



Oikeusministeriön lausuntopyyntö (VN/5875/2019-OM-56): Saamelaiskäräjälain muuttaminen

Yleisesti

Saamelaisneuvosto kiittää oikeusministeriötä lausuntopyynnöstä. Saamelaisneuvosto pitää tärkeänä, että vuodesta 1996 lähtien voimassa ollutta saamelaiskäräjälakia (974/1995) uudistetaan, ja että saamelaiskäräjälakiin tehdään tarpeellisia muutoksia ja päivityksiä alkuperäiskansojen oikeuksiin liittyvän kansainvälisoikeudellisen kehityksen puitteissa. Erityisesti saamelaiskäräjien vaaleihin liittyvät säännökset pitäisi päivittää pikaisesti.

Saamelaisneuvosto kiinnittää huomiota, että toimikunnan työn perustana ovat perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus sekä muu oikeuden ja kansainvälisen oikeuden kehitys sekä viimeaikaiset ratkaisut. Saamelaisneuvosto pitää edellä mainittuja seikkoja hyvänä lähtökohtana toimikunnan työssä ja haluaa muistuttaa, että Suomi on sitoutunut vuonna 2014 hyväksymässään loppudokumentissa toteuttamaan YK:n alkuperäiskansojen julistuksen oikeuksien päämääriä.

Saamelaisneuvosto kiinnittää lisäksi huomiota, että toimikunnan työn perustaksi voidaan tarkoituksenmukaisilta osin ottaa viime hallituskaudella toimineen toimikunnan antama mietintö. Saamelaisneuvosto näkee, että viime hallituskaudella toimineen toimikunnan mietinnössä oli useita puutteita ja tietyiltä osin esim. oikaisulautakunnan kokoonpanon ja siirtymäsäännöksen suhteen se jopa rajoitti saamelaisten itsemääräämisoikeutta verrattuna voimassa olevaan lakiin, mikä oli ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kehityksen kanssa.

1. Saamelaisten itsemääräämisoikeus

Kansalais- ja poliittisten oikeuksien yleissopimuksen (SopS 8/1976, jäljempänä KP-sopimus) artiklan 1 mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja harjoittavat vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämistä. KP-sopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on vuodesta 1999 lähtien (ks. esim. UN Doc. CCPR/c/79/Add.112 (1999)) tulkinnut, että alkuperäiskansat ovat KP-sopimuksen 1 artiklan tarkoittamia kansoja.

Huomionarvoista on lisäksi, että YK:n ihmisoikeuskomitea totesi yksilövalituksia koskevissa vuonna 2019 antamissaan langettavissa ratkaisuisaan (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017, ks. tarkemmin kohdassa 2. Saamelaismääritelmä), että sopimusvaltio Suomi rikkoi KP-sopimuksen poliittisia osallistumisoikeuksia koskevaa artiklaa 25 sekä yksin että yhdessä vähemmistön oikeuksia koskevan artikla 27 kanssa ja tulkittuna **kansan itsemääräämisoikeutta** koskevan artiklan 1 valossa.

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain puitteissa Saamelaiskäräjien toimivalta on rajoittunut saamen kieleen, kulttuuriin ja asemaa alkuperäiskansana koskeviin asioihin. Jopa näiden edellä mainittujen seikkojen osalta saamelaiskäräjien toimivalta on rajallinen. Yleisellä tasolla Saamelaiskäräjiltä puuttuu valtion tunnustama määräysvalta asioissa, jotka liittyvät maiden, vesien ja luonnonvarojen käyttöön¹. Saamelaiskäräjälakia koskevan hallituksen esityksen (HE 248/1994 vp, s. 21), ja väitöstutkimuksen

¹ Ks. A/HRC/33/42/Add.3 kohdat 61 ja 73, CERD/C/FIN/CO/23 kohta 17 ja CCPR/C/FIN/CO/6 kohta 16.

mukaan (Guttorm 2018), lainsäätäjän alkuperäisenä tarkoituksena oli, että Saamelaiskäräjien itsehallinto olisi luonteeltaan dynaaminen. Sen oli tarkoitus luoda vähitellen aineellista sisältöä kehittämällä saamelaiskäräjälakia ja muuta lainsäädäntöä. Tämän oli tarkoitus tapahtua saamelaisten johdolla ja heidän omasta kulttuurillisesta lähtökohdastaan käsin. Tältä osin lainsäätäjän tarkoitusta ei kuitenkaan ole kunnioitettu Suomessa. Saamelaisneuvosto pitää tärkeänä, että saamelaisten itsemääräämisoikeutta alkuperäiskansana vahvistetaan saamelaiskäräjäläissa.

2. Saamelaismääritelmä

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmän ongelmakohtaksi on muodostunut sekä saamelaiskäräjälain 3 §:n sisältö, että tulkinta. Saamelaisen juridinen määritelmä on historiallisesti perustunut saamen kieleen ja sen oppimiseen ensimmäisenä kielenä (ks. saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 1 kohta). Saamelaisneuvosto pitää po. kielikriteeriä vakiintuneena objektiivisena kriteerinä saamelaisen määritelmässä, jonka juuret juontavat jo vuonna 1962 suoritettuun Pohjoismaisen saamelaisneuvoston toimittamaan väestötutkimukseen.

Saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmään on säädetty kuitenkin myös niin sanottu lappalaiskohta (3 §:n 1 mom. 2 kohta), joka oli alun perin tarkoitus rajata ajallisesti vuoteen 1875, mutta perustuslakivaliokunta poisti ko. aikalajarajoituksen tarkoituksenmukaisuussyistä vuonna 1995. Lappalaiskohta tarkoittaa sitä, että ko. kohdan perusteella Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutuvan henkilön on todistettava polveutumisen maa-, veronkanto- tai henkikirjaan merkitystä metsä-, kalastaja- tai tunturilappalaisesta. Maa- ja veronkantokirjoja on Ruotsi-Suomessa alettu pitää 1500-luvulta lähtien, joka tarkoittaa sitä, että henkilö voisi teoriassa johtaa niin sanotun saamelaisuutensa usean kymmenen sukupolven takaa. Lappalainen on elinkeinon harjoittamiseen (metsästys, kalastus ja poronhoito) ja henkilön kameraalioikeudelliseen asemaan eikä etnisyyteen liittyvä termi.

Korkein hallinto-oikeus (KHO) tulkitsi vuonna 1999, että edellä mainittua lappalaiskohtaa ja ko. kohdan perusteella olevaa polveutumista ei voida johtaa kauemmaksi kuin kielikriteeriä eli saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 1 kohtaa. Vuonna 2011 KHO kuitenkin muutti tulkintalinjaansa ja hyväksyi Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon henkilöitä niin sanottuun kokonaisharkintaan perustuen, vaikka esimerkiksi vuosikirjapäätöksessä KHO 2011:81 valittajan polveutuminen ylitti lappalaiseksi merkitystä henkilöstä yli kielikriteerissä määritellyn polveutumisrajan ja hänen antamansa selvitys hänen isoisänsä saamen kielen taidosta ei ollut riittävä täyttämään kielikriteeriä.

KHO jatkoi tätä tulkintalinjaansa vuonna 2015 hyväksyen 93 henkilöä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon vastoin saamelaiskäräjien vaalilautakunnan ja saamelaiskäräjien hallituksen päätöksiä, vaikka YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) oli vuonna 2012 moittinut edellä mainittuja KHO:n vuoden 2011 päätöksiä.

YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1. helmikuuta 2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymisen edellytyksiä koskevilla valitusasioissa. Ratkaisuissa todetaan Suomen loukanneen KP-sopimuksen 25 artiklaa (mm. oikeus ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta sekä äänestää ja tulla valituksi vaaleissa) luettuna erikseen tai yhdessä 27 (vähemmistöjen oikeudet) artiklan kanssa. Tapauksissa oli kyse korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) vuosina 2011 ja 2015 antamien päätösten myötä Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksytyjä henkilöitä koskevasta asiasta. Ihmisoikeuskomitea katsoi, että KHO:n ratkaisut ovat vaikuttaneet sekä valittajien että heidän saamelaisyhteisönsä oikeuksiin osallistua vaaleihin sen instituution valitsemiseksi, jonka sopimusvaltio on tarkoittanut turvaamaan saamelaisille tosiasiallisen sisäisen itsemääräämisoikeuden sekä saamelaisten alkuperäiskansan oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin. Komitea katsoi myös, että KHO ei ollut perustanut tulkintaansa kohtuullisiin ja objektiivisiin kriteereihin.

YK:n ihmisoikeuskomitea totesi siis ratkaisuisaan, että edellä mainitut KHO:n vuosien 2011 ja 2015 päätökset rikkoivat KP-sopimusta, ja velvoitti Suomea korjaamaan asian tilan ja välttämään vastaavat rikkomukset tulevaisuudessa. Saamelaisneuvosto kehottaa Suomen valtiota toimeenpanemaan edellä mainittujen YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen asettamat velvoitteet saamelaiskäräjälain uudistamisessa.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) on viimeisimmässä vuosien 2012 ja 2017 Suomelle kohdistamissa suosituksissaan painottanut, että kun sopimusvaltio määrittelee, kenellä on äänioikeus Saamelaiskäräjien vaaleissa, se antaa asianmukaisen painoarvon saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään, ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta. Edellä mainitun lisäksi CERD viittasi vuoden 2017 suosituksessaan po. asiaa koskien CERD:in omaan alkuperäiskansojen oikeuksia koskevaan yleissuositukseensa numero 23 vuodelta 1997. Ryhmäidentifikaation ja saamelaisten itsemääräämisoikeuden merkitystä pitäisi korostaa juuri saamelaiskäräjälain 3 §:n tulkinnassa ja vaaliluetteloon hakeutumiseen liittyvässä muutoksenhaussa, ja ryhmäidentifikaation merkitys pitäisi näkyä selkeästi edellä mainittuja seikkoja koskevissa saamelaiskäräjälain pykälissä.

Korkein hallinto-oikeus (KHO) on tulkinnut vuonna 2011 ja 2015, että itseidentifikaatio on kielikriteerin arvioinnin perustana, jos kielikriteerin täyttymisestä ei voida esittää aukotonta selvitystä. KHO:n soveltama kokonaisharkinta lähtee siis liikkeelle itseidentifikaatiosta eikä lappalaisperusteesta, joka on tosin yksi keskeinen osa kokonaisharkintaa. Kokonaisharkinnan lähtökohtana on henkilön itseidentifikaatio ja se, että onko itseidentifikaation tueksi löydettävissä objektiivisia perusteita. Kuten korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä (KHO T 2627 30.9.2015) voidaan havaita, niin KHO on soveltanut kokonaisharkintaa, vaikka hakija ei vetoaisi lappalaisperusteeseen eikä esittäisi ko. perusteeseen liittyvää näyttöä, joskin ko. tapauksessa henkilöä ei hyväksytty vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjälain esitöissä tulisi selkeästi tuoda esille, että 3 §:n tulkinnassa ei voi soveltaa sen kaltaista kokonaisharkintaa kuin KHO on vuosina 2011 ja 2015 po. asiaa koskien tehnyt. KHO:n tulkinnassa subjektiivinen kriteeri (itseidentifikaatio) on sekoittunut objektiivisiin kriteereihin (kieliperuste ja lappalaisperuste) ja toisinpäin sekä tämän lisäksi niitä on arvioitu yhtenä kokonaisuutena, vastoin saamelaiskäräjälain 3 §:n rakennetta ja sanamuotoja sekä vastoin saamelaiskäräjälain tarkoitusta.

Jotta tilanne saataisiin saamelaismääritelmäkysymyksen osalta korjattua, niin olisi ensisijaisen tärkeää, että saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 2 kohta eli lappalaisperuste poistettaisiin laista, joskaan sekään ei yksin välttämättä poista KHO:n soveltamaa kokonaisharkintaa, joka KHO:n perustelujen mukaan lähtee itseidentifikaatiosta ja lappalaisperusteen lisäksi myös kielikriteeriin liittyvästä selvityksestä. KHO:n tulkinta itseidentifikaatiosta on virheellinen, koska itseidentifikaatiolla pyritään vain varmistamaan, että henkilö identifioi itsensä saamelaiseksi ja antaa luvan tutkia objektiivisten kriteerien pohjalta hänen mahdollinen kuulumisensa vaaliluetteloon. Tästä johtuen olennaisinta olisi, että saamelaisten ryhmähyväksynnän merkitystä ja itsemääräämisoikeutta vahvistettaisiin CERD:in vuosien 2012 ja 2017 suositusten mukaisesti saamelaiskäräjälaisissa. Saamelaisilla tulisi lisäksi olla lopullinen päätösvalta saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumiseen koskevassa muutoksenhakuprosessissa.

Lisäksi saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 mom. 3 kohdan sanamuoto *olisi voitu merkitä* on ongelmallinen, koska sen sanamuodon mukainen tulkinta voisi teoriassa johtaa siihen, että henkilö automaattisesti merkitään vaaliluetteloon, jos jompikumpi hänen vanhemmistaan olisi voitu merkitä vaaliluetteloon, ilman varmuutta siitä, että ovatko vanhemmat itse identifioineet itsensä saamelaiseksi.

Saamelaiskäräjälakitoimikunta ehdotti mietinnössään vuonna 2018 kieliperusteen laajentamista neljänteen sukupolveen. Sukupolvimäärän lisääminen kieliperusteeseen on sinänsä ongelmallista, koska saamen kieli ja kulttuuri harvoin välittyvät isoisovanhemmalta asti, koska on keskimääräisesti harvinaisempaa, että isoisovanhempi ja lapsenlapsen lapsi ovat elossa yhtä aikaa. Tässä mielessä

sukupolvirajauksen yltyvien kolmanteen polveen eli isovanhempaan asti on luonnollisempaa, koska on keskimääräisesti tavallisempaa, että nämä sukupolvet ovat kohdanneet toisensa eli isovanhempi ja lapsenlapsi ovat olleet elossa yhtä aikaa ja saamen kieli ja kulttuuri ovat ainakin jollain tasolla välittyneet elävänä sukupolvelta toiselle. Sukupolvimäärän lisäämien tuo myös näyttöongelmia, koska esimerkiksi 80-vuotiaan vaaliluetteloon hakeutuneen isoisovanhempi voi olla syntynyt niinkin varhain kuin 1800-luvun alussa ja tällaisen henkilön kanssa yhtä aikaa eläneitä ei enää ole elossa ja myöskin kieliperustetta koskevia asiakirjamerkintöjä tuolta ajalta ei käytännössä ole. Tämä on ongelmallista varsinkin silloin, jos saamelaismääritelmän tulkinnassa lopullinen päätösvalta on valtaväestöllä eikä saamelaisyhteisöllä. Tästä johtuen kielikriteerin tulkinnassa tulisi kunnioittaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja sekä saamelaiskäräjien vaalilautakunnan asiantuntemusta. Pohjoismaisen Saamelaisneuvosto vuoden 1962 väestöntutkimusta tulisi edelleen pitää ensisijaisena näyttönä koskien kielikriteerin tulkintaa.

3. Neuvotteluelvoite

Saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetty neuvotteluelvoitesäännös on puutteellinen eikä vastaa kansainvälisen oikeuden kehitystä ja nykytasoa. Lisäksi ko. neuvotteluelvoitetta on laiminlyöty valtion toimesta, ja mm. apulaisoikeuskansleri on todennut ratkaisussaan (OKV/12/21/2016), että maa- ja metsätalousministeriö oli tietyiltä osin laiminlyönyt saamelaiskäräjälain mukaisen neuvotteluelvoitteen noudattamisen Tenon sopimuksen neuvotteluissa vuonna 2016.

Alkuperäiskansojen tehokkaan kuulemisen edellytysten kansainvälisen oikeuden ihmisoikeussopimusperustainen perusta on KP-sopimuksen artiklassa 27. Esimerkiksi Suomea koskeneessa ihmisoikeuskomitean ratkaisussa I. Länsman et al. v. Finland (CCPR/C/52/D/511/1992) vahvistettiin, että tämä em. sopimuskohta edellyttää sekä saamelaisten tehokasta kuulemistä että kaikkien saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin vaikuttavien maankäyttötapojen kumulatiivisen vaikutuksen huomioon ottamista arvioitaessa minkä hyvänsä uuden hankkeen hyväksyttävyyttä.

Vuonna 2007 Suomen hyväksymän YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen yksi keskeisiä periaatteita on vapaaseen ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate (*free, prior and informed consent, FPIC*). Julistuksen artiklan 32 mukaan valtioiden tulisi neuvotella vilpittömässä mielessä ja toimia yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät hankkeita, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin tai alueisiin ja muihin luonnonvaroihin, erityisesti kehitettäessä, käytettäessä tai hyödynnettäessä mineraali- tai vesivaroja tai muita luonnonvaroja.

YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen hyväksymisen (v. 2007) jälkeen ihmisoikeuskomitea on korottanut mainitulle tehokkaalle kuulemiselle asetuvaa vaatimustasoa siten, että vuonna 2009 julkaisemassaan ratkaisussaan Poma Poma v. Peru (CCPR/C/95/D/1457/2006) sen katsottiin edellyttävän alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa keskeisen vapaan, ennakkollisen ja tietoon perustuvan suostumuksen periaatteen (FPIC-periaate) noudattamista.

CERD vei FPIC-periaatteen soveltamisen vielä uudelle tasolle marraskuussa 2020 julkaisemassaan päätöksessään Ågren et al. v. Sweden (CERD/C/102/D/54/2013). Ko. ratkaisussa todettiin, että kaivosluvan myöntäminen kaivosyhtiölle ilman saamelaisen poronhoitajayhteisön vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta loukkasi myös po. saamelaisyhteisön omaisuudensuojaa ja luvanmyöntämismenettely oli ristiriidassa rotusyrjinnän poistamista käsittelevän yleissopimuksen kanssa.

Saamelaiskäräjälain voimaantuloon jälkeen on Saamelaiskäräjien vastustuksesta huolimatta saamelaisten kotiseutualueelle tullut yhä lisää muita maankäyttömuotoja, jotka ovat vieneet elintilaa

perinteisiltä saamelaiselinkeinoilta. Tehokkaan kuulemisen toteuttamiseksi kumulatiivisten vaikutusten arviointiin tulisi kiinnittää yhä etenevässä määrin huomiota ja hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin pitäisi suorittaa riippumaton taho, jolla on asiantuntemusta perinteisistä saamelaiselinkeinoista.

Saamelaisneuvosto on huomionnut, että oikeusministeriö valmisteli vuonna 2017 yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa muistion, johon on koottu hyviä käytäntöjä neuvotteluvollisuuden toteuttamisesta. Muistiossa tunnustetaan FPIC-periaate ja siinä tulkitaan saamelaiskäräjälain 9 §:ää FPIC:in valossa. Saamelaisneuvosto toteaa, että muistio on hyvä askel eteenpäin, mutta se ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova ja sen oikeudellinen asema on epäselvä. Saamelaisneuvosto pitää ehdottoman tärkeänä, että FPIC-periaate tunnustetaan saamelaiskäräjälaisa.

4. Muutoksenhaku vaaliluetteloon hakeutumiseen kohdistuvasta päätöksestä

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumisen kannalta yksilön valitusoikeus KHO:een vaaliluetteloon hakeutumiseen koskevassa asiassa on ristiriidassa KP-sopimuksen artiklan 1 (kansojen itsemääräämisoikeus) kanssa, jonka perusteella saamelaisilla kansana pitäisi olla lopullinen päätösvalta kyseessä olevassa asiassa eikä suomalaisella tuomioistuimella.

Saamelaiskäräjälain hallituksen esityksessä (HE 248/1994 vp) ehdotettiin alun perin, että Saamelaiskäräjillä olisi lopullinen päätösvalta Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumisessa. Kyseessä olevan hallituksen esityksen saamelaiskäräjälain 26 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa vaaliluettelon oikaisuvaatimuksesta kerrotaan seuraavasti:

”Vaalilautakunnan päätökseen tytymätön voisi saattaa asian saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallituksen päätös asiasta olisi lopullinen eikä siihen voisi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on tarpeen asian kiireellisyyden vuoksi.”

Perustuslakivaliokunta lausui kuitenkin ko. lainkohdasta seuraavasti (PeVM 17/1994 vp):

”2. lakiehdotuksen 26 §:n 2 momentin loppusäännös sisältää valituskiellon saamelaiskäräjien hallituksen sellaiseen päätökseen, joka on annettu vaaliluettelosta tehdyn oikaisuvaatimuksen johdosta. Valituskielto ei ole oikeusturvasyistä asianmukainen, sillä saamelaiskäsite jää joiltain osin tulkinnanvaraiseksi. Valiokunta onkin poistanut valituskieltosäännöksen.”

On huomattavaa, että perustuslakivaliokunta ei perustellut valituskiellon kumoamista yksilön oikeudella saattaa asiansa tuomioistuimen käsittelyyn, vaan sillä että saamelaiskäsite on tulkinnanvarainen.

Valituskielto on myös muutoinkin sallittu Suomen oikeusjärjestelmässä. Valituskieltoja sisältyy voimassa olevaan lainsäädäntöön useita satoja (ks. Mäenpää: Hallintoprosessioikeus). Kiellon perusteena voivat käytännössä olla varsin erilaiset seikat.

Po. valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on myös ristiriidassa voimassa olevan lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) kanssa, jonka perusteella pääsääntönä on, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaessa täytyy ensin hakea valituslupa.

5. Vaalisäännökset (Saamelaiskäräjälain 4. luku)

Saamelaiskäräjävaalien äänestys on toiminut ensisijaisesti postiäänestyksenä. Saamelaisneuvosto kiinnittää yleisellä tasolla huomiota, että Postin jakelutoiminta on Suomessa heikentynyt entisestään. Postin jakelutoiminnasta vastaavat pitkälti yritykset. Saamelaisten kotiseutualueella on nykyisin vain

asiamiesposteja ja vain suurimmissa kylissä. Edellä mainitut seikat vaikuttavat heikentävällä tavalla myös postiäänestyksen toteuttamiseen.

Saamelaiskäräjävaalien äänestyslomakkeet on voimassa olevan lain puitteissa lähetetty kirjattuna kirjeenä. Kirjattu kirje on oikeusturvasyistä hyvä, koska kirjattu kirje sisältää yksilöllisen seurannan, kuitenkin postittamisesta ja vastaanottajan tunnistamisen lähetystä luovutettaessa. Tämä ei koske pelkästään äänestäjän oikeusturvaa vaan kirjattu kirje mahdollistaa myös sen, että vaalilautakunnalla on dokumentti lähetyksistä ja tarkat tiedot lähetyksen luovutuksesta.

Kirjattu kirje on toisaalta kankea menettely ja kaikissa asiamiesposteissa sitä ei tunnisteta. Lisäksi kirjattu kirje on kallis. Luonteeltaan kirjattu kirje on tavallinen kirje. Kirjatusta kirjeestä tulee ilmoitus. Se pitää hakea asiamiespostista tai valtuuttaa joku hakemaan sen. Äänestettyään asiakirjat pitää palauttaa kirjattuna kirjeenä postiin/asiamiespostiin. On huomionarvoista, että saamelaisten kotiseutualueella etäisyydet ovat pitkiä ja kaikilla ei ole yksityisautoa, joten äänestyksestä voi muodostua hankala.

On suuri riski luopua kirjatun kirjeen mallista, mutta toisaalta se on otettu saamelaiskäräjälakiin aikana, jolloin saamelaisten kotiseutualueella oli toimiva postijärjestelmä.

Aiemmin saamelaiskäräjävaalien yhteydessä on ehdotettu äänestysbussin käyttöönottoa saamelaiskäräjävaalien toimittamisen aikana saamelaisten kotiseutualueella. Teoriassa tämä on mahdollista voimassa olevankin lain puitteissa, mutta se vaatii taloudellisia lisäresursseja saamelaiskäräjävaalien toimittamista varten. Saamelaisneuvosto pitää äänestysbussia vartenotettavana vaihtoehtona täydentää postiäänestystä.

Saamelaisneuvosto nojautuu muilta osin kuin mitä tässä lausunnossa on tuotu esiin vaalisäännösten muuttamisen osalta Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan Saamelaiskäräjien vaalien toimeenpanemiseen liittyviin kehitysehdotuksiin vuodelta 2019 (Dnro 914/D.m.9)².

6. Rikoslain muuttaminen

Toimikunnan asettamispäätöksestä ei löydy yksilöityä tietoa, että aiotaanko saamelaiskäräjälain lisäksi muuttaa rikoslain 40 luvun säännöksiä. Edellisen toimikunnan (2017–2018) mietinnössä esitettiin rikoslain virkavastuusäännöksiä koskemaan myös saamelaiskäräjiä. Ehdotettu säännös on siinä mielessä erikoinen, koska Saamelaiskäräjät ei ole viranomais (ks. HE 234/2002 vp, s. 7). ja lisäksi Saamelaiskäräjien käyttämä julkinen valta on käytännössä hyvin vähäistä. Tässä mielessä on ristiriitaista, että laissa on muutoinkin jo entuudestaan säädetty Saamelaiskäräjille viranomaiselle kuuluvia vastuita ja velvoitteita, mutta Saamelaiskäräjillä ei ole käytännössä juuri lainkaan viranomaiselle kuuluvia oikeuksia.

Mikäli rikosoikeudelliset virkavastuusäännökset kuitenkin säädetään saamelaiskäräjälakiin, niin tällöin tulisi esimerkiksi Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan asema muuttua viranomaiseksi, jotta vaalilautakunnalla olisi myös viranomaiselle kuuluvia oikeuksia. Viranomaisasema voisi tuki olla jossain määrin ristiriidassa itsehallintoaseman kanssa, mutta käytännössä Saamelaiskäräjiä velvoittavat jo nykyisin monet viranomaisille asetetut velvoitteet.

Aslak Holmberg
Saamelaisneuvoston varapresidentti

Oula-Antti Labba
Saamelaisneuvoston ihmisoikeusosaston juristi

² Ks. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/a359d6c3-0179-4097-9492-3670af2d5ebf/ESITYS_20200612100100.pdf