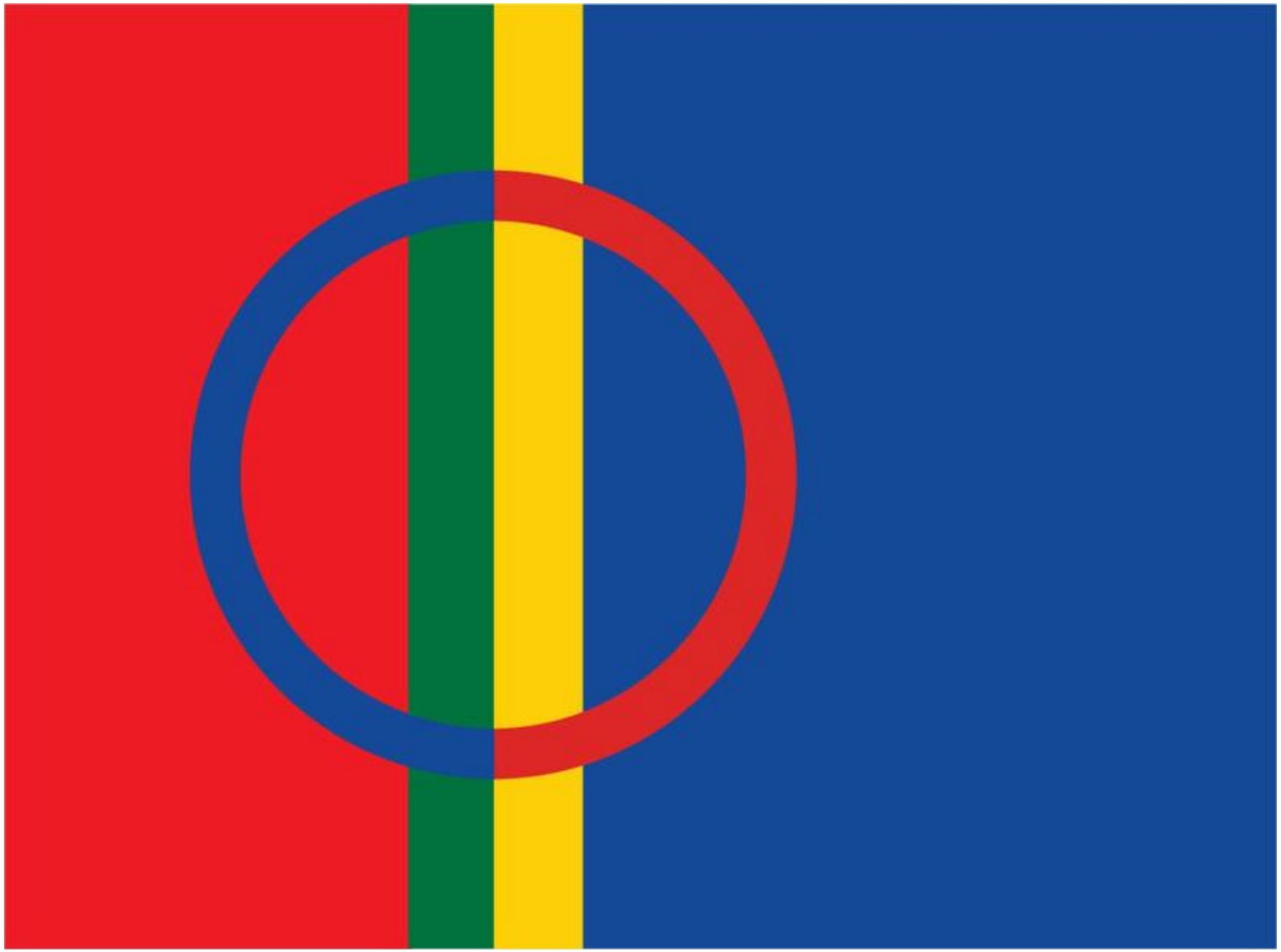

Saamelaiskäräjälain uudistus

Vastinekuuleminen
PeV, 8.5.2025
LsN Yrsa Nyman

OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

VUOIGATVUOĐAMINISTERIIJA
RIEHTIMINISTERIÖ
VUÕIGGÂDVUÕTTMINISTERIA

PeV on pyytänyt oikeusministeriötä käsittelemään erityisesti seuraavia aiheita:

- muutoksenhaku/oikeusturva
- kielikriteerin soveltaminen – millainen dokumentaatio kelpaa osoittamaan kielikriteerin täyttymistä
- minkälaisiin jatkotoimiin valtioneuvostolla on valmiuksia ryhtyä tilanteessa, jossa ehdotetun 3 §:n sääntelyn ulkopuolelle jää alkuperäiskansaan kuuluvia henkilöitä
- miten turvataan mahdollisuudet purkaa aikaisempaa assimilaatiota (esim. kielen elvyttäminen vs. keskeytyksettömyys kielen käyttämisessä)
- syrjinnän kiellon huomioon ottaminen
- mahdollisuus suhteellisen vaalitavan käyttöön
- mitä lakiehdotuksen 9 §:n ilmaisulla ”erityistä merkitystä saamelaisille” tarkoitetaan kotiseutualueen ulkopuolella.

Muutoksenhaku/oikeusturva

- Moni valtiosääntöoikeuden asiantuntija katsoo, että muutoksenhakulautakunta itsessään täyttää PL 21 §:n asettamia vaatimuksia.
- Mahdollisuus hakea muutosta KHO:sta ehdotetaan kuitenkin säilytettäväksi, vaikka PL 21 § ei edellytä jatkovalitusmahdollisuutta.
- Jatkovalituslupasääntely: erikoislaatuinen, jos vertaa hallintoprosessilain sääntelyyn. Ei kuitenkaan valtiosääntöoikeudellista estettä. Esim. prof. Salmisen mukaan linjakas ratkaisu, joka korostaa alkuperäiskansan oman päätöksenteon merkitystä.
- EAOA ehdottaa harkittavaksi, tulisiko KHO:lla olla mahdollisuus harkita ennakkopäätöksen antamisen tarvetta myös muiden perusoikeuksien kuin perustuslain 6 §:ssä säädettyjen perusoikeuksien kannalta.

- Prof. Mäenpää: jatkovalituslupa kuten hallintoprosessilain 111 §:n 1 momentin 1 kohdassa: ”lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;” (vaikka PL 21 § kannalta ongelmaton ehdotus)

- Prof. Mäenpään ehdotus: KHO:n on käsiteltävä valituslupaa koskeva asia ilman aiheetonta viivytystä.

Kielikriteerin soveltaminen – millainen dokumentaatio kelpaa osoittamaan kielikriteerin täyttymistä

- Katso OM:n lisäselvitys PeV:lle 19.3.2025 sekä emeritusprofessori Veli-Pekka Lehtolan selvitys v. 1962 väestölaskennan luotettavuudesta.
- Hallintolain mukainen selvitys
- HE:n esityöt: v. 1962 väestölaskenta tai muu selvitys.
- KHO:n mukaan hakija voi virallisten todistusten lisäksi hyödyntää muuta näyttöä osana hänen esittämäänsä selvitystä kielikriteerin täyttymisestä.
- Selvityksen uskottavuutta on arvioitava tapauskohtaisesti. KHO:n mukaan mahdolliset ristiriitaisuudet virallisiin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin voivat heikentää asiakirjojen luotettavuutta.
- Kielikriteeriä koskeva säännös voidaan pitää selkeänä, mutta KHO:n ns. kokonaisharkinta on osittain vaikuttanut myös kielikriteerin soveltamiseen.

- Prof. Ojanen: ”On kuitenkin korostettava sitä saamelaiskäräjien lausunnossa painotettua seikkaa, että “vaalilautakunnan asiantuntemus saamelaisten historiasta, kulttuurista, kielistä ja sukuyhteisöistä on keskeistä näytön arvioimisen osalta”, ja että “ei ole asianmukaista, oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 1 § ja tuomioistuinten riippumattomuus huomioon ottaen, pyrkiä saamelaiskäräjälain säännöksin sääntelemään näyttökysymyksiä kuten esimerkiksi näyttökynnystä.” (s. 4–5).””

Vaalilautakunnan kokoonpanoa ehdotetaan laajennettavaksi:

- myös asiantuntemusta saamen eri kieliryhmistä, ei pelkästään edustus kotiseutualueen kaikista kunnista tulevasta edustuksesta.

Huomioitava, että YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

Minkälaisiin jatkotoimiin valtioneuvostolla on valmiuksia ryhtyä tilanteessa, jossa ehdotetun 3 §:n sääntelyn ulkopuolelle jää alkuperäiskansaan kuuluvia henkilöitä

- Kv. oikeus ei sisällä alkuperäiskansaan kuuluvan henkilön määritelmää -> ei ole mahdollista todeta millään yleisesti hyväksytyillä kriteereillä, että tietty henkilö kuuluu alkuperäiskansaan, vaikka hän ei täytä ehdotetun 3 §:n kriteereitä.
- YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan mukaan valtiot tunnustavat alkuperäiskansojen oikeuden päättää oman jäsenyytensä ehdoista.
- 3 §:n otsikkoa ehdotetaan muutettavan: ei kyse saamelaismääritelmästä.
- Sektorilainsäädäntöön voidaan tarvittaessa ottaa saamelaisen määritelmiä. Muillakin kuin vaaliluettelossa olevilla voi olla muita saamelaisille kuuluvia oikeuksia.

- lappalaiskriteerin pohjalta kokonaan tai osittain tai tällaisten henkilöiden jälkeläisinä vaaliluetteloon merkityt henkilöt eivät muodosta mitään tiettyä vähemmistöryhmää.
- Em. rekisterit sisältävät tietoa siitä, mitä elinkeinoa henkilö on harjoittanut, kyse ei etnisistä rekistereistä. Rekistereissä on muitakin kuin saamelaisia. Osa saattaa täyttää laajennetun kielikriteerin.
- Kenelläkään ei ole subjektiivista oikeutta pelkästään itseidentifikaation perusteella tulla hyväksytyksi alkuperäiskansan jäseneksi.
- Kv. ihmisoikeuselinten mukaan 3 §:ää tulee tarkistaa; nykytilanne loukkaa alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksia.
- Sinänsä ei ole estettä tukea esim. eri ryhmien mahdollisuuksia harjoittaa omaa kulttuuriaan. Esimerkkinä OM:n tilaamat selvitykset metsälappalaisesta kulttuurista.

Miten turvataan mahdollisuudet purkaa aikaisempaa assimilaatiota (esim. kielen elvyttäminen vs. keskeytyksettömyys kielen käyttämisessä)

Saamelaisten totuus- ja sovintoprosessin päämääränä on:

- tunnistaa ja arvioida saamelaisten historiallista ja nykyistä syrjintää, mukaan lukien valtion sulauttamispolitiikkaa, sekä oikeuksien loukkauksia.
- selvittää, miten tämä vaikuttaa saamelaisiin ja heidän yhteisöönsä nykyisessä tilanteessa.
- ehdottaa, miten voitaisiin edistää yhteyttä saamelaisten ja Suomen valtion välillä sekä saamelaisten keskuudessa.
- lisätä tietoisuutta saamelaisista Suomen alkuperäiskansana.

- Totuus- ja sovintokomission tulee laatia työstään raportti, joka sisältää myös toimenpide-ehdotuksia.
- Raportti luovutetaan valtioneuvostolle, saamelaiskäräjille ja Kolttien kyläkokoukselle 30.11.2025 mennessä.
- Oletettavasti suuri osa komission suosituksista tulee koskemaan mahdollisuuksia purkaa aikaisempaa assimilaatiota. Raportin suosituksia on syytä ottaa vakavasti.
- Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan kielellisiä oikeuksia edistetään jatkamalla kansalliskielistrategiassa ja kielipoliittisessa ohjelmassa määriteltyjen toimenpiteiden toteuttamista. Kielipoliittinen ohjelma on hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätöksenä vuonna 2022.

- Kielipoliittinen ohjelma sisältää mm. saamen kieliin liittyviä toimenpiteitä. Tavoitteita: kielten suojaaminen, elvyttäminen, tukeminen ja vahvistaminen.
- Lapset ja nuoret keskiössä: kielten siirtyminen sukupolvelta toiselle on kyettävä turvaamaan myös tulevaisuudessa.
- Tarkoituksena on mm. käynnistää vähemmistökielten pitkäjänteisen kielenelvytystyön organisointiin ja toiminnan rakenteen luomiseen tähtäävä selvitys- ja suunnitteluhanke, johon osoitetaan erillisrahoitus.
- Kielipoliittisessa ohjelmassa kielipesätoiminta on nostettu yhdeksi esimerkiksi, jolla on saatu elvytettyä kaikkia kolmea saamen kieltä.
- Katso myös OM:n lisäselvitys PeV:lle 4.2.2025.

Syrjinnän kiellon huomioon ottaminen

- Esitys ei ole ongelmallinen PL 6 §:n näkökulmasta. Tavoitteena tosiasiallinen yhdenvertaisuus. (Katso valtiosääntöoikeuden asiantuntijoiden lausunnot, ml OKV ja yhdenvertaisuusvaltuutettu)
- Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää, että saamelaisten asema alkuperäiskansana siihen liittyvine oikeuksineen tunnustetaan ja kunnioitetaan.
- Voimassa olevan lain 3 § on katsottu olevan ongelmallinen YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen näkökulmasta (CERD/C/106/D/59/2016). Esityksen tavoitteena on korjata 3 § tältä osin.
- Voimassa olevan 3 §:n epäselvyys ja sen eri tulkinnat ovat johtaneet epätoivottuun tilanteeseen yhdenvertaisuuden näkökulmasta: säännöstä on tarpeen muuttaa tilanteen korjaamiseksi.

YK:n rotusyrjintää käsittelevän komitean ratkaisu:

”Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.”

- Kolttien kyläkokous on tuonut esille, että lappalaiskriteeri on kolttasaamelaisia syrjivä.
- Lisäys saamelaiskäräjien toimivaltasäännökseen (5 §): ”Saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja sukupuolten tasa-arvoa edistäen sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.”
- 9 § kokonaisuus voi edistää saamelaisten oikeuksien huomioon ottamista ja tätä kautta yhdenvertaisuutta.
- Muutokset äänestyskäytäntöihin edistävät yhdenvertaisuutta.
- Vaaliluettelon uusiminen: prosessissa arvioidaan yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti jokaisen vaaliluetteloon merkittävän henkilön osalta, täyttävätkö he ehdotetun lain mukaiset kriteerit. Kyse on ihmisoikeusloukkausten estämisestä jatkossa ja virheen korjaamisesta.

Vaaliluettelon uusiminen. Katso esim. prof. Hidén viime hallituskaudella:

”Vaikka ns. lappalaiskriteeriin pohjautuva äänioikeus ja vaalikelpoisuus poistettaisiinkin käytännössä muodostuneen virheen korjaamistoimenpiteenä, on esiintuotu mahdollisuus, että tämän kriteerin nojalla äänioikeuden saaneet kuitenkin säilyttäsivät äänioikeutensa ja vaalikelpoisuutensa (Oikeuden säilyminen tulisi tällöin ehkä merkitsemään oikeuden kuulumista myös heidän jälkeläisilleen.) En pidä tällaista järjestelyä tässä aiheellisen ja suositeltavana. Yksi merkittävä syy on se, että hyvään, oikeita viestejä antavaan lainsäädäntöön ei sovi järjestely, jossa tietty asiaintila todetaan virheelliseksi ja sen jatkuminen suljetaan pois, mutta samalla kuitenkin jätetään jonkinlainen kapseloitu otos tämän virheen mukaisista järjestelyistä olemaan voimassa toistaiseksi ja siis periaatteessa ilman aikarajaa. Toinen merkittävä syy on se, että tällainen järjestely ei käsittääkseni poista saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta aiheutuvia jännitteitä ja tyytymättömyyttä, siirtää niitä vain eri kohtiin.”

Mahdollisuus suhteellisen vaalitavan käyttöön

Taustaa: perustuslain säännökset

121 § 4 mom.:

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

17 § 3 mom.:

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

YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 artikla:

Alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

-> alkuperäiskansa saamelaisten itsehallintoelimen vaalitavasta päättäminen on asia, joka sisältyy alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuteen.

- Saamelaiskäräjälain 6 §:n mukaan saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia.
- Saamelaiskäräjät ei ole esittänyt toiveita muuttaa vaalitapaa. Nykyinen vaalitapa ei ole ongelmallinen PL näkökulmasta.

- Saamelaiskäräjien keskeinen tehtävä on saamen kielen ja kulttuurin turvaaminen.
- Tehtävän kannalta on tärkeää, että eri saamelaisalueen osat ja myös Suomessa puhuttavat saamen kielet ovat mahdollisimman hyvin edustettuina saamelaiskäräjien kokoonpanossa.
- Tätä on pyritty turvaamaan nykyisillä ns. kuntakiintiöillä.
- Ehdokkaiden jakaminen tämän lisäksi eri ryhmiin, kuten puolueisiin, toisi entistä enemmän potentiaalisia jakolinjoja pienen ryhmän sisälle (äänioikeutettuja on yhteensä reilu 6.000 henkilöä).
- PeV:n (PeVM 17/1994 vp) mukaan saamelaiskäräjien jäsenistä yli puolet on valittava saamelaisten kotiseutualueen kunnista. Ehdotettu 10 § on linjassa tämän kanssa.
- Inarissa on eniten äänioikeutettuja ja sieltä on aina myös valittu eniten jäseniä.

Mitä lakiehdotuksen 9 §:n ilmaisulla ”erityistä merkitystä saamelaisille” tarkoitetaan kotiseutualueen ulkopuolella.

- Asiat, jotka vaikuttavat ainoastaan tai pääasiallisesti saamelaisiin, ovat selkeästi asioita, joilla on erityinen merkitys saamelaisille.
- Hankkeet, jotka voivat vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Esim. perinteisiin elinkeinoihin liittyvät lakihankkeet, vaikka ne eivät koske pelkästään saamelaisia.
- Esim. viranomaisen myöntämät luvat, joiden perusteella on sallittua ryhtyä toimimaan kotiseutualueen välittömässä läheisyydessä. (esim. kaivoshankkeet).
- Luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutosta koskevilla hankkeilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille (esimerkkejä prosesseista, katso vastine).

- Saamelaiskäräjien resursseihin ja toimintaedellytyksiin liittyvät asiat (kehys- ja tae-valmistelu, saamelaiskäräjälain muutokset yms.)
- Ehdotettu 9 §:n luettelo on avoin, kuten nykyään:

”Muu vastaava saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttava asia.”

- Toimenpiteen suunniteltu sisältö vaikuttaa arviointiin siitä, onko asialla erityinen merkitys saamelaisille. Tämän vuoksi ei ole mahdollista identifioida esim. pelkästään tiettyjä prosesseja, joissa tulee neuvotella.
- Epäselvissä tilanteissa viranomaisen kannattaa olla yhteydessä saamelaiskäräjiin ja tiedustella, onko halukkuutta käytä neuvotteluja.
- Neuvottelujen tarve vähenee, jos viranomainen oma-aloitteisesti ottaa huomioon saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet.

- Ehdotetun yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen tavoitteena on turvata alkuperäiskansa saamelaisten itsemääräämisoikeus YK:n alkuperäiskansajulistuksen edellyttämällä tavalla.
- Suomelle annettu kv. suosituksia aiheesta.

<u>Muuta:</u>

Vastineessa on PeV:n pyynnön mukaisesti pyritty kattavasti ottamaan kantaa perustuslakivaliokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa ja muiden valiokuntien lausunnoissa esiin tulleisiin seikkoihin.

Kiitos, tack!

Giitu, takkâ, spä'sseb!

Lainsäädäntöneuvos Yrsa Nyman

Yrsa.Nyman@gov.fi

VUOIGATVUOĐAMINISTERIIJA
RIEHTIMINISTERIÖ
VUÕIGGÂDVUÕTTMINISTERIA

OIKEUSMINISTERIÖ

www.oikeusministerio.fi
Twitter: twitter.com/oikeusmin @oikeusmin

Käyntiosoite: Eteläesplanadi 10, Helsinki
Postiosoite: PL 25, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde: 029 516 001

OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET