Lähettäjä: tuomas keskitalo <tuommajaakko@gmail.com>
Lähetetty: keskiviikko 16. lokakuuta 2024 20.45
Vastaanottaja: Perustuslakivaliokunta
Aihe: Lausunto/metsä kalastaja ja tunturisaamelaiset

TUNTURI-, METSÄ- JA KALASAJASAAMELAISTEN LAUSUNTO PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ 100/2023 SAAMELAISKÄRÄJÄLAIN MUUTTAMISEKSI

1 Asian taustaa

Saamelaisten edustamiseen liittyvät kysymykset ovat olleet pitkän aikaa kiistanalaisia. Keskeinen syy tähän on vuonna 1995 säädetty saamelaiskäräjälaki (974/95). Hallituksen esitys saamelaiskäräjälaiksi valmistelivat käytännössä silloisen saamelaisvaltuuskunnan puheenjohtaja Pekka Aikio, valtuuskunnan sihteeri Heikki J. Hyvärinen sekä lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio oikeusministeriöstä. Nykyiset ongelman ovat pääasiassa seurausta tästä puutteellisesti ja yksipuolisesta valmistelusta.

Saamelaiskäräjälaki valmisteltiin siten, että siinä toteutettiin käytännössä kaikki Aikion ja Hyvärisen vaatimukset. Eräs näitä liittyy saamelaiskäräjälaissa oleviin nk. kiintiöihin (38 §). Aikion kotipaikka oli Sodankylän pohjoisosassa sijaitseva Vuotson kylä. Tällä alueella asui kuitenkin vain noin 150 asukasta. Väestöpohja oli niin pieni, että tällä väestömäärällä ei olisi mahdollista päästä saamelaiskäräjille tulevissa saamelaiskäräjävaaleissa. Tästä syystä saamelaiskäräjälakiin tulivat nk. kiintiöt, joiden mukaan jokaisesta saamaisalueen kunnasta oli valittava käräjille vähintään kolme edustajaa. Tätä perusteltiin alueellisella edustavuudella, mutta tähän olisi riittänyt jo yksi edustaja kustakin kunnasta. Tällä Aikio varmisti sen, että hän tulee valituksi saamelaiskäräjille.

Kiintiöt ovat kuitenkin ristiriidassa yhdenvertaisuuden kanssa siitä. Vuotsossa asuva ehdokas pääsee saamelaiskäräjille, vaikka hän ei saisi yhtään ääntä, mutta muualla asuvaa ei tule välttämättä valituksi edes 70 äänellä. Kysymys on yhdenvertaisuuden loukkaamisesta. Kiintiöjärjestelmä on säilytetty koska se suosii vallassa olevia pohjoissaamelaisia. Toisaalta se syrjii inarin- ja metsäsaamelaisia.

Aikion ja Hyvärisen vaatimuksesta lakiin tuli myös säännös, jonka mukaan saamalaiskäräjille valittujen saamelaispoliitikkojen enemmistöllä on valitsemiensa vaalilautakunnan ja hallituksen kautta mahdollisuus päättää siitä kuka tulee merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon eli siitä kenellä on oikeus äänestää seuraavissa saamelaiskäräjävaaleissa. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että vaaliluetteloon hyväksytään henkilöitä, joiden ei tarvitse välttämättä esittää mitään näyttöä 3 §:ssä olevien kriteerien täyttymisestä. Mikäli henkilöä ei sen sijaan haluta hyväksyä äänestäjäksi, mikään näyttö ei ole riittävä. Edes kahdeksan henkilön antama kirjallinen todistus ei ollut riittävä, että hakijan isä on osannut saamea (3 § 1. mom. 1 k.). Käytäntö, jossa poliitikot käytännössä päättävät siitä, kenellä on oikeus äänestää seuraavissa vaaleissa ei ole käytössä missään muualla. Kun monessa tapauksessa saamelaiskäräjille päästy on kiinni muutamasta äänestä, lopputuloksen kannalta jokainen ääni ratkaiseva.

Lisäksi saamelaiskäräjien vaalitavaksi tuli henkilövaali, vaikka Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjävaaleissa on käytössä suhteellinen vaalitapa. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että se taho, jolla on pääsy vaalitietoihin, pysyy sopimaan äänestämisestä siten, että

mahdollisimman moni määrättyyn ryhmään kuuluva äänioikeutettu pääsee sisälle. Esimerkiksi viime vaaleissa inarinsaamelainen, vähemmistöön kuuluva ääniharava Kari Kyrö sai 220 ääntä eli noin kuusi kertaa enemmän ääniä kuin viimeinen enemmistöön kuuluva läpipäässyt enemmistön ehdokas (34 ääntä). Mikäli kysymys olisi ollut suhteellisesta vaalista, saamelaiskäräjille olisi päässyt kuusi vähemmistöön kuuluvaa henkilöä. Nyt heitä pääsi molempia yksi.

Aikion ja Hyvärisen vaatimuksesta saamelaiskäräjälakiin otettiin määräys, että vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan täydentää vaaliluetteloa vuonna 1962 suorittaman haastattelututkimuksen pohjalta (23 §). Kysymyksessä oli kesällä Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnissa sekä Sodankylän ja Kittilän pohjoisosissa tehty haastattelututkimus, jossa haastateltavilta oli kysytty, onko hän itse, tai joku hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Jos hän vastasi myöntävästi hänen merkittiin luetteloon. Mitään näyttöä kriteerin täyttymisestä ei edellytetty. Erkki Nickulin vuonna 1968 julkaistun tutkimuksen mukaan luetteloon merkittiin myös sellaisia henkilöitä, jotka eivät halunneet tai osanneet kertoa kyseisen isovanhemman nimeä. Luetteloon merkityiltä ei myöskään edellytetty, että he olisivat olleet saamelaista syntyperää. Moni luetteloon merkitty oli alueelle muuttanutta suomalaista uudisasukassukua. Aikio oli itse yksi näihin haastatteluihin osallistuneista opiskelijoista.

Kun ensimmäiset saamelaiskäräjävaalit pidettiin vuonna 1999, saamelaiskäräjien vaaliluetteloksi otettiin vuoden 1962 haastatteluissa syntynyt luettelon sekä luetteloon merkittyjen henkilöiden jälkeläiset. Vaaliluetteloon ei kuitenkaan merkitty Kittilän kunnan asuvia.

Tällainen oli kuitenkin täysin ristiriidassa sen kanssa mitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkityillä henkilöillä saamelaiskäräjälaissa tarkoitettiin. Kysymys on alkuperäiskansaan kuuluvista henkilöistä. Kuitenkin, kun vuoden 1962 haastattelut tehtiin, asia ei liittynyt millään tavoin alkuperäiskansan määrittelyyn, eikä tätä ilmausta edes käytetty. Lisäksi haastatteluja tehtiin vain hyvin pienellä alueella, verrattuna alkuperäiseen saamelaisalueeseen ja sielläkin hyvin puutteellisesti. Luetteloon tulivat merkityksi alueelle muuttaneiden suomalaisten uudisasukkaitten jälkeläiset. Suurin osa saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitysitä henkilöistä oli kuitenkin 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa Norjasta rajasulkujen jälkeen saapuneita poronhoitajia. He olivat kuitenkin jo kolmas väestöryhmä. Alueen alkuperäiset saamelaiset, jotka olivat asettaneet aluetta viimeistään 1 500-luvulta lähtien, ja jotka täyttävä kansainvälisesti hyväksyn alkuperäiskansamääritelmän (ILO-169 1. art.) jätettiin luettelon ulkopuolelle.

Suurin ristiriita alkuperäiskansaan kuuluvien henkilöiden määrittelyssä ovat vaaliluetteloon merkityt noin 10 000 henkilöä. Heidän alkuperäiskansaan kuulumista ei ole kyseenalaistettu millään tavalla, vaikka heiltä ei ole edellytetty, että he täyttäisivät mitään alkuperäiskansaan kuulumisen kriteereistä. Heidän ei tarvitse olla saamelaista syntyperää, heiltä ei ole edellytetty, että he polveutuisivat alueen alkuperäisestä saamelaisväestöstä, heidän ei ole tarvinnut osoittaa, että he olisivat säilyttäneet mitään saamelaiskulttuurin piirteitä. Noin 70 prosenttia heitä asuu muualla kuin Pohjois-Lapissa, ensisijaisesti etelän suurissa asutuskeskuksissa. Alle 18-vuotiaista tämä luku on 85 %. He ovat ensisijaisesti varsinaissuomalaista, uusimaalaista, pohjalaista jne. syntyperää. Ainoa yhteys ainoa yhteys saamelaisuuteen voi olla neljän sukupolven päässä oleva esivanhempi, joka on vuoden 1962 haastattelussa ilmoittanut, että hänen isoisänsä on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Sen sijaan ne saamelaiset, jotka täyttävät alkueräiskansaan kuulumisen kriteerit, jäivät näiden haastattelujen ja saamelaiskäräjien vaaliluettelon ulkopuolelle. Ainoastaan osa inarinsaamelaisia pääsi mukaan. He eivät ole voineet päästä myöhemminkään koska saamelaispoliitikkojen valitsema vaalilautakunta estää tämän.

Tilanne on paradoksaalinen myös siinä mielessä, että jo muutaman vaalikauden jälkeen tilanne on se, että yli 90 % vaaliluetteloon merkityistä asuu muualla kuin Pohjois-Lapissa, ensisijaisesti Etelä-Suomen suurissa asutuskeskuksissa. Hallituksen esityksessä halutaan antaa saamelaiskäräjien johdolle huomattavasti enemmän päätösvaltaa saamelaisten kotisutualueen maankäyttöön liittyen (9,9a,9b §:t). Tämä tehdään siis vaaliluetteloon merkittyjen saamelaisten intressissä, joiden ei ole tarvinnut osoittaa kuuluvansa alkuperäiskansaa ja joista noin 90 % ei edes asu kyseisellä alueella. Toisaalta suuri osa niistä henkiloista, joiden maankäyttöön lainmuutos tulisi vaikuttamaan negatiivisesti mm. metsästyksen, kalastuksen ja poronhoidon osalta, ovat alueella asuvia henkilöitä, jotka pitävät itseään saamelasina, täyttävät alkuperäiskansaan kuulumisen kriteerit, mutta joita ei ole hyväksytty vaaliluetteloon.

2. Oikeuskäytännöstä

Kun saamelaiskäräjälaki säädettiin vuonna 1995 lakiin otettiin nk. polveutumis- eli lappalaismääritelmä, jonka perusteella myös alueen alkuperäiset saamelaiset, joista suurin oli metsäsaamelaisia, olivat voineet tulla hyväksytyksi vaaliluetteloon (3 § 1. mom. 2. kohta). Kyseiset luettelot on tehty alkujaan verotusta varten, mutta ne ovat samalla luettelon alueen alkuperäisistä saamelaisista. Kysymys oli siitä, että koska saamelaiskäräjälaissa saamelaisella tarkoitetaan nimenomaan alkuperäiskansaan kuuluvia henkilöitä ja muutamaa vuotta aikaisemmin hyväksytyn ILO-sopimuksen 169 mukaan, alkuperäsikansaan kuulumisen edellytyksenä on polveutuminen siitä väestöstä, joka asutti aluetta valtaväestön ja nykyisten valtiorajojen syntymisen aikaan. Suomessa tämä tarkoittaa erityisesti 1700-lukua.

Kuitenkin, kun ensimmäiset uuden määritelmän mukaiset saamelaiskäräjävaalit pidetiin vuonna 1999, saamelaiskäräjin vaalilautakunta hylkäsi kaikki tällä perusteella hakeneet. Tämä on tietenkin ymmärrettävää siitä syystä, että uudet äänestäjät tarkoittaisivat sitä, että saamelaiskäräjille valittujen saamelaispoliitikkojen uudelleenvalinta voisi vaarantua.

Asiasta valittiin kuitenkin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka kuitenkin hylkäsi kaikki noin 700 valitusta. Näin siitäkin huolimatta, että kyseinen lainkohta on riidaton ja kaikilla hakijoilla oli arkistoviranomaisentodistus, että he täyttävät kyseisen lainkohdan vaatimuksen. KHO asiassa antama ennakkopäätös (1999:55) oli selvästi ristiriidassa voimassa olevan lain kanssa. Asiaan liittyen on nostettu esille, että KHO:n presidenttinä oli tuolloin Pekka Hallberg, joka on saamelaiskäräjien asiamiehenä toimineen Martin Scheininin läheinen työtoveri. He ovat kirjoittajina myös useissa samoissa julkaisuissa. Hallberg sai vuonna 2011 eduskunnan oikeusasiamieheltä huomautuksen siitä, että hän oli ilmoittanut poliisille, että KHO:n antamaa karkotuspäätöstä, jossa hän itse oli jäänyt vähemmistöön, ei saa panna täytäntöön. Menettely kertoo Hallbergin asenteesta laissääntöön ja sen noudattamiseen. Myöhemmin oikeusministeri Henriksson pyysi Hallbergiä saamelaiskäräjälakia valmistelleen työryhmän puheenjohtajaksi. Hallbergin esitti polveutumisperusteen poistamista laissa, mutta esitys ei toteutunut.

2. Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys perustuu nk. Timosen toimikunnan työhön. Saamelaiskäräjien johto suostui osallistumaan tähän työryhmään ainoastaan siitä tapauksessa, että vähintään puolet työryhmän jäsenistä tulee olla saamelaiskäräjien nimittämiä. Kaikki viisi ovat saamelaiskäräjien enemmistön nimittämiä. Saamelaiskäräjien oppositio ei saanut yhtään edustajaa työryhmään.

Työryhmän työskentely aikana esitettiin, että työryhmä kuulisi myös silloisen vähemmistön edustajia, inarinsaamelaisia Anu Avaskaria ja Kari Kyröä, jotka olivat saaneet eniten ääniä edellisissä saamelaiskäräjävaaleissa. Saamelaiskäräjien edustajat vastustivat asiaa kuitenkin jyrkästi, mistä

syystä heitä ei kuultu. Työryhmässä olleet kansanedustajat eivät saaneet kuulla heidän näkemyksiään asiassa.

Kaikki työryhmän kokoukset olivat nk. Teams-kokouksia. Viimeistä edellisessä kokouksessa työryhmän jäsenille ilmoitettiin, että työryhmän jäsenet Pirita Näkkäläjärvi ja Martin Scheinin ovat täydentäneet ja muuttaneen aikaisemmin esillä ollutta versiota. Työryhmän jäsenillä ei ollut tässä vaiheessa enää mahdollisuutta vaikuttaa lopputulokseen. Työryhmän tekstissä on myös sellaisia kohtia, jotka eivät pidä paikkansa. Esimerkiksi Ihmisoikeuskomitean tai Rotusyrjintäkomitean täytäntöönpanoa valvovan CERD:n kannanotoissa ei ole missään vaiheessa edellytetty polveutumisperusteen poistamista laista vaikka lainmuutosta perusteella nimenoman näiden elinten kannanotoilla.

4 Saamelaiskäräjien kanta koskien lainmuutosta

Saamelaiskäräjien jäsenistä lakimuutosta vastus aikaisemmin 8-9/21 jäsenestä. Nyt heitä on ilmeisesti ainoastaan vain viisi. Kysymys ei ole kuitenkaan siitä, että he voisivat päättää kannastaan vapaasti, vaan heidän on käytännössä pakko kannattaa lakiesitystä. Näin siksi, että hallituksen esityksen mukaan koko vaaliluettelo käydään lävitse ennen tulevia vaaleja ja selvitään täyttävätkö vaaliluetteloon merkityt uudessa saamelaiskäräjälaissa olevat kriteerit. Kun vaaliluetteloon merkitsemisen kannalta keskeisen perusteen eli kieliperusteen osoittamien on käytännössä mahdotonta, myös saamelaiskäräjien jäsen voi menettää oikeutensa kuulua vaaliluetteloon.

Näin voi sanoa sillä perusteella, että vaalilautakunta on toiminut tällä tavalla jo aikaisemmin. Vaalilautakunta poisti vuoden 2023 vaaleissa edellisissä vaaleissa eniten ääniä saaneen Kari Kyrön vaaliluettelosta, vaikka tämä oli lainvastaista ja asiassa aloitettiin esitutkinta. Kun henkilöiden poistaminen vaaliluettelosta olisi lainmuutoksen jälkeen täysin laillista, on selvää, että saamelaiskäräjien jäsenten on kannatettava lainmuutosta. Muuten on vaarana, että samalla tavalla kuin Kyrö, myös heidät ja heidän lähipiirinsä poistetaan vaaliluettelosta.

Lisäksi voidaan ottaa esille se, että vaalitulos, jonka perusteella nykyinen saamelaiskäräjät on valittu, ei ole lainvoimainen. Saamelaiskäräjät jätti merkitsemättä kesäkuussa 2024 vaaliluetteloon henkilöitä, joilla on KHO:n päätös, jonka mukaan kyseinen henkilö on merkittävä vaaliluetteloon. 20 tällaista henkilöä teki asiasta oikaisupyynnön saamelaiskäräjien hallitukselle jo heinäkuun alkupuolella, mutta hallitus on kieltäytynyt antamasta vastausta näihin oikaisupyyntöihin. Tästä syystä asiasta ei voi valittaa KHO:een, mutta toisaalta vaalitulos, jonka nojalla nykyinen saamelaiskäräjät on nimetty, ei ole lainvoimainen eikä nykyisessä saamelaiskäräjien johdolla olisi oikeutta esiintyä siinä asemassa, jossa he esiintyvät.

5. Lopuksi

Polveutumisperusteen poistamisen taustalla on ensisijaisesti raha. Vielä vuonna 2016 saamelaiskäräjien budjetti oli 3,9 miljoonaa. Tämä vuonna se on 10 miljoonaa, ilman, että saamelaiskäräjille on tullut mitään uusia tehtäviä.
Valtaa pitävillä saamelaiskäräjien jäsenillä on vapaat kädet käyttää saamelaiskäräjille myönnettyjä varoja haluamiinsa tarkoituksiin. Aikion vaatimuksesta lakiin tuli myös kohta, jonka mukaan rahan käyttöä koskevasta päätöksestä ei ole mahdollista valittaa (8 §).
Tähän asti tilanne on ollut se, että saamelaiskäräjien vaaliluetteloon on päässyt vain saamelaiskäräjien johdon hyväksymiä henkilöitä. Tämä on ollut mahdollista siitä syystä, että KHO kieltäytyy hyväksymästä henkilöitä polveutumisperusteella. Käräjäjohdon näkökulmasta asia on kuitenkin ongelmallinen siitä syystä, että tuomioistuimen tulisi noudattaa eduskunnan säätämää lakia. Lisäksi Ihmisoikeuskomitea on kritisoinut KHO:ta siitä, että se ei ole soveltanut

saamelaismääritelmää sen sanamuodon mukaan. Lisäksi CERD on kritisoinut KHO:ta siitä, että polveutumisperuste on perusteltu ja ihmisoikeuksien mukainen koska kysymys on alkuperäiskansan määrittelytä.

On siis olemassa vaara, että KHO joutuu soveltamaan polveutumisperustetta sen sanamuodon mukaan. Tällöin on vaarana, että nykyinen oppositio menestyy vaaleissa ja on jopa mahdollista, että enemmistöstä tulee vähemmistö, jolloin kyseiset saamelaispoliitikot eivät voi enää päättää rahojen käytöstä. Jos kyseinen lainkohta kuitenkin poistetaan laista, ei tämä ole enää tämän jälkeen mahdollista. Sillä tosiasialla, että tämä syrjii alueen alkuperäisiä metsä- ja inarinsaamelaisia ja polkee heidän kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja ihmisoikeuksia, ei ole saamelaiskäräjäjohdon näkökulmastaan merkitystä.

Peltovuomassa 16. lokakuuta 2024

Tuomas Keskitalo
metsä kalastaja ja tunturisaamelaiset