itseään saamelaisena.

Hakijoiden itseidentifikaation ja Saamelaiskäräjien harjoittaman ryhmäidentifikaation välillä on siis varsin huomattava ristiriita, joka on omiaan aiheuttamaan epäoikeudenmukaisuuden tunnetta puolin ja toisin - yhtäältä syytöksiä yrityksistä “suomalaistaa” saamelaiskäräjät, toisaalta katkeria kokemuksia siitä, että omaa etnistä identiteettiä ei tunnusteta saamelaiskäräjien toimesta.

Ryhmäidentifikaatio sellaisena kuin Saamelaiskäräjien vaalilautakunta sitä tulkitsee onkin käytännössä tällä hetkellä ratkaisevassa asemassa oleva kriteeri äänioikeuden saamiseksi siitä huolimatta, että sitä ei ole laissa mainittu. Saattaisi olla asianmukaista, että myös lainsäädäntö sisältäisi jotain määräyksiä siitä, miten saamelaisten ryhmäidentifikaatio todennetaan. Tällä hetkellä se todennetaan viisijäsenisessä, poliittisin perustein nimitetyssä lautakunnassa, joka asetetaan aina uudelleen käräjävaalien jälkeen. Ottaen huomion vaalilautakunnan kokoonpanon tärkeyden äänestäjien valintaprosessille, olisikin tärkeää korostaa sen riippumattomuutta kulloisistakin poliittisista valtasuhteista. Olisi kukaties eduksi säätää lautakunnan valinnasta, että siinä tulisi olla edustettuina kaikki saamelaisryhmät (ainakin pohjoissaamelaiset, inarinsaamelaiset ja koltat sekä lisäksi edustajia eri alueilta) ja että lautakunta nimettäisiin aina siten, että valinta olisi jossain määrin riippumaton saamelaiskäräjävaalien tuloksesta (esim. kerrallaan useiden vaalikausien ajaksi?). Näin ennen kaikkea siksi, että vaalilautakunta *de facto* valitsee äänestäjät, ja on aina olemassa vaara, että se käyttää toimivaltaansa vaikuttaakseen vaalitulokseen. Syytökset tästä ovatkin varsin yleisiä - ottamatta kantaa siihen, ovatko ne oikeutettuja.

Uudessa laissa ehdotetaan, että vaalilautakunnan päätöksistä voisi valittaa erilliseen muutoksenhakulautakuntaan. Myös tämän komitean kokoonpanon tulisi olla mahdollisimman riippumaton kulloisestakin vaalituloksesta. Käytännössä on epäselvää, miten lautakunnan riippumattomuus taataan, kun sen asettaa poliittisessa vaalissa valittu Saamelaiskäräjien enemmistö. Myös tässä tapauksessa tulisi pohtia riippumatonta nimitysprosessia tai esim. yhtä vaalikautta pidempiä toimikausia.

Olen nähnyt useita hakemuksia saamelaiskäräjille, joissa hakijat ovat perusteleet saamelaisuuttaan äänestysrekisterissä olevien saamelaisten allekirjoittamin kirjein, joiden mukaan rekisterissä olevat saamelaiset tunnistavat hakijan saamelaiseksi. Näitä kirjeitä ei kuitenkaan ole näkemissäni tapauksissa hyväksytty riittäväksi ryhmäidentifikaatioksi. Ääriesimerkkinä voi mainita KHO:n päätöksellä Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon päässeen Kari Kyrön, joka saamelaiskäräjävaaleissa on saanut suurimman äänimäärän kaikista ehdokkaista. Hänellä on vaalituloksen pohjalta laaja ja kiistaton ryhmähyväksyntä, mutta siitä huolimatta juuri Kyrön osalta esitetään usein väitteitä “suomalaisuudesta” (esim. prof. emer. Pekka Sammallahden kirjoitus Faktalávvu-nettisivulla https://faktalavvu.net/2018/03/01/kari-kyro-ja-saamelaismyytit/). Koska hän on päässyt saamelaiskäräjien vaaliluetteloon KHO:n päätöksellä, on myös todennäköistä, että hän ei olisi mukana uuden lain mukaan koostetussa luettelossa.

Kun ryhmäidentifikaatiota tällä hetkellä pidetään keskeisenä kriteerinä äänioikeuden saamiseksi, olisi lain kirjoittamisessa hyvä tavalla tai toisella ottaa kantaa siihen, minkälainen ryhmäidentifikaatio riittää saamelaisen tunnistamiseksi. Riittääkö esim. Kyrön osalta vaaleissa saatu merkittävä hyväksyntä (220 ääntä) vai onko ainoastaan viisijäsenisen poliittisesti valitun lautakunnan hyväksyntä pätevä? Tai olisiko esim. hakijan esittämiä

äänestysrekisterissä olevien saamelaisten “tunnistamiskirjeitä” pidettävä riittävänä todistuksena, jos niitä on riittävän monta?

6. Kysymys uudelleen koostettavan vaaliluettelon ulkopuolelle jäävien henkilöiden oikeuksista

Lakiehdotuksen esitöiden mukaan laaditaan ennen seuraavia saamelaiskäräjävaaleja kokonaan uusi vaaliluettelo uuden lain mukaan. On ilmeistä, että tällöin osa nykyisissä käräjävaaleissa äänioikeutetuista menettää äänioikeutensa. Nähdäkseni on ongelmallista, että ilmeisesti lain esitöissä ei ole pohdittu tämän ryhmän oikeuksia.

Tunnen monia sellaisia henkilöitä, jotka ovat nähneet suurta vaivaa osoittaakseen saamelaisuutensa Saamelaiskäräjille. He ovat mm. keränneet todisteita esivanhempiensa saamenkielisyydestä, “tunnistuskirjeitä” nykyisen lain mukaan äänioikeutetuilta ja ajaneet asiaansa muutosvaatimuksin sekä Saamelaiskäräjillä että eri oikeusasteissa. Suurimmassa osassa tapauksia minulla ei ole syytä epäillä näiden henkilöiden saamelaisen itseidentifikaation vilpittömyyttä. On ilmeistä, että jos he uuden lain astuessa voimaan menettävät äänioikeutensa, seurauksena on syviä katkeruuden ja osattomuuden tunteita, jotka tulevat näkymään Ylä-Lapissa jatkuvina etnisinä jännitteinä. Todennäköistä on myös, että asiasta tullaan esittämään valituksia mm. YK:n alkuperäiskansojen neuvostoon (erityisesti KHO 2022:38 päätökseen viitaten) ja EN:n tuomioistuimeen. Näin ollen lain hyväksyminen nykymuodossaan tulee tuskin päättämään paikallista ja kansainvälisiäkin ulottuvuuksia saanutta etnistä konfliktia.

Tämän välttämiseksi voitaisiin PVL:ssä ehdottaa, että vaikka vastaisuudessa Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeuduttaisiinkin uusin kriteerein, säilyttäisivät vanhan lainsäädännön aikana äänioikeuden saaneet äänioikeutensa.

7. Lopuksi

En ole yllä kommentoinut niitä lakiesityksen kohtia, joita pidän asianmukaisena, ainoastaan niitä, joiden soveltaminen voi nähdäkseni tuottaa perustuslaillisia ongelmia. Tiivistetysti ongelmia ovat:

a) Jos laki hyväksytään nykymuodossaan, olisivat Suomen saamelaiset ILO169:n ja YK:n alkuperäiskansajulistuksen tarkoittamassa mielessä ja Suomen saamelaiskäräjien edustamat saamelaiset osin eri ryhmiä. On epäselvää, miten kansainväliset alkuperäiskansaoikeudet taataan sille osalle saamelaisväestöä, jota SaKä ei edusta. PVL:n tulee lakia kirjoittaessa taata tässä suhteessa koko alkuperäiskansan yhdenmukainen kohtelu.
b) Jos kielikriteeri jää ainoaksi objektiiviseksi saamelaisuuden kriteeriksi, on huomioitava, että sen soveltamiseksi ei Suomessa ole luotettavaa, yksiselitteistä aineistoa: PVL:n tulee kirjoittaa laki siten, että hakijoiden kohtelu kielikriteerin valossa on yhdenmukaista
c) Tosiasiallisesti Saamelaiskäräjävaalien äänioikeuden saaminen riippuu tällä hetkellä Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan tekemästä ryhmähyväksynnästä, jota ei löydy vanhasta eikä uudesta laista. Tulee harkita, voisiko ryhmähyväksynnän ja sen toteamiseksi määritellyn sopivan tavan mainita laissa.
d) Uuden lain tultua voimaan epäselväksi jää vanhan lain mukaan äänioikeutetuksi katsottujen, mutta äänioikeutensa menettävien asema.

Helsingissä saamelaisten kansallispäivänä 6.2 2023

Janne Saarikivi