

3.3.2024

Lauri Hannikainen, kansainvälisen oikeuden emeritusprofessori

Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle

LAUSUNTO SAAMELAISKÄRÄJÄLAIN MUUTOSTA KOSKEVASTA HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ, NIMENOMAAN SAAMELAISEN MÄÄRITELMÄSTÄ

Olen toiminut kansainvälisen oikeuden tutkijana lähemmäs 50 vuotta ja kirjoittanut paljon kansainvälisistä ihmisoikeuksista. Työurastani noin 10 vuotta kului Lapin yliopiston työntekijänä – suuremman osan siitä vähemmistöoikeuksien tutkijana. Lapin yliopiston painopiste on arktisten alueiden tutkimus, ja niinpä minun keskeinen tutkimuskohteeni oli Suomen saamelainen vähemmistö, joka täyttää alkuperäiskansalle asetetut kansainvälisen oikeuden kriteerit. Lapin kauteni päättyi lähes 20 vuotta sitten. Sen jälkeen olen jatkanut kirjoittelua saamelaisasioista pienessä mittakaavassa ja seurannut tapahtumia. Sitä on edesauttanut jatkuva toimintani Minority Rights Group Internationalin Suomen jaostossa sekä Euroopan neuvoston Rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission jäsenenä (vv. 2000-14 – siitä jäljempänä). Käsiteltävänä olevassa asiassa olen ulkopuolinen. Lisäksi en ole minkään puolueen jäsen.

Tässä lausunnossa tarkastelen saamelaisen määritelmää kansainvälisten ihmisoikeuksien näkökulmasta.

1. Erilaisia alkuperäiskansoja

Maailmassa on monia ihmisryhmiä, jotka täyttävät alkuperäiskansan kansainvälisoikeudelliset kriteerit. Osa näistä on saanut asuinvaltionsa tunnustuksen alkuperäiskansastatukselleen, osa ei. Yleinen näyttää olevan käsitys siitä, että alkuperäiskansa asuu määrätyllä alueella urbaanin yhteiskunnan ulkopuolella – oloissa, joissa sen on mahdollista elää perinteistä elämää luonnon keskellä. Ja se muodostaa perinteisen alueensa asujaimiston valtaosan eikä ole suuremmin sekoittunut maan valtaväestöön. Suomen saamelaiset poikkeavat tästä ihannekuvasta, sillä he ovat eläneet sekoittuneena maan valtaväestön kanssa. Vanha värssy eteni suunnilleen näin: ”Kuka on

lappalainen (saamelainen), kuka on lantalainen (suomalainen), vaikea sitä on tietää, sen huomaa jokainen, joka päivänkin Vuotsossa kiertää.”

2. Suomen saamelaiset

Maamme saamelaiset joutuivat 1800-luvulla ja 1900-luvun alkupuoliskolla suomalaistamispyrkimysten kohteeksi. Heidät haluttiin nostaa 'sivistyksen' piiriin ja siinä tärkeäksi tekijäksi katsottiin saamen kielestä luopuminen suomen kielen hyväksi. Lapin eri alueilla painostus oli eriasteista – joillain alueilla suomalaisviranomaiset onnistuivat paremmin kuin toisilla. Osa saamelaisista säilytti saamen kielen mutta osalla se alkoi heiketä ja katosikin. Saamelainen elämäntapa säilyi paremmin.

Suomessa on nykyään reilut 10.000 saamelaista, joista saamelaiskäräjien vaalirekisterissä on noin 6.000 henkeä. Saamelaisia ajatellen Suomen pohjoisimmat alueet on nimetty saamelaisten kotiseutualueeksi – kolme pohjoisinta kuntaa plus rajoitettu osa neljännestä kunnasta. Kotiseutualueella asuu vain noin 32 % Suomen saamelaisista - he muodostavat sielläkin vain lukumääräisen vähemmistön.

Suurin osa saamelaisista asuu kotiseutualueen ulkopuolella. Varmaankin puolet maamme saamelaisista elää oloissa, joissa heidän on vaikea toteuttaa saamelaista elämäntapaa. Tämä heikentää alkuperäiskansan elinvoimaa. Samoin se, että poismuutto kotiseutualueelta on ollut jatkuva trendi.

Kotiseutualueen merkitystä korostavat useat tekijät: 1) siellä on mahdollista toteuttaa perinteistä saamelaista elämäntapaa. 2) lähes kaikki saamelaiskäräjien jäsenet asuvat kotiseutualueella. Ei liene liioittelua todeta, että kotiseutualueen saamelaiset muodostavat alkuperäiskansan ydinjoukon ja että he ovat lukumääräisesti melko pieni ryhmä.

Voimassa oleva saamelaiskäräjälaki säättää: jotta henkilö hyväksyttäisiin käräjien vaaliluetteloon, hänen täytyy täyttää joko kielikriteeri tai ns. rekisterikriteeri eli että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Jommankumman kriteerin täyttäminen riittää. Näin on ollut 27 vuoden ajan.

Kun voimassa olevat saamelaiskäräjälaki astui voimaan vuonna 1996, saamelaisen määritelmään tyytymättömiä oli vajaa tuhat. Muistan protestoijat eduskuntatalon edustalla. He valittivat korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO), mutta se hylkäsi lähes kaikki valitukset. Olin samaa mieltä tuomioistuimen kanssa, sillä nähtävästi näillä tyytymättömillä oli mielessä mahdolliset taloudelliset edut, joita saamelaiset saisivat maankäytössä. Lausuin mielipiteeni tästä muistaakseni Lapin Kansassa.

Myöhemmässä vaiheessa ilmaantui kuitenkin henkilöitä, jotka tuntuivat kärsivän siitä, ettei saamelaiskäräjät kunnioittanut heidän identiteettiään saamelaisina vaan hylkäsi heidän hakemuksensa käräjien vaaliluetteloon. Osa heistä pääsi sinne KHO:n päätöksellä. Sittenkin kävi yhä selvemmin ilmi, että niiltä alueilta, jotka olivat joutuneet kovimman suomalaistamispainostuksen kohteeksi, tuli hakemuksia vaaliluetteloon pääsemiseksi. Niiden alueiden 'saamelaiset' organisoituivat aiempaa paremmin.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä saamelaiskäräjälain muuttamisesta saameiskäräjien vaaliluetteloa halutaan supistaa. Pois halutaan ne henkilöt, jotka eivät täytä lakiuudistuksen kielikriteeriä: henkilö itse tai vähintään yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Arvioiden mukaan vähennys olisi muutamia satoja ja korkeintaan tuhat. Ymmärtääkseni huomattava osa poistettaviksi aiotuista asuu saamelaisten kotiseutualueella. Kaikkien nyt vaalirekisterissä olevien asema joutuisi uudelleen arviointiin. Ehkä yksi sukupolvi lisää – isoisovanhemmat – lisäisi jonkin verran hyväksytyjen määrää, mutta ei niin kaukana historiassa olevin ihmisten kielikriteeriä ole helppo luotettavasti todentaa. Kun saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamelaisten lukumäärä on pieni, se olisi saamelaisuuden tappio, jos osa heistä jätettäisiin vastoin tahtoaan saamelaiskäräjien ulkopuolelle.

Kahdeksan vuosina 2019-23 toimineen saamelaiskäräjien jäsentä 21:stä vastusti nykyistä lakiesitystä. Kun saamelaiskäräjien enemmistöltä kysytään, miksi pyrkiä vähentämään saamelaisten melko pientä lukumäärää, se vastaa: kansainvälisen oikeuden mukaan alkuperäiskansoilla on itsemääräämisoikeus, jota valtiot eivät saa ryhtyä rajoittamaan asettamalla ehtoja tämän oikeuden toteutumiselle. Niinpä se, mitä saamelaiskäräjien enemmistö päättää, ilmaisee alkuperäiskansan tahdon.

Tämä on aihepiiri, jota uskon olevani pätevä kommentoimaan – siis kansainvälisten ihmisoikeuselinten tulkintoja kansainvälisestä oikeudesta.

3. Ihmisoikeussopimusten säännöksiä ja valvontaelinten näkemyksiä

3.1. YK-taso

YK-tasolla keskeisimmät ihmisoikeussopimukset ovat vuoden 1966 kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (TSS-sopimus), joiden 1 artiklan mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Sen nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja kehityksensä suunnan. Mitä kansalla tarkoitetaan, sitä eivät sopimukset tarkenna. Tämä säännös otettiin sopimukseen korostamaan, että koko kansalle kuuluva oikeus on ensisijaisen tärkeä kollektiivinen oikeus. Sopimuksia laadittaessa monet valtiot olivat sitä mieltä, että artikla 1 julisti periaatteen, jonka valvonta ei kuulunut sopimusten valvontaelimille. Tässä käsitellään tarkemmin KP-sopimuksen valvontaelintä, ihmisoikeuskomiteaa. Niinpä vain harvat valtiot ovat omaehtoisesti raportoineet sille siitä, miten ne toteuttivat artiklaa 1. Sittemmin ihmisoikeuskomitea on onnistunut saamaan vahvemman otteen ko. artiklasta etenkin alkuperäiskansojen osalta. Tulokset ovat kaikkiaan olleet myönteisiä ihmisoikeuksien näkökulmasta – mutta ei joka suhteessa.

Paljon valtioiden raportoinnin kohteena oleva säännös KP-sopimuksessa on sen 27 artikla, jonka mukaan kansallisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöillä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.

Saamelaiskäräjien enemmistö vetoaa KP-sopimuksen valvontaa harjoittavan ihmisoikeuskomitean näkemyksiin ja sen lisäksi rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (1965) valvontaa harjoittavan rotusyrjinnän vastaisen komitean näkemyksiin. Ne molemmat ovat asiantuntijoista koostuvia komiteoita, joiden esittämät näkemykset ovat luonteeltaan suosituksia. Näillä komiteoilla on paljon asiantuntemusta, mutta niillä on liian vähäiset resurssit paneutua syvällisesti yksittäisten maiden erityisongelmiin.

Ihmisoikeuskomitea silmälläpidon alla on yli 170 ratifioijavaltiota, jotka tekevät komitealle maaraportteja määräajoin, ja se esittää kommenttinsa maaraporteista. Lisäksi se käsittelee yksilövalituksia niistä noin 50 valtiosta, jotka ovat suostuneet yksilövalitusten käsittelyyn.

Komitean jäsenyys ei ole täysipäiväinen toimi, vaan komitea kokoontuu vuosittain vähintään kolmeen kokoukseen, joista jokainen kestää kolme viikkoa.

Ihmisoikeuskomitea valvoo sellaisen sopimuksen noudattamista, joka sääntelee yli 20 erilaista ihmisoikeutta. Sen työtehtävä vaikuttaa erittäin laajalta. Se ei tapaa tehdä maavierailuja, sillä siihen sen resurssit ovat aivan liian suppeat. Se pyrkii hankkimaan monenlaista aineistoa kohdevaltion ihmisoikeuksista. Nykyisen työtaakkansa kanssa se on pärjännyt kohtalaisesti, mutta *vaikeahan sen on ottaa luotettavasti kantaan monimutkaisiin valtionsisäisiin kiistatilanteisiin, kun ei ole havainnoinut tilannetta paikan päällä.*

Suomen saamelaistilanne on oiva esimerkki edellisestä. Ihmisoikeuskomitea on saanut runsaasti informaatiota saamelaiskäräjiä hallitsevalta enemmistöryhmältä. Käräjillä on käytössään sen vuosittain valtiolta saamat määrärahat, joiden käytöstä käräjät itse pitkälle päättää. Enemmistöryhmän kansainvälisoikeudellisena edustajana toimiva prof. Martin Scheinin on ihmisoikeuskomitean entinen jäsen ja siten hänellä on jo luodut kanavat komiteaan päin. Sen sijaan käräjien vähemmistöllä ei ole käytössä muita varoja kuin mahdollisesti jonkin järjestön varoja sekä omia henkilökohtaisia varoja.

Ihmisoikeuskomiteaan päin se on selvästi alakynnessä. Samoin se oli alakynnessä saamelaiskäräjien muutosta valmistelevan toimikunnan edessä, sillä ketään sen edustajaa ei pyydetty kuultavaksi. Nähtävästi jo etukäteen oli päätetty, mihin lopputulokseen päädytään. Syvällisimmin saamelaisasioita oikeudellisesta näkökulmasta tutkinut toimikunnan jäsen OTT Juha Joona laati painavan eriävän mielipiteen toimikunnan mietintöön.

Osapuilleen samanlaisessa asemassa ihmisoikeuskomitean kanssa on rotusyrjinnän vastainen komitea. Sekin saa maaraportteja yli 170 valtiolta ja yksilövalituksia. Se ei tee maavierailuja. Sen valvonnan kohteena oleva ihmisoikeuskokoelma on kuitenkin suppeampi kuin ihmisoikeuskomitean.

Nämä kaksi YK-komiteaa ovat arvostelleet korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisuja ja vaatineet Suomen valtiota toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Ymmärrän tilanteen näin: saamelaiskäräjät haluaa pitää tiukasti kiinni omaksumastaan linjasta käräjälain 3 §:n tulkinnassa ja on reagoinut voimakkaasti KHO:n jossain määrin erilaiseen tulkintalinjaan. Käräjät on vaatinut KHO:n päätösten purkua mutta ei ole onnistunut yrityksessään. KHO:n näkemyksen mukaan 3 §:n tulkinta on vaikeaa, kun siinä joudutaan ottamaan kantaa

vanhoihin, usein puutteellisiin asiakirjoihin ja henkilöiden antamiin lausuntoihin, joiden todenperäisyyttä on vaikea todentaa. Siksi KHO on epäselvinä pitämissään tapauksissa soveltanut lisäkeinona kokonaisharkintaa. Mielestäni tämä on varsin *ymmärrettävä ja hyväksyttävä linja*. Saamelaiskäräjät haluaisi KHO:n loppukontrollin kokonaan pois, mutta valtiovalta ei ole tähän suostunut: Suomen saamelaiset asuvat Suomessa eivätkä ole muiden kansalaisten yläpuolella.

Päädyn johtopäätökseen, että etenkin ihmisoikeuskomitean mutta myös rotusyrjinnän vastaisen komitean mahdollisuudet analysoida Suomen saamelaiskysymystä kokonaisvaltaisesti ovat rajalliset, tuntuvasti rajallisemmat kuin KHO:n mahdollisuudet. Huomattakoon myös, että kahden YK-komitean näkemykset ovat vain suositusluontoisia.

3.2. Alkuperäiskansoja koskevia kansainvälisoikeudellisia asiakirjoja

Vuonna 2007 YK:n yleiskokous hyväksyi YK:n alkuperäiskansoja koskevan julistuksen suurella ääntenenemmistöllä. Julistus esittää suuren joukon ihmisoikeuksia – keskeisenä itsemääräämisoikeuden, joka olisi käytännössä rajoitettu itsehallinto-oikeus. Nämä oikeudet kuuluvat alkuperäiskansoille ja niiden jäsenille. Se on alkuperäiskansojen ihmisoikeusjulistus, joka lähtee siitä, että alkuperäiskansa jäsenineen on tiedossa. Artikla 33 toteaa, että alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet. Koska saamelaisuus oli Suomessa pitkään halveksittu identiteetti, epäilen ettei tapoja tai perinteitä kehittynyt artiklan 33 mielessä. Erimielisyyksistä julistus sanoo, että alkuperäiskansalla on oltava oikeudenmukaiset keinot saada erimielisyyttään valtiovallan kanssa koskeva valituksensa käsitellyksi (Art 40). Tämä on merkittävä julistus, mutta se on muodollisesti vain suositus, jota ei ole laadittu sillä perinpohjaisuudella, jolla yleissopimuksia laaditaan. Se ymmärtää alkuperäiskansojen tilanteet eri maissa liian yksioikoisesti. Verratkaa sitä ILO:n alkuperäiskansasopimukseen seuraavassa.

Alkuperäiskansoja koskevia sopimuksia on vain harvassa. Edustavin on Kansainvälisessä työjärjestössä (ILO) solmittu yleissopimus 169 (v. 1989) – Itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus - joka tosin on saanut vain 24 valtion ratifiointit.

Useimmat ratifioijat ovat Etelä-Amerikasta, myös Euroopasta on muutamia, mm. Norja ja Tanska. Ei Suomi eikä Ruotsi ole ratifioinut. Suomessa on tehty vakavia valmisteluyrityksiä ratifiointia varten, mutta maaliin ei ole päästy. Asiantuntijoiden laatiman ILO-sopimuksen 34 artikla lausuu viisaasti: ”Tämän sopimuksen täytäntöönpanemiseksi tehtävien toimien

laatu ja laajuus on ratkaistava *joustavasti kunkin maan erityisolosuhteet huomioon ottaen.*¹ Siinä huomioidaan, että eri maissa voi olla hyvin erilaiset lähtökohtatilanteet, jotka tulisi ratkaista, jotta sopimus kyetään toteuttamaan täysimääräisesti.

3.3. Euroopan neuvoston kansallisia vähemmistöjä koskeva yleissopimus ja sen valvontaelimet

YK:n piirissä toimivat ihmisoikeuskomiteat eivät ole ainoat, jotka ovat kommentoineet saamelaisten erimielisyyttä. Euroopan neuvostossa on solmittu useita kansallisia vähemmistöjä koskevia sopimuksia, joiden noudattamisesta Suomi on raportoinut valvontaelimille myös saamelaisista. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (v. 1995) keskittyy vähemmistöasioihin.

Euroopan neuvoston sopimuksilla on tietenkin paljon pienemmät ratifioijamäärät kuin monilla YK:ssa valmistetuilla sopimuksilla. Puheena olevalla puitesopimuksella on reilut 40 ratifioijavaltiota. Sopimuksen valvontaa harjoittava asiantuntijoista koostuva neuvoa-antava komitea saa keskittyä vähemmistöasioihin. Sille ei voi tehdä yksilö- tai ryhmävalituksia valituksia. Tämänkin komitean jäsenet ovat sivutoimisia, jotka kokoontuvat aika-ajoin kokouksiinsa. Komitean resurssit riittävät jäsenten suorittamiin säännöllisiin maavierailuihin, ja niinpä komitea on Suomen vierailuillaan käynyt myös Lapissa useita kertoja.

*Neuvoa-antava komitea totesi Suomea käsittelevässä lausunnossaan vuonna 2016 ratifioijavaltioiden velvollisuuksista, että niiden tulee hakea joustavia ratkaisuja, jotka eivät ole mielivaltaisia ja jotka ottavat huomioon kaikki vähemmistön eri osaryhmät - siten ehkäisten vähemmistöön kuuluvien henkilöiden poissulkemisen.*² Komitean näkemys perustuu Lapin vierailun tuloksiin. Mielestäni se perustuu tosiasialliseen tilanteeseen.

Vuonna 2020 em. sopimuksen valvontaelinten kannanotoissa edettiin pitemmällä. Neuvoa-antavan komitean kommentit maaraportteihin päätyvät Euroopan neuvoston ministerikomitean tarkastukseen ja ministerikomitea valitsee komitean kommentaista

¹ Kursivointi on tämän lausunnon antajan lisäämä.

² Euroopan neuvoston asiakirja ACFC/OP/IV(2016)002 , paragraph 16. Vapaamuotoinen käännös englannista on minun. Ks myös neuvoa-antavan komitean tuorein Suomi-lausunto, Euroopan neuvoston asiakirja ACFC/OP/V(2019)001, paragraph 53.

painavimmiksi katsomansa suositukset omaan raporttiinsa. Ministerikomitean päätöslauselma lausui v. 2020 näin:

The authorities are invited to develop, together with the Sámi, a commonly recognised system for registration on the electoral roll that strikes an adequate balance between the interest of the community in preserving its structures of self-governance on the one hand, and the principle of free self-identification on the other. This process should be inclusive and strive to reach an agreement on criteria for registration on the electoral roll, on an appeals mechanism on the interpretation of these criteria, and on a longer time frame for decision making on applications.³

Tulkitsen ministerikomitean lausumaa siten, että se kehottaa kansallisia viranomaisia yhdessä saamelaisten kanssa kehittämään saamelaiskäräjien vaaliluetteloon valitsemisen järjestelmän, joka ottaa huomioon yhtäältä itsehallinnon rakenteen säilyttämisen ja toisaalta vapaan itseidentifikaation periaatteen. *’Luokaa itse eri osapuolia tyydyttävä järjestelmä’*. Ministerikomitean hyväksymät päätöslauselmat ovat jotain enemmän kuin pelkkiä suosituksia – parhaimmillaan velvoittavia – mutta tässä tapauksessa sen siteerattu lausuma on neuvon muotoinen.

Olen toiminut 14 vuoden ajan yhden Euroopan neuvoston elimen – Rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission jäsenenä (ECRI, v. 2000-14). Se ei ole minkään sopimuksen valvontaelin, vaan sillä on laaja toimivalta käsitellä rasismin, ulkomaalaisvastaisuuden ja suvaitsemattomuuden kysymyksiä: mm. vähemmistöryhmien ja erilaisten ulkomaalaisryhmien kohtelua. Suomen vierailullaan ECRI:n delegaatiot ovat useita kertoja käyneet Lapissa. Kansallisena jäsenenä en saanut osallistua delegaation toimintaan mutta keskusteluista ECRI:ssä minulle muodostui selkeä näkemys, ettei ECRI puoltanut YK-komiteoiden linjaa vaan omaksui *varovaisen linjan*.

3.4. Johtopäätöksiä valvontaelimistä ym.

Totean johtopäätöksenä kansainvälisten ihmisoikeuselinten lausunnoista, että *parhaat edellytykset* analysoida Suomen saamelaisten tilannetta on Euroopan neuvoston vähemmistöoikeuksia käsittelevillä valvontaelimillä siksi, että 1) ne suorittavat säännöllisesti maavierailuja – tässä tapauksessa ovat moneen otteeseen vierailleet Lapissa – ja 2) resursseihinsa nähden niiden työmäärä on selvästi rajallisempi kuin YK-elinten työmäärä. Ei ole riittäviä perusteita sille, että valtiovalta asettaa ihmisoikeuskomitean ja rasismin

³ Resolution CM/ResCMN(2020)1, hyväksytty ministerineuvoston 1367. kokouksessa. 12.2.2020

vastaisen komitean lausunnot Euroopan neuvoston neuvoa-antavan komitean yläpuolelle. Kaikki niiden lausunnot ovat suositusluontoisia neuvoja, joihin suostutaan, jos neuvon katsotaan edesauttavan hyväksi katsotun kokonaisratkaisun saavuttamista. Samalla on pidettävä mielessä ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 34 artiklan punnittu neuvo, vaikkei Suomi ole vielä ratifioinut sopimusta. Se on ainoa sopimussäännös, joka ottaa kantaa mahdolliseen erimielisyyteen siitä, kuka kuuluu alkuperäiskansaan (tai vähemmistöön).

4. Vaaliluettelosta poistamiselle ei ole perusteita

En ole oikea henkilö ottamaan kantaa tarkkaan 3 §:n formulointiin enkä haasta sitä näkemystä, että kielikriteeri olisi se keskeinen kriteeri. Kielikriteeri tuli johtavaksi pohjoismaisessa saamelaisopimuksessa – joka tosin ei vielä(kään) ole voimassa.

Toisaalta on syytä noteerata se, että Inarin- ja metsäsaamelaisten näkemyksen mukaan myös lappalaisrekisteriin merkintä tulee säilyttää kielikriteerin lisäksi toisena saamelaisuuteen oikeuttavana kriteerinä. Totean, että ehkä tälle kriteerille tulisi asettaa rajoituksia.

Kuluneina 27 vuotena, jolloin saamelaiskäräjälaki on ollut voimassa, ne ihmiset, joilla oli KHO:n hyväksymät perusteet tulla merkityiksi vaaliluetteloon ja jotka ovat eniten halunneet identifioitua saamelaisiksi, ovat päässeet vaaliluetteloon. Sille täytyy todella päteviä perusteita, jos heitä nyt ryhdytään siivoamaan pois vaaliluettelosta.

Henkilön jälkikäteinen poistaminen vaaliluettelosta vastoin hänen tahtoaan voi olla mahdollista, jos tärkeä kollektiivinen etu sitä vaatii, mutta tässä tapauksessa ei sellaista tarvetta ole.

En näe päteviä perusteita sille, että vaaliluetteloa ryhdyttäisiin 'puhdistamaan' sillä tavoin, kuin lakiesityksessä ehdotetaan. Poistamisen uhkaamina on henkilöitä, jotka ovat jo monia vuosia olleet vaaliluettelossa hyväksytyinä saamelaisiksi. Ainakin yksi saamelaiskäräjien jäsen on poistamisen uhkaama – peräti v. 2019 vaalien ääniharava, siis ehdokas, joka sai kaikista eniten ääniä.

Tähtäimessä olevat henkilöt eivät estä enemmistöä tekemästä päätöksiä, he eivät estä toisia harjoittamasta saamelaista kulttuuria ja toteuttamasta saamelasta elämäntapaa. Kun tässä

tilanteessa ajatellaan näitä henkilöitä, on syytä todeta, että ihmisen identiteetti voi olla hänelle erittäin elintärkeä asia. Henkilön vaaliluettelosta poistaminen sen jälkeen, kun hän on ollut vuosia, jopa 20 vuotta merkittynä siihen, on *vastoin hänen ihmisoikeuksiaan ja sekä huonoa vähemmistöpolitiikkaa että huonoa hallintoa*. Korostetusti tämä ilmenee, jos poistamisen kohteena on saamelaiskäräjien jäsen tai jäseniä. *Itse-identifikaatiolla ei ole mitään merkitystä heidänkään kohdallaan*. Oikeusmurhako?

Niinpä ehdotan, että uudistetun saamelaiskäräjälain 3 §:ään sisällytettäisiin seuraavanlainen säännös, joka poistaisi toimikunnan ehdotuksen 2-kohdan:

Saamelaiskäräjien vaaliluettelosta ei saa poistaa ketään siihen merkittyä henkilöä ilman hänen suostumustaan, paitsi jos hänet on alunperin merkitty vaaliluetteloon todistettavasti väärän tiedon perusteella.

Näin ei tarvitsisi ryhtyä toteuttamaan raskasta projektia, jossa kaikkien vaaliluettelossa olevien osalta tarkistettaisiin, täyttävätkö he uudistetun 3 §:n kielikriteerin.

Sitä jäin pohtimaan, että suojaako formuloimani säännös myös sen suojaamien henkilöiden jälkeläisiä. Tällä erää en osaa ottaa kantaa asiaan.

Saamelaiskäräjälakia uudistavan toimikunnan mietinnössä todetaan, että käräjälaissa on kyse vain käräjävaaleihin liittyvistä oikeuksista. On esitetty, että tässä ei ratkaista kokonaisvaltaisesti sitä, kenellä on lupa esiintyä saamelaisena. Tämä ei pidä paikkaansa. Varsin selvästi vaaliluettelon ulkopuolelle jätetyt saamelaiset ovat saaneet ja saavat kuulla 'oikeilta' saamelaisilta, että te ette ole oikeita saamelaisia. Siksi te ette päässeet vaaliluetteloon!

5. Saamelaiskäräjien enemmistön harkittu likainen temppu

Jo vuoden 2022 puolella oli tiedossa, että seuraavat saamelaiskäräjien vaalit pidettäisiin syyskuussa 2023. Maaliskuun puolivälissä 2023 käräjien vaalilautakunta ilmoitti poistaneensa vaaliluettelosta noin sadan henkilön nimet, mukana mm. se saamelaiskäräjien jäsen, joka oli vuoden 2019 vaaleissa saanut eniten ääniä. Vaalilautakunta ilmoitti, että poistetut henkilöt voivat esittää sille oikaisuvaatimuksensa, jotka se käsittelee 'objektiivisesti, yhdenvertaisesti ja laillisesti'. Tuloksena oli hylkääminen. Saamelaiskäräjien hallitus julkaisi 26.6 tiedotteen, että tyytymättömät voivat valittaa hallitukselta, joka

käsittelee valitukset elokuun puolella. Kun viimeinen päivä ilmoittautua vaalien ehdokkaaksi oli 4.8., se merkitsi, ettei kukaan poistetuista voinut asettua ehdokkaaksi. Lopputulos oli, että poistetuilla henkilöillä oli oikeus valittaa KHO:lle, mutta se tapahtui vasta kun vaaliaika oli jo pitkällä. Nyt helmikuun lopussa 2024 KHO ei ole antanut ratkaisujaan, mutta selvältä näyttää, että se ei hyväksy saamelaiskäräjien toimintaa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin antoi 7.7.23 lausunnon saamelaiskäräjien harkitusta likaisesta tempusta vaaliasiassa:

Pidän tätä määrääjoista ja käsittelyajoista muodostuvaa kokonaisuutta perustuslaissa turvatun oikeuden oikeusturvaan toteutumisen kannalta hyvin ongelmallisena.⁴

Eduskunnassa on kuulemma esitetty eriäviä näkemyksiä siitä, pitäisikö saamelaiskäräjälain muutosesityksen käsittelyssä odottaa KHO:n kantaa vaalirekisteristä poistamiseen vai edetä eduskunnalle sopivaa tahtia piittaamatta siitä, milloin KHO:n päätökset tulevat. Jos muutosesitys hyväksytään *odottamatta KHO:n ratkaisuja, pidän sitä oikeusvaltioperiaatteen pilkkaamisena.*

6. Mikä oli saamelaiskäräjien äänestys 15-3 ?

Vuoden 2022 lopulla levisi tieto saamelaiskäräjien suorittamasta äänestyksestä, jossa Suomen edellisen hallituksen antama saamelaiskäräjälain muutosesitys hyväksyttiin äänin 15-3. Asiaa tuntemattomat pitivät sitä selvänä merkinä, että muutosesitys nauttii vahvaa hyväksyntää saamelaisten keskuudessa. Pian kävi selväksi, että kyseessä oli epäselvä tilanne, jota eri jäsenet tulkitsivat eri tavoin. Seitsemän käräjien jäsentä valitti KHO:lle vaatien sitä kumoamaan epäselvän päätöksen. En tiedä, pitikö KHO itseään toimivaltaisena päättämään asiasta vai ei. Minulle riittää tämän tapauksen osoittavan, että osapuolijako saamelaiskäräjillä jatkui ja että syrjitty vähemmistö on huomattavan suuri.

⁴ EOAK/4063/2023.

Todettakoon kokonaisuuden kannalta tärkeä seikka, että saamelaiskäräjien enemmistö ei ole päästänyt vähemmistöön kuuluvia jäseniä mukaan mihinkään käräjien toimielimeen tai toimihenkilöksi. Demokratiassa tämä on mahdollista, mutta kyseessä on melko alkeellinen ja yksioikoinen demokratian muoto. Vähemmistön mukanaolo käräjien toiminnassa merkitsisi monipuolisempaa ja kehittyneempää demokratiaa. Nykytilanne herättää epäilyksiä siitä, toimiiko käräjät objektiivisesti käsitellessään vaaliluetteloon pääsyä koskevia hakemuksia.

7. Lopuksi

Suomi on suvereeni valtio, jonka alueella asuvat ihmiset ovat sen määräysvallan alaisia. Tämä koskee myös sellaisia rajoitettua itsemääräämisoikeutta omaavia yhteisöjä kuin saamelaiskäräjät ja Ahvenanmaa. Jälkimmäisen itsehallinto on vakiintunut ja valtiovalta valvoo sen itsehallintoa hyvin toimivan mekanismin avulla. Saamelaiskäräjillä on selvästi rajallisempi itsehallinto, joka on vielä kehitysvaiheessa. Tätä osoittaa se, että saamelaiskäräjien enemmistön mieleen ei ole iskostunut näkemystä, että *demokratian ja oikeusvaltion periaatteet sekä ihmisoikeudet velvoittavat myös sitä*. Alkuperäiskansan edustajana se katsoo itsemääräämisoikeutensa niin pyhäksi asiaksi, että se itse päättää siitä, miten se noudattaa demokratian ja oikeusvaltion periaatteita sekä ihmisoikeuksia. Valtiovallan tulee pitää tämä mielessä suhtautumisessaan saamelaiskäräjiin.

Jos tässä lausunnossa puheena oleva vähemmistö siivotaan pois saamelaiskäräjien vaaliluettelosta, tämä luo yhden lisäkarikon ihmisryhmien välisiin suhteisiin Lapissa. Saamelaiskäräjien väki nousee esiin 'muita parempana' ihmisryhmänä, johon muut suhtautuvat nyreästi. Suvaitsevampi asenne saamelaiskäräjien taholta olisi eduksi koko Lapin asujaimistolle, etenkin saamelaisille.

Lauri Hannikainen

Kansainvälisen oikeuden emeritusprofessori

lauri.hannikainen@helsinki.fi , 050-4689886
