

Asia: VN/5875/2019

Lausuntopyyntö saamelaiskäräjälain muutosta valmistellun toimikunnan mietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1 luku Yleiset säännökset (pois lukien 3 §)

Ulkoministeriö tukee ehdotettua lisäystä saamelaisen alkuperäiskansan itsemääräämisoikeudesta lain 1 §:än. Alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden tunnustaminen on vahvistunut alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan YK:n julistuksen hyväksymisen myötä. Tämän perusteella ne voivat vapaasti määrätä poliittisen asemansa ja kehittää taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan. Muilta osin ulkoministeriöllä ei ole kommentoitavaa yleisistä säännöksistä.

3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Toimikunnan ehdotuksessa esitetään saamelaiskäräjistä annettuun lakiin (974/1995) uutta säännöstä oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Tällä korvattaisiin aikaisempi 3 §:n säännös niistä edellytyksistä, joilla henkilön tulkitaan olevan saamelainen. Esitetty 3 §:n rajaus oikeuteen tulla merkityksi vaaliluetteloon ja sen myötä asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa, äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa ja osallistua saamelaiskäräjien päätöksentekoon on kannatettava.

Kuten esityksen yleisperusteluissa todetaan, kansainvälinen oikeus ei määrittele alkuperäiskansaa eikä siihen kuuluvaa henkilöä. Alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan YK:n julistuksen 9 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus kuulua alkuperäisyhteisöön tai -kansakuntaan kyseisen yhteisön tai kansakunnan perinteiden ja tapojen mukaisesti. Julistuksen 33 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti. Lisäksi alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

Ulkoministeriö toteaa, että kansainväliset ja alueelliset sopimusvalvontaelimet eivät ole antaneet Suomelle yksityiskohtaista suositusta siitä, miltä osin ja miten saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ä tulisi muuttaa. Viimeisimmissä ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanon määräaikaisraportoinnin

pohjalta annetuissa suosituksissa on suositeltu kehittämään yhdessä saamelaisten kanssa yleisesti tunnustettu järjestelmä vaaliluetteloon merkitsemistä varten, jotta saavutetaan riittävä tasapaino toisaalta yhteisön itsehallintorakenteiden säilyttämisen edun ja toisaalta vapaan itseidentifioinnin periaatteen välillä. Prosessin tulisi olla osallistava, ja pyrkiä saavuttamaan yhteisymmärrys vaaliluetteloon merkitsemisen perusteista, näiden perusteiden tulkintaa koskevasta muutoksenhakumekanismista ja hakemuksia koskevan päätöksenteon pidemmästä aikataulusta (Euroopan neuvoston ministerikomitean päätöslauselma CM/ResCMN(2020)1). Määritellessä, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, tulisi antaa asianmukainen painoarvo saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta (YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean loppupäätelmät ja suositukset CERD/C/FIN/CO/23). Lisäksi on suositeltu jouduttamaan saamelaiskäräjistä annetun lain ja etenkin sen saamelaisen määritelmää koskevan 3 §:n ja vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta koskevan 9 §:n uudistamista kunnioittaakseen saamelaisten itsemääräämisoikeutta yleissopimuksen 25 artiklan mukaisesti, luettuna yksin ja yhdessä 27 artiklan kanssa, sellaisina kuin näitä artikloja tulkitaan yleissopimuksen 1 artiklan valossa, ja pannakseen täytäntöön komitean marraskuussa 2018 antamat ratkaisut (Tiina Sanila-Aikio v. Suomi (CCPR/C/124/D/2668/2015) ja Klemetti Näkkäläjärvä ja muut v. Suomi (CCPR/C/124/D/2950/2017) (YK:n ihmisoikeuskomitean loppupäätelmät ja suositukset CCPR/C/FIN/CO/7).

Lisäksi ihmisoikeuskomitea on todennut edellä mainitussa ratkaisussaan yksilövalitukseen (CCPR/C/124/D/2668/2015), että sopimusvaltio on velvollinen muun muassa arvioimaan uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n varmistaakseen, että edellytykset äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa määritellään ja niitä sovelletaan kunnioittaen saamelaisten oikeutta käyttää sisäistä itsemääräämisoikeuttaan yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan mukaisesti. Sopimusvaltio on myös velvollinen ryhtymään kaikkiin tarvittaviin toimiin estääkseen vastaavat loukkaukset tulevaisuudessa.

Suosituksukset edellyttävät tasapainon löytämistä henkilöiden itseidentifikaation ja ryhmähyväksynnän eli alkuperäiskansalle kuuluvan oikeuden päättää oman jäsenyytensä ehdoista tapojensa ja perinteidensä mukaisesti välillä jättäen tarkemman sääntelyn osalta kansallista harkinnanvaraa soveltuvimman ratkaisun löytämiseksi. Menettelyllisesti säännöksen muuttamisessa on keskeistä osallistaminen ja yhteisymmärryksen löytäminen. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan toimikunnan ehdotus vaaliluetteloon merkitsemisestä ottaa huomioon tunnustettuja alkuperäiskansayhteisöön kuulumisen keskeisiä elementtejä ja se on laadittu yhteisymmärryksessä saamelaiskäräjien edustajien kanssa sidosryhmiä kuullen.

Esitetyn 3 §:n sisällön osalta ulkoministeriö painottaa riittävää ajallista ulottuvuutta. Esitetyn kielikriteerin ulottaminen neljänteen sukupolveen on tärkeä lisäys huomioiden Suomen itsenäisyyden aikana tapahtuneet pyrkimykset assimiloida saamelaisväestöä suomalaisiin muun muassa kielipolitiikalla, jonka vaikutuksesta osa saamelaisista menetti tosiasiallisen yhteyden äidinkieleensä.

Nyt esitetyn 3 §:n muutoksen katsotaan vastaavaan pohjoismaisen saamelaisopimuksen parafoidun tekstin 13 §:n sisältöä saamelaiskäräjien äänestysluettelosta. Käsitteiltään kotikieli ja ensimmäinen opittu kieli eivät kuitenkaan tarkoita täysin samaa asiaa. Suomen osalta saamelaiskäräjien vaaliluettelon pääseminen olisi myös ajallisesti rajattua äänioikeuden merkintään 1. tammikuuta 2023 tai sen jälkeen järjestettyihin saamelaiskäräjien vaaleihin toisin kuin pohjoismaisen saamelaisopimuksen 13 §:ssä, jossa äänestysluettelon pääsemistä kriteerien täytyessä ei ole vastaavasti ajallisesti rajattu. Pohjoismaisen saamelaisopimuksen hyväksymisen yhteydessä Suomen osalta voisi tulla harkittavaksi selityksen tai ilmoituksen antaminen mahdollisten tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi, jonka sopimuksen tallettajana toimiva Norja olisi valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 77 artiklan 1 kappaleen e kohdan mukaan velvollinen tiedottamaan sopimuksen osapuolille sekä valtioille, joilla on oikeus tulla valtiosopimuksen osapuoliksi.

Esitetyn 3 §:n muutoksen hyväksyminen johtaisi todennäköisesti tilanteeseen, jossa osaa saamelaiskäräjien vaaliluettelon jo hyväksytyistä henkilöistä ei enää hyväksyttäisi uuteen vaaliluettelon, koska he eivät pystyisi riittävällä tavalla todentamaan saamen kielen olleen perheen ensimmäinen opittu kieli. Vaaliluettelon kuuluminen on osaltaan voinut tukea ja vahvistaa yksilön ryhmäidentiteettiä ja samaistumista saamelaiskulttuuriin. Ulkoministeriö esittää harkittavaksi, että ehdotuksen vaikutuksia käsittelevässä luvussa 4.2.2. otettaisiin huomioon myös vaaliluettelosta poistamisen vaikutukset yksilön asemaan.

2 luku Saamelaiskäräjien tehtävät (5-8 §)

Ulkoministeriö pitää myönteisenä saamelaiskäräjien yleistä toimivaltaa koskevaan 5 §:än ehdotettua muutosta, joka lisäisi saamelaiskäräjien tehtäviin myös saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumisen edistämisen Suomessa. Lisäystä voidaan perustella alkuperäiskansojen oikeuksien kansainvälisellä kehityksellä, mukaan lukien ihmisoikeussopimusten sopimusvalvontaelinten oikeuskäytännöllä sopimusten tulkinnasta sekä muun muassa alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan YK:n julistuksen vaikutuksella.

Saamelaiskäräjien yleistä toimivaltaa koskevassa 5 §:n 5 momentissa esitetään, että tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjien on osaltaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja että kaikkia ihmisiä on kohdeltava ilman syrjintää tai mielivaltaa. Ulkoministeriö pitää esitettyä kirjausta perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien tosiasiallisen toteuttamisen kannalta merkittävänä ja puoltaa sen sisällyttämistä lakiesitykseen.

Ulkoministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota syrjimättömyyden yhteydessä käytettyyn ilmaisuun ”ilman mielivaltaa”. Suomen perustuslaissa ja voimassa olevassa lainsäädännössä mielivaltainen kohtelu on yleensä liitetty henkilökohtaisen vapauden riistämiseen (esimerkiksi perustuslain 7 §:n 3 momentti oikeudesta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, poliisilain 57 §:n 5 momentti kansainvälisestä yhteistyöstä (581/2019) ja sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 5 momentti kansainvälisestä yhteistyöstä (590/2019)). Myöskään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) ei ole sanamuodoltaan vastaavaa mielivaltaisen kohtelun kieltoa, vaikka mielivaltaisesta menettelyä onkin

lyhyesti selostettu yhdenvertaisuuslain hallituksen esityksessä (HE 19/2014 vp). Tässä yhteydessä ulkoministeriö kiinnittää huomiota myös tarpeeseen edistää sukupuolten tasa-arvoa kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa, mukaan lukien saamelaiskäräjien toiminnassa.

Esitetyn 5 §:n 5 momentin viimeisen lauseen voisi muotoilla seuraavasti: Saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti sukupuolten tasa-arvoa edistäen sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Lisäksi hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa voitaisiin avata yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta, siihen sisältyvää mielivallan kieltoa ja vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa eli henkilöitä ei voida mielivaltaisesti asettaa muita edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Esityksessä ehdotetaan saamelaiskäräjistä annetun lain 6 §:n selkiyttämistä. Ehdotus korostaa muun muassa saamelaiskäräjien kansainvälisiä tehtäviä nykyisten kansainvälisten yhteyksien sijaan. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu muutos tukee saamelaiskäräjien osallistumista alkuperäiskansojen asemaan ja oikeuksiin liittyvien kansainvälisten asioiden käsittelyyn.

Ulkoministeriö tukee taloudellisesti saamelaiskäräjien osallistumista kansainvälisiin alkuperäiskansakokouksiin. Esimerkkinä tästä on YK:n talous- ja sosiaalneuvoston alainen alkuperäiskansa-asioiden pysyvä foorumi, jonka istuntoihin ulkoministeriö on rahoittanut saamelaisosallistujan vuosittain.

Laajemmin alkuperäiskansojen edustajien osallistumista YK:n alkuperäiskansamekanismeihin tuetaan ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) hallinnoiman alkuperäiskansojen vapaaehtoisrahaston kautta (UN Voluntary Fund for Indigenous Populations). Vuonna 1985 perustetun (A/RES/40/131) rahaston mandaattia on laajennettu useaan otteeseen kattamaan YK:n keskeisten alkuperäiskansamekanismien istuntojen ohella myös ihmisoikeusneuvoston, sopimusvalvontaelinten, yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia käsittelevän foorumin sekä ilmastonmuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen sopimuspuolten konferenssin kokoukset. Ulkoministeriön kautta maksettavalla vapaaehtoisrahoituksella Suomi on tukenut rahastoa vuodesta 1992. Myös saamelaiset voivat hakea apurahaa osallistumiseen kansainvälisiin kokouksiin tästä rahastosta.

Pohjoismaiden ja Venäjän saamelaisia edustava Saamelaisneuvosto on Arktisen neuvoston ns. pysyvä osallistuja (Permanent Participant). Suomi kannattaa alkuperäiskansojen vahvaa osallistumista arktiseen yhteistyöhön ja saamelaisten osallistumista edistäviä hankkeita. Ulkoministeriö on myöntänyt Saamelaisneuvostolle yleisavustusta sen toimintaan myös tänä vuonna. Ulkoministeriö on myös tukenut Arktisen neuvoston sihteeristön yhteydessä toimivaa alkuperäiskansojen sihteeristöä (IPS) rahallisesti. Ulkoministeriö on valmis etsimään pragmaattisia ratkaisuja, joilla parannettaisiin saamelaiskäräjien mahdollisuuksia osallistua Arktisen neuvoston toimintaan ja Suomen kantojen valmisteluun.

Esityksen 7 §:ssä ehdotetaan, että jatkossa saamelaiskäräjät laatisi vuosittain kertomuksen saamelaisia koskevien asioiden kehityksestä suoraan eduskunnalle eikä enää valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan esitetty muutos on omiaan edistämään saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien täytäntöönpanon seurantaan, eduskunnan suoraa vuorovaikutusta saamelaiskäräjien kanssa ja myös lisäämään laajempaa tietoisuutta saamelaisten tosiasiallisesta tilanteesta Suomessa.

Tietoisuuden lisäämistä saamelaisista on edellyttänyt muun muassa Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) vuonna 2019 (CRI(2019)38) Suomelle antamissaan suosituksissa. Esitys, että kertomus voi sisältää ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä, mahdollistaa uudella tavalla myös saamelaisten asemaan ja oikeuksiin liittyvien YK:n ja EN:n sopimusvalvontaelinten loppupäätelmien ja suositusten saattamisen eduskunnan tietoisuuteen ja käsittelyyn.

9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite sekä 9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Esitysluonnoksen 9 §:ssä esitetään neuvotteluelvoitteen muuttamista yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteeksi, joka olisi tavanomaista lausunto- ja kuulemismenettelyä pidemmälle menevä osallistumismuoto viranomaisen päätöksentekoon, ja koskisi myös muita julkisia hallintotehtäviä hoitavia kuin viranomaisia. Menettelystä yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa säädettäisiin lain 9 b §:ssä. Ulkoministeriö kannattaa tätä esitystä.

Neuvotteluelvoitteen vahvistaminen olisi yhdenmukaista alkuperäiskansojen aseman ja oikeuksien kansainvälisen kehityksen kanssa. Viimeistään alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva YK:n julistus on tuonut pysyvästi alkuperäiskansojen oikeuksiin vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (free, prior and informed consent) käsitteen. Kansainvälisessä oikeudessa oikeutta vapaaseen ja tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen tulkitaan siten, että valtioiden tulee vähintään vilpittömin mielin konsultoida alkuperäiskansoja ennen hankkeisiin ja toimenpiteisiin ryhtymistä. Suomi on saanut kansainvälisiltä ja alueellisilta sopimusvalvontaelimiltä suosituksia vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen soveltamisesta.

Jotta ennakkosuostumus olisi tietoon perustuvaa, alkuperäiskansan edustajille tulee antaa kaikki asian kannalta merkittävät tiedot sekä niiden harkintaan ja käsittelyyn tulee varata riittävästi aikaa. Tiedot tulee antaa kielellä, jota alkuperäiskansa helposti ymmärtää. Alkuperäiskansoilla on oikeus saada tietoja myös riippumattomista lähteistä päätöksentekonsa tueksi. Mahdollisuus suostumuksen ilmaisemiseen tulee nähdä menettelynä, jolla tulee olla tietyt laadulliset kriteerit.

Ulkoministeriö pitää ajankohtaisena ja tärkeänä yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteeseen esitettyä lisäystä ilmastonmuutosta käsittelevistä toimista, joka mahdollistaa saamelaisten perinteisen tiedon huomioonottamisen ilmastopolitiikkaan liittyvässä päätöksenteossa. Ilmastonmuutos on edennyt arktisella alueella viimeisen 50 vuoden aikana kolme kertaa nopeammin kuin muualla maapallolla ja se on suurin luonnon monimuotoisuuden uhkatekijä. Tänä vuonna

hyväksytyt Suomen arktisen politiikan strategian mukaan saamelaisten perinteinen tieto otetaan mukaan osaksi arktisen alueen kehittämisen ja ilmastonmuutostyön tietopohjaa. Ulkoministeriö esittää harkittavaksi, voitaisiinko ilmastonmuutosta koskevaa kohtaa laajentaa kattamaan myös arktisen luonnon monimuotoisuutta koskevia kysymyksiä.

Menettelyä yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa koskevaan uuteen 9 b §:än esitetään viranomaiselle ja muuta julkista hallintotehtävää hoitavalle velvoite laatia pöytäkirja käydyistä neuvotteluista. Ulkoministeriö puoltaa esitystä kaikkien osapuolten oikeusvarmuutta ja hallinnon avoimuutta edistävänä.

9 a § Saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Ulkoministeriö kannattaa esitettyä uutta 9 a §:ä saamelaisten oikeuksien huomioimisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa käytettävissä olevin keinoin. Tämän säännöksen täytäntöönpano tulee edellyttämään käytännönläheistä ja selkeää ohjausta muun muassa vähäistä suuremman haitan määrittelemiseksi sekä vaikutusarviointien tekemiseksi.

3 luku Toimikausi, toimielimet ja toiminta

Saamelaiskäräjistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 b § aloiteoikeudesta. Vähintään kahdella sadalla viidelläkymmenellä viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetulla saamelaisella olisi oikeus tehdä saamelaiskäräjille aloite käräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan aloiteoikeus lisäisi saamelaisten piirissä julkista keskustelua tärkeiksi koetuista aiheista, toisi uuden vaikuttamiskeinon ja samalla vahvistaisi osallistumista päätöksentekoon yhteisön sisällä. Aloiteoikeus voisi lisätä saamelaisten sisäisten vähemmistöryhmien, kuten saamelaisten vammaisten henkilöiden ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen, osallistumisoikeuksia heitä koskevaan ja heihin vaikuttavaan päätöksentekoon. Tässä yhteydessä ulkoministeriö viittaa sen rahoituksella laadittuun, vuonna 2017 julkaistuun tilaustutkimukseen Vähemmistöjen sisäisten vähemmistöjen ihmisoikeudet ja moniperustainen syrjintä: saamelaiset vammaiset henkilöt ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt (Laura Olsén, Leena Heinämäki, Assi Harkoma, Juridica Lapponica 43, Lapin yliopisto 2017).

3 a luku Kirjanpito ja tilintarkastus

-

4 luku Saamelaiskäräjien vaalit

-

5 luku Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa

-

6 luku Erinäiset säännökset

-

Rikoslain 40 luvun 11 §

Rikoslain virkarikoksia käsittelevän 40 luvun 11 §:n määritelmään virkamiehestä ehdotetaan lisättäväksi saamelaiskäräjät siten, että saamelaiskäräjiin virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleva henkilö olisi rikosoikeudellisessa virkavastuussa. Ulkoministeriö kannattaa ehdotusta, koska se vahvistaa laillisuusperiaatetta ja lakisidonnaisuutta saamelaiskäräjien toiminnassa edistäen samalla hyvää hallintoa.

Muita huomioita

Ulkoministeriö tukee toimikunnan esityksen tavoitetta turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Tavoite on yhteneväinen Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Ulkoministeriö pitää ensisijaisen tärkeänä kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten ja niiden täytäntöönpanon valvonnassa hyväksytyjen suositusten, yksilövalitusasioissa annettujen ratkaisujen sekä alkuperäiskansojen oikeuksista hyväksytyin Yhdistyneiden kansakuntien (YK) julistuksen (A/RES/61/295) käyttämistä esityksen ohjaavana normipohjana.

Suomi on saanut toistuvasti YK:n ja Euroopan neuvoston (EN) keskeisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovilta sopimusvalvontaelimiltä sekä muilta kansainvälisiltä ja alueellisilta ihmisoikeusmekanismeilta suosituksia saamelaisten aseman ja oikeuksien turvaamiseksi.

Viimeisimmäksi kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7 ja 8/1976) täytäntöönpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on maaliskuussa 2021 hyväksymissään Suomen seitsemättä määräaikaisraporttia yleissopimuksen täytäntöönpanosta koskevissa loppupäätelmissään ja suosituksissaan (CCPR/C/FIN/CO/7) ilmaissut huolensa siitä, ettei komitean marraskuussa 2018 antamia ratkaisuja saamelaisten itsemääräämisoikeudesta asioissa Tiina Sanila-Aikio v. Suomi (CCPR/C/124/D/2668/2015) ja Klemetti Näkkäljärvi ja muut v. Suomi (CCPR/C/124/D/2950/2017) ole pantu täytäntöön. Ihmisoikeuskomitean mukaan, päinvastoin, korkeimman hallinto-oikeuden 5. heinäkuuta 2019 tekemät päätökset, joilla 97 henkilöä palautettiin saamelaiskäräjien vaaliluetteloon vaalilautakunnan poistettua heidät siitä, näyttävät olevan ristiriidassa komitean ratkaisujen kanssa. Suomen hallitus ei myöskään peruuttanut tai lykännyt syyskuussa 2019 pidettyjä saamelaiskäräjien vaaleja, minkä vuoksi saamelaiskäräjien kokoonpano muuttui merkittävästi, kun siihen tuli mukaan etnisiä suomalaisia, joita saamelaiskäräjät ei katso saamelaisiksi. Ihmisoikeuskomitea suosittelee, että sopimusvaltion olisi viipymättä noudatettava kaikkia saamelaisten alkuperäiskansaa koskevia komitean ratkaisuja asianmukaisten ja tehokkaiden järjestelmien avulla taatakseen oikeudenloukkausten uhrien oikeuden tehokkaaseen oikeuskeinoon yleissopimuksen 2 artiklan 3 kappaleen mukaisesti.

Parinkymmenen vuoden seurantajakso näyttää, että saamelaisten itsemääräämisoikeuteen, saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, saamelaisten osallistumisoikeuksiin, mukaan lukien vapaaseen ja

tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen, maihin, alueisiin, maankäyttöön, perinteisiin elinkeinoihin ja luonnonvaroihin sekä kielellisiin oikeuksiin liittyvät kysymykset eivät ole kertaluontoisia, vaan ne toistuvat valvontakierrokselta toiselle. Suositusten toistumisen ja niiden sisällön perusteella sekä myös saamelaiskäräjien vaaliluetteloon liittyvistä yksilövalituksista ja niihin jo annetuista ratkaisuista on pääteltävissä, että saamelaisten oikeuksien loukkaukset muodostavat yhden Suomen vakavimmista ja pitkäkestoisimmista ihmisoikeusongelmista, johon ei ole löydetty kestävää, kaikkia osapuolia tyydyttävää ratkaisua. Ulkoministeriö pitää toimikunnan esitystä pääpiirteissään mahdollisuutena edetä kansallisen ratkaisun löytämiseksi.

Muita huomioita:

Esityksessä ei mainita mahdollisten sukupuolivaikutusten arviointia. Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (67 ja 68/1986) täytäntöönpanoa valvova naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea on vuonna 2014 Suomelle antamissaan loppupäätelmissä (CEDAW /C/FIN/CO/7) suositellut varmistamaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen kaikkiin saamelaisia koskeviin toimintaperiaatteisiin ja ohjelmiin sekä ryhtymään konkreettisiin toimiin lisätäkseen saamelaisnaisten edustusta poliittisessa ja julkisessa elämässä sekä saamelaisyhteisössä että sopimusvaltion yhteiskunnassa yleensä.

Lisäksi ulkoministeriö esittää seuraavat yksittäiset huomiot nykytilaa ja sen arviointia koskevasta 2. luvusta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden osalta:

Esityksen sivuilla 4 ja 10 viitataan Suomen määräaikaiskertomuksiin kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/1970) täytäntöönpanosta. Vaikka yleissopimuksesta 1960-luvun lopulla tehdyssä suomenkielisessä käännöksessä käytetään sanaa kertomus (9 artikla), on myöhemmin käytännössä vakiintunut ja myös sopimusvalvontaelimien käyttämänä sanana määräaikaisraportti. Tekstin ymmärrettävyyden kannalta ulkoministeriö esittää terminologian ajantasaistamista vastaamaan käytössä olevaa vakiintunutta terminologiaa ja käyttämään tässä yhteydessä sanaa määräaikaisraportti.

Esityksen sivulla 11 viitataan YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean (CESCR) viimeisimpiin Suomelle antamiin loppupäätelmiin ja suosituksiin maaliskuussa 2021. Ulkoministeriö esittää lisättäväksi asiakirjatunnuksen (E/C.12/FIN/CO/7) ja samalla korjattavaksi edellisessä lauseessa olevan asiakirjatunnuksen (E/C.12/FIN/CO/6) komitean aikaisempien loppupäätelmien ja suositusten osalta. Samalla sivulla viitatus komitean yleiskommentin nro 21 (2009) jokaisen oikeudesta ottaa osaa kulttuurielämäänsä yhteyteen tulisi lisätä asiakirjatunnus on (E/C.12/GC/21).

Esityksen sivulla 12 viitataan Euroopan neuvoston ministerikomiteaan (Committee of Ministers) virheellisesti ministerineuvostona. Samalla sivulla Euroopan neuvoston ministerikomitean 12.2.2020 päätöslauselmaan tulisi lisätä asiakirjatunnus (CM/ResCMN(2020)1).

Sivulla 12 viitataan YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean Ruotsia koskevaan ratkaisuun yksilövalitusasiassa, jossa viitataan pohjoismaiseen saamelais sopimukseen (26.11.2020, CERD/C/102/D/54/2013). Viittaus on yksittäinen, irrallinen esimerkki, jonka sisältö tai merkitys ei avaudu em. lauseesta.

Sivulla 13 viitattujen alkuperäiskansojen oikeuksien YK:n erityisraporttien raporttien asiakirjatunnukset ovat A/HRC/18/35/Add.2 ja A/HRC/33/42/Add.3.

Sivuilla 15-16 viitataan YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean Suomelle vuosina 2003, 2009, 2012 ja 2017 antamiin loppupäätelmiin ja suosituksiin. Näiden asiakirjatunnukset ovat CERD/C/63/CO/5, CERD/C/FIN/CO/19 ja CERD/C/FIN/CO/20-22 ja CERD/C/FIN/CO/23.

Sivulla 16 viitataan EN:n kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen (SopS 1 ja 2/1998) täytäntöönpanoa valvovan neuvoa-antavan komitean Suomea koskeviin raportteihin vuosilta 2001, 2006, 2010 ja 2019. Niiden asiakirjatunnukset ovat CM(2000)177, ACFC/OP/II(2006)003, ACFC/OP/III(2010)007 ja ACFC/OP/V(2019)001. Euroopan neuvoston ministerikomitean 12.2.2020 hyväksymän päätöslauselman asiakirjatunnus on (CM/ResCMN(2020)1).

Ulkoministeriö toimittaa oikeusministeriölle lausunnon liitteenä koosteen YK:n ja EN:n sopimusvalvontaelinten ja muiden ihmisoikeusmekanismien viimeisimmistä saamelaisia koskevista suosituksista.

Oinonen Krista
Ulkoministeriö - Oikeuspalvelu