Juha Joona
Oikeustieteen tohtori, Varatuomari LL.D., Researcer
Lapin yliopisto Arktinen Keskus
Pohjoisen ympäristö- ja vähemmistöoikeuden instituutti
Box 122, 96101 Rovaniemi
FINLAND
Tel. +358 40 5577221
juha.joona@ulapland.fi

EDUSKUNNAN SIVISTUSVALIOKUNNALLE

Pyydetty lausunto koskien K 2/ 2026 vp. yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2026

Keskityn tässä lausunnossa lähinnä vain niihin kysymyksiin, jotka yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa liittyvät saamelaisiin (s. 128-129) Kysymys on ensisijaisesti saamelaiskäräjälain 3 §:n saamelaismääritelmästä ja siihen vuonna 2025 tehdystä muutoksesta.

Suomen saamelaiskäräjälain 3 §:n sisältyvää saamelaismääritelmää muutettiin vuonna 2025 siten, että siitä poistettiin sen 1 momentin 2. kohta eli nk. lappalais- eli polveutumisperuste. Tämä tarkoitti sitä, että saamelaiskäräjälaissa tarkoitettuun vaaliluetteloon oli mahdollista tämän jälkeen tulla merkityksiä ainoastaan nk. kieliperusteella. Henkilön tuli osoittaa, että hän itse, toinen hänen vanhemmistaan tai vähintään yksi hänen isovanhemmistaan tai heidän vanhemmistaan oli oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Asian tausalla on saamelaiskäräjille valittujen 21 saamelaispoliitikon välinen osapuolijako. Enemmistö saamelaiskäräjille valituista saamelaispoliitikoista edustaa pohjoissaamelaisia ja kolttasaamelaisia. Vähemmistö edustaa taas inarinsaamelaisia ja nk. metsäsaamelaisia, josta

monet asuvat Enontekiön itäoissa. Toisena erottavana tekijänä voidaan pitää sitä, että enemmistö edustaa monissa kysymyksissä jyrkempää ja radikaalimpaa poliittista linjaa, kun vähemmistö.

Vuosina 2015 ja 2019 pidetyissä saamelaiskäräjävaaleissa saamelaiskäräjien vähemmistö menestyi hyvin. Kaksi eniten äänin saanutta edustajaa olivat inarinsaamelaisia. Vaikka enemmistö käräjäedustajista kuului edelleen pohjoissaamelaisiin, opposition äänimäärä nousi aikaisemmasta. Oli siis mahdollista, että vähemmistö tulisi jossain vaiheessa menestymään niin hyvin, että voimasuhteet kääntyisivät.

Jo aikaisemmin, mutta erityisesti näiden vaalien jälkeen saamelaiskäräjien enemmistöä edustavat saamelaispoliitikot vaativat lain 3 §:n muuttamista siten, että siinä olisi vain kieliperuste. Polveutumisperuste poistettaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että enemmistön valitsema vaalilautakunta voisi pitkälti ratkaista sen kenellä on oikeus tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Näin voi sanoa siitä syystä, että mikäli henkilö hyväksytään vaaliluetteloon, kukaan ulkopuolinen ei pysty kyseenalaistamaan sitä täyttääkö henkilö kielikriteerin. Toisaalta mikäli henkilön hakemus hylätään, hän ei voi käytännössä osoittaa, että joku hänen vanhemmistaan jne. olisi oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Vaikka nykyiseen lakiin on lisätty neljäs sukupolvi, tällä ei ole käytännön merkitystä. Kun henkilö ei voi käytännössä todistaa edes sitä, että hänen vanhempansa on oppinut saamen ensimmäisenä kielenään, hänen on mahdotonta todistaa sitä, että hänen neljän sukupolven päässä oleva isovanhemman isovanhempi olisi täyttänyt kielikriteerin.

Lainmuutos tuli voimaan vuonna 2025. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi kaksissa edellisissä vaaleissa eniten ääniä saanut inarinsaamelainen Kari Kyrö menettää oikeutensa asettua ehdolle seuraavissa eli vuonna 2027 pidettävissä vaaleissa. Myös monet häntä äänestäneet inarinsaamelaiset menettävät oikeutensa äänestää saamelaiskäräjävaalissa. Jo kuluvan kevään aikana saamelaiskäräjien vaalilautakunta on lähettänyt kymmenille henkilöille kirjeitä, joissa

se on pyytänyt, että tällä hetkellä vaaliluetteloon merkitty henkilö esittäisi näyttöä siitä, että hän täyttää nykyisessä laissa olevan kieliperusteen vaatimuksen. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan tällaisia kirjeitä tultaisiin lähettämään useita satoja. Tässä vaiheessa ei ole kuitenkaan vielä tietoa, kuinka monta henkilöä tullaan poistamaan vaalirekisteristä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa todetaan, että vuonna 2025 hyväksytty saamelaiskäräjälain 3 §:n muutos vastaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten esiin nostamiin ihmisoikeusloukkauksiin. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa.

Kyseisillä ihmisoikeuselinten lausunnoilla tarkoitetaan YK:n Ihmisoikeuskomitea vuonna 2019 antamaa kahta ratkaisua (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/C/124/D/1250/2017) sekä nk. Rotusyrjintäsopimuksen täytäntöönpanoa valvovan CERD-komitean kannanottoja.

Vuonna 2019 antamissaan päätöksessä Ihmisoikeuskomitea siteeraa saamelaiskäräjälain 3 §:n sanamuotoa.[1] Tämän jälkeen todetaan, että ”komitea toteaa, ettei korkein hallinto-oikeus useimmissa tapauksissa soveltanut objektiivisia kriteerejä, mitä osapuolet eivät ole kiistäneet”. ja että ”korkein hallinto-oikeus on erityisesti jättänyt useimmissa tapauksissa vaatimatta vähintään yhden objektiivisen perusteen täyttymistä ja soveltanut sen sijaan ”kokonaisharkintaa”, sekä tutkinut onko henkilö ”vahvoin” perustein pitänyt itseään saamelaisena”.

Ihmisoikeuskomitea ei siis ole vaatinut lain 3 §:ssä olleen 2. kohdan, eli nk. lappalais- eli polveutumisperusteen poistamista, vaan sitä, että lakia sovelletaan sen sanamuodon mukaan. Koska saamelaiskäräjälain 3 § sisälsi tuossa vaiheessa vielä kyseisen 2. kohdan, komitean kannanottoja tulisi tulkita pikemminkin niin, että siinä edellytettiin kyseisen lainkohdan soveltamista sen sanamuodon mukaan. Ei siis kyseisen kohdan poistamista, kuten yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa annetaan ymmärtää.

[1] Kohta 6.7.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista valvova komitea (CERD) on antanut useita päätöksiä koskien Suomen saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmään. Viimeisessä eli vuonna 2022 antamassa päätöksessä se toteaa seuraavasti:

”Lopuksi komitea toteaa, että saamelaiskäräjälain 3 §:ssä säädettyjen subjektiivisten ja objektiivisten edellytysten tarkoituksena on varmistaa, että saamelaiskäräjät tosiasiallisesti edustaa saamelaisia alkuperäsikansana. Tässä yhteydessä polveutumiseen käyttö objektiivisena kriteerinä näissä nimenomaisissa olosuhteissa on perusteltua ja sopusoinnussa muiden ihmisoikeuksien kanssa.[2]

Kysymys ei ole siis siitä, että CERD olisi vaatinut lappalais- eli polveutumisperusteen poistamista vaan päinvastoin sen soveltamista. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus ei siis tältäkään osin vastaa todellisuutta. Lain muuttamista ja inarinsaamelaisten oppositiopoliitikkojen poistamista vaaliluettelosta perustellaan kuitenkin nimenomaan näillä YK:n komiteoiden kannanotoilla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnossa todetaan, että oikeusministeriön on seurattava uudistetun saamelaiskäräjälain toimeenpanoa vaaliluetteloon merkitsemisen ja neuvotteluvelvoitteen täytäntöönpanon osalta. Myös PeV:n asiaa koskevassa mietinnössä ja hiljattain annetussa apulaisoikeusasiamiehen kannanotossa on esitetty vastaavanlaisia näkökohtia. Käytännössä asiaan ei ole kuitenkaan mahdollista puuttua. Nykyinen laki antaa käräjäjohdon valitsemalle vaalilautakunnalle hyvin suuren harkintavallan. Vaaliluettelo määräytyy käytännössä vaaliluettelon päätösten mukaan ja vaalitulos taas ratkeaa sen mukaan, kenellä on oikeus äänestää saamelaiskäräjävaaleissa.

Vaalilautakunnan aikaisemmasta käytännöstä voi nostaa esille seuraavia huomioita. Kun ensimmäiset saamelaiskäräjävaalit pidettiin vuonna 1999, vaalilautakunta poisti luettelosta kaikki Kittilän kunnan alueella asuvat yhtä henkilöä lukuun ottamatta. Myöhempien vaalien

[2] “The Committee finally notes that the purpose of the subjective and objective requirements of Section 3 of the Sami Parliament Act is to ensure the representativeness of the Sami Parliament for the Sami as an indigenous people. In that context, the use of a decent-based distinction as an objective criterion in the specific circumstances of the current case is reasonable and justified by that purpose and is compatible with other human rights obligations.” 2.6.2022 CERD/C/106/D/59/2016 kohta 9.8.

yhteydessä on tapauksia, joissa kolmesta veljeksestä yksi on hyväksytty, mutta kaksi muuta ei ole päässyt luetteloon, seitsemästä sisaruksesta neljä on päässyt mutta kolme ei ole päässyt useista yrityksistä huolimatta. Myös KHO:n oikeuskäytännöstä löytyy päätöksiä, joissa sisko on päässyt mutta veli ei ole päässyt useista yrityksestä huolimatta.

Vaalilautakunnan käytännöstä löytyy myös päätöksiä, joissa KHO on kumonnut saamelaiskäräjävaalit ja määrännyt henkilöitä merkittäväksi vaaliluetteloon, mutta vaalilautakunta on merkinnyt vain osan. Asiassa ei voi välttyä ajatukselta, että vaaliluetteloon on merkitty lähinnä vain sellaisia henkilöitä, joiden voidaan olettaa – tai tiedetään - äänestävän määrättyjä ehdokkaita. Muuta selitystä tällaisella asialle on vaikea löytää.

Olisi ollut perusteltua, että yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa olisi puututtu myös tällaisiin kysymyksiin. Kysymys on täysin yksiselitteisesti syrjinnästä. Näin ei kuitenkaan tehdä nyt käsillä olevassa kertomuksessa, mutta ei myöskään aikaisemmissa kertomuksissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa korostetaan paitsi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten myös perustuslain velvoittavuutta. Perustuslain 17,3 §:n mukaan saamelaisella tarkoitetaan alkuperäiskansaan kuluvia henkilöitä.[3] Jotta saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä ei olisi ristiriidassa perustuslain kanssa, saamelaiskäräjälain 3 §:n tulee olla sisällöltään sellainen, että niillä henkilöillä, jotka täyttävät alkuperäiskansaan kuulumisen kriteerit, on oikeus tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Toisaalta niillä henkilöillä, jotka eivät täytä kyseisiä edellytyksiä, tätä oikeutta ei tule olla. Mikäli tämä ei toteudu kysymys on rakenteellisesta syrjinnästä. Syrjinnästä, jonka lainsäätäjä on hyväksynyt.

Niistä kriteereistä, joiden täyttyessä henkilön voidaan katsoa kuuluvan alkuperäiskansaan, vallitsee kansainvälisesti varsin suuri yksimielisyys. YK:n alkuperäiskansoja koskeva, vuonna 1989 hyväksytty ILO-169 yleissopimus on ainoa nimenomaan alkuperäiskansoja

[3] Perustuslaki 17,3 §: ”Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan”.

koskeva kansainvälinen sopimus.[4] Vaikka Ruotsi ja Suomi eivät ole ratifioineet sopimusta, Ruotsissa lähdetään siitä, että sopimusta tulee soveltaa, koska se kertoo kansainvälisen oikeuden sisällöstä.[5] Tällä tavalla asia tulisi ymmärtää myös Suomessa.

Sopimuksen ensimmäisen artiklan mukaan alkuperäiskansalla tarkoitetaan niitä henkilöitä, jotka polveutuvat siitä väestöstä, joka asutti aluetta valtaväestön saapumisen ja nykyisten valtiorajojen syntymisen aikaan. Suomessa tämä tarkoittaa nimenomaan inarin- ja metsäsaamelaisia. Lisäksi ILO-sopimuksessa edellytetään, että alkuperäsikansaan nykyään kuuluvien henkilöiden on tullut säilyttää ainakin osittain alkuperäiskansan perinteisiä instituutioita. Lisäksi voidaan yhtyä YK:n Ihmisoikeuskomitean näkemykseen, jonka mukaan alkuperäsikansojen kohdalla kysymys on yhteydestä perinteisiin elinkeinoihin, kuten metsästykseen ja kalastukseen sekä muuhun perinteiseen maankäyttöön, joka tulee esille erityisenä elämäntapana.[6] Vaikka tätä ei todetakaan erikseen, tähän elämäntapaan liittyy epäilemättä asuminen alkuperäiskansan perinteisillä asuinalueilla ja perinteisten saamelaiselinkeinojen harjoittaminen.

Polveutumisperusteen poistaminen tarkoittaa, että suurin osa niistä henkilöistä, jotka täyttävät nämä kriteerin ja pitävät itseään saamelaisena, tulevat jäämään saamelaiskäräjien vaaliluettelon ulkopuolelle. Lainsäätäjä ei pidä tällaisia henkilöitä alkuperäiskansaan kuuluvina. Toisaalta vaaliluetteloon tulee merkityksi myös henkilöitä, joiden merkitseminen kyseiseen luetteloon perustuu ainoastaan henkilön omaan ilmoitukseen siitä, että heillä on joku vanhempi, isovanhempi jne., jonka on jossain vaiheessa ilmoitettu oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Määritelmä ei myöskään edellytä, että vaaliluetteloon merkitty henkilö olisi saamelaista sukua.

Mikäli niiltä henkilöitä, jotka kiistatta täyttävät alkuperäsikansaan kuulumisen kriteerit kielletään tämä oikeus, kysymys on syrjinnästä. Yhdenvertausuusvaltuutetun lausunnossa ei kuitenkaan puututa millään tavalla tähän asiaan. Erikseen voidaan viitata myös siihen, että

[4] Itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus nro 169. Sopimuksen on ratifioinut 23 valtiota, muun muassa Norja, jossa suurin osa saamelaisista asuu.
[5] Esim. Högsta domstolen 23.1.2020 T 853-18.
[6] Ihmisoikeuskomitea CCPR/C/124/D/2668/2015, kohta 6.8.

kolttasaamelaisten, jotka on merkitty siis rekisteriin ja joiden katsotaan siis edustavat nykyisen Suomen alueen alkuperäiskansaa, tulivat nykyisen Suomen alueella vasta toisen maailmansodan jälkeen. Sen sijaan metsäsaamelaisten ja osan inarinsaamelaista ei katsota täyttävän alkuperäiskansaan kuulumisten kriteerejä, vaikka heidän tiedetään asuttaneen nykyisen Suomen Lapin aluetta viimeistään keskiajalta lähtein.

Asia olisi epäilemättä yksinkertaisina ratkaista siten, että lainsäädännöllä perustettaisiin nykyisistä saamelaiskäräjistä erillinen elin. Oikeus äänestä tämän elimen vaaleissa olisi niillä inarin- ja metsäsaamelaista syntyperää olevilla henkilöillä, jotka täyttävät polveutumista sekä saamelaiskulttuurin ja -instituutioiden säilyttämistä koskevat vaatimukset. Tällainen lähtökohta on yhdenmukainen myös sen kanssa, että eri puolilla maailmaan elävät alkuperäiskansat poikkeavat monella tavalla toisistaan ja jokaisella alkuperäsikansalla tulee olla oikeus määritellä ne kriteerit, joiden nojalla henkilön voidaan katsoa kuuluvan kyseiseen alkuperäiskansaan.

Kysymys olisi siis siitä, että ensisijaisesti pohjoissaamelasiin ja kolttiin kuuluvilla saamelaisilla olisi oma edustuselimensä eli nykyinen saamelaiskäräjät ja inarin- ja metsäsaamelaisilla olisi oma saamelaiskäräjistä erillinen edustuselimensä. Vain tätä kautta jo vuosikymmeniä jatkunut kiista saamelaismääritelmästä ja saamelaisten edustamisesta saataisiin kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla pois päiväjärjestyksestä.

Rovaniemellä 11. toukokuuta 2026

Juha Joona