LAUSUNTO KOSKIEN SAAMELAISKÄRÄJÄLAKITOIMIKUNNAN TYÖN POHJALTA LAADITTUA ESITYSTÄ SAAMELAISKÄRÄJÄLAIN MUUTTAMISEKSI

YLEISET MÄÄRÄYKSET

-SAAMELAISKÄRÄJÄLAIN TARKOITUS (1§)

Saamelaiskäräjälain 1 §:ssä ilmaistaan lain tarkoitus. Oikeusministeriössä valmistellulla ja lausuntokierrokselle lähetetyllä luonnoksella hallituksen esitykseksi ei ole edellytyksiä korjauksienkaan jälkeen edetä hallituksen esitykseksi saati laiksi saamelaiskäräjälain muuttamisesta. Saamelaiskäräjälain tarkoituksena oli lakia säädettäessä ja on edelleen luoda saamelaisille perustuslain turvaama hallinnollis-poliittinen asema etno-poliittisen ratkaisun ja siihen liittyvien erityisten oikeuksien perustalta, niin, että saamelaiset alkuperäiskansana voivat aikaisempaa enemmän vaikuttaa saamen kieltä ja kulttuuria ja muita saamelaisia erityisesti koskevien asioiden päätöksenteossa (HE 248 1994 vp. erit. s. 16). Saamelaiskäräjät saamelaiskäräjälain kautta toteuttaa tätä itsehallintomallia perustuslain 17 §:n 3 momentin ja 121 §:n 4 momentin nojalla ja kansainvälisten alkuperäiskansojen oikeuksia koskevien ihmisoikeussopimusten turvaamana.

Saamelaiskäräjälakitoimikunnan asettamispäätöksessä (OM077:00/2017) toimikunnan edellytetään tarkistavan saamelaiskäräjälakia siltä osin, kuin säännökset ovat vanhentuneita ja niiden toimivuudessa on havaittu olevan ongelmia. Luonnoksen perusteella toimikunta on käsittänyt tehtävänsä täysin väärin. Luonnoksen keskeisimmät muutosehdotukset tulisivat vesittämään ja rapauttamaan saamelaisille tarkoitetun ja turvatun itsehallinnon perusrakenteet siirtämällä keskeisiä oikeuksia suomalaisille sekä suomalaiselle virkamies- ja oikeushallinnolle. Muutokset tulisivat toteutettuina ja ajan mittaan toimimaan vahvasti pakkosulauttavaan suuntaan vastoin ILO-sopimusta ja sen preamblea sekä alkuperäiskansajulistuksen keskeisiä artikloita (art. 3, 5, 8, 33). Luonnoksen tärkeimmät tätä tarkoittavat ehdotukset, yhdessä tarkasteltuina, liittyvät saamelaismääritelmän näennäiseen muuttamiseen, vaalilautakunnan ja saamelaiskäräjien hallituksen aseman poistamiseen muutoksenhaussa, saamelaiskäräjiin nähden riippumattoman oikaisulautakunnan perustamiseen sekä neuvotteluvelvoitteen asialliseen heikentämiseen.

Myös itse lainvalmistelua rasittavat rakenteelliset virheet, jotka ovat ristiriitaisia saamelaiskärääjälain 1 §:ssä määritellyn lain tarkoituksen kanssa. Saamelaiskäräjien hallitus on kokouksessaan 8.5.2018 päättänyt, ettei edellytyksiä neuvotteluiden jatkamiselle ole. Kokouksessaan 28.5.2018 sama hallitus on kuitenkin katsonut, että valmistelua voidaan jatkaa elokuun 2018 loppuun. Toimikunnan jäsenten jatkoajasta hallitus on päättänyt 1.6.2018, mutta asiantuntija-esittelijän valinta 6.6.2018 tehdyn päätöksen mukaan on vieläkin tekemättä. Luonnos on silti lähetetty lausuntokierrokselle jo 18.6.2018. Luonnoksen sisältö on lakitekstin osalta pääosin sama kuin se ns. kompromissiehdotus, jonka pohjalta saamelaiskäräjien hallitus muodosti kantansa ennen päätöstään 8.5.2018, ja jossa siis edellytyksiä neuvotteluiden jatkamiselle ei katsottu olevan.

Saamelaiskäräjien kanssa tehtävien viranomaisneuvotteluiden tulee (ja olisi tullut) toteutua vilpittömässä mielessä, ilman painostusta ja manipulaatiota, mistä enemmän neuvotteluvelvoitteen tarkastelun yhteydessä. Pelkästään edellä todettu lainvalmistelun kulku viittaa siihen, ettei näitä periaatteita ole prosessissa kunnioitettu, vastoin lain 1 §:ää, ja samaa todistavat yksittäiset tiedot toimikunnan kokouksissa käytetyistä virkamiesten puheenvuoroista.

Luonnokseen sisältyy myös eräitä lain 1 §:ään liittyviä toisteltuja viitelausumia, jotka periaatteina ovat oikeusjärjestyksen kokonaisuudenkin kannalta mahdottomia. Näitä ovat erityisesti se, että saamelaiskäräjälaissa ei enää määriteltäisi saamelaista, ja se, ettei saamelaiskäräjälaki koskisi maankäyttöä ja elinkeinoja. Saamelaiskäräjälain 1 §:n mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto, johon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat keskuudestaan saamelaiskäräjät. Pelkästään jo tämän lain tarkoituspykälän olemassaolo vaatii sen määrittämistä, ja juuri saamelaiskäräjälaissa, ketä pidetään saamelaisena ja kenelle/keille itsehallinto on turvattu sekä ketkä keskuudestaan valitsevat saamelaiskäräjät: tietenkin juuri lain tarkoittamat saamelaiset, eivät vain vaaliluetteloon merkityt ”henkilöt”. – Perustuslain 17 §:n 3 momenttia säädettäessä (jo HE 309 1993) ja sen jälkeen taas on moneen kertaan vahvistettu, että siihen kulttuuriin, jonka itsehallintoa perustuslaki suojaa ja jota itsehallintoa saamelaiskäräjät toteuttavat, kuuluu myös kulttuurin materiaalinen puoli, elinkeinot; elinkeinoja tai kulttuuria yleensäkään ei voi harjoittaa ilman niihin kuuluvia oikeuksia.

Täysin mahdoton on julkisuudessa propagoitu väite, jonka mukaan saamelaiskäräjät, hyväksymällä lausunnolla olevan esityksen, käytännössä luopuu maanomistus- ja hallintaoikeuden tavoittelusta (näin Mikko Kärnä, mm. Enontekiön sanomat 28.6.2018; Kärnä on myös saamelaiskäräjälakitoimikunnan varajäsen eli sidoksissa toimikunnan työhön ja sen lopputulokseen).

Kansainvälisissä moitteissa ja suosituksissa on lukuisia kertoja ja eri valvontaelinten taholta todettu, että saamelaisten maaoikeusasia on Suomessa yhä ratkaisematta. Myös luonnoksen valmistelussa viitatun YK:n rotusyrjintäkomitean kannanotossa vuodelta 2012 todetaan, että saamelaisilla yhä on rajalliset oikeudet kulttuuri-itsehallintoaan koskevassa päätöksenteossa, mukaan lukien oikeudet maahan ja luonnonvaroihin. *Komitea suosittelee*, että saamelaiskäräjälain muutoksia valmisteltaessa valtio vahvistaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta, mukaan lukien siis saamelaisten oikeudet maahan ja luonnonvaroihin kotiseutualueellaan (CERD/C/FIN/CO/20-22, 31.8.2012, kohta 11). Komitea suosittelee valtio-osapuolta saamaan aikaan neuvottelutuloksen asiassa lainsäädäntöä uudistettaessa, ILO-sopimuksen n:o 169 tarkoittamalla tavalla (kohta 13). Kaiken tämän komitea myös on uudistanut suosituksessaan vuodelta 2017 (CERD/C/FIN/CO/23, 12.5.2017, kohta 13).

Oikeusministeriössä valmistellussa luonnoksessa ja sen tiivistelmässä (erit. s. 33 ja 4) esitetään tarkoituksena olleen perustuslain 121 §:n 4 momentin tavoin keskittyä saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon kehittämiseen. Tosiasiassa ja toteutuessaan ehdotukset, etnisten saamelaisten näkökulmasta, päinvastoin rapauttaisivat vakavasti itsehallinnon keskeisiä perusrakenteita. Heikennykset on siroteltu luonnokseen taitavasti ja johdonmukaisesti niin, että ne lopulta vain yhdessä tarkasteltuina paljastavat sen karun lopputuloksen, johon muutokset toteutettuina johtaisivat. Luonnoksen lopputuloksen hahmottamista vaikeuttaa myös se, että perusteluihin on siroteltu viittauksia eri selvityksiin ja suosituksiin, joissa korostuvat saamelaisten itsemääräämisoikeuden heikkoudet eri suhteissa, ilman, että ilmenneitä epäkohtia olisi mitenkään otettu huomioon muutosehdotusten sisällössä.

-SAAMELAISEN MÄÄRITELMÄ (3 §)

Lain 3 §:ää, joka sisältää saamelaisen määritelmän, esitetään muutettavaksi kieliperusteiseksi, kuitenkin niin, että kieliedellytys ulotettaisiin nykyisesti kolmannesta sukupolvesta neljänteen sukupolveen: isoisovanhempiin. Säännöksen otsikkoa muutettaisiin niin, että kysymys olisi korostetusti VAIN oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon (erit. s. 33).

Otsikon muutos ei tietenkään ja kohdassa 1 todetuin tavoin muuta tosiasiaa, jonka mukaan säännös edelleenkin tarkoittaisi määrätä sen, kenellä tulisi olemaan lain mukaiset saamelaisen oikeudet. Ehdotuksen 3 §:n otsikko ja sanamuoto ovat ristiriidassa pelkästään jo saamelaiskäräjälain 1 §:n kanssa. Muotoilulla on luonnoksessakin todetuin tavoin tarkoituksena viedä huomiota pois keskeisistä saamelaisille ja vain saamelaisille kuuluvista oikeuksista (ks. myös tiivistelmä, s. 4).

Säännöksen tarkistaminen itsessään vastaisi pohjoismaista tilannetta ja pohjoismaisen saamelaissopimuksen sisältöä. Säännös tulisi perustelujensa mukaan kuitenkin voimaan *vasta 1.1.2020*, noin puolentoista vuoden kuluttua lain oletettujen muutosten voimaantulon jälkeen. Seuraavat saamelaiskäräjävaalit toimitettaisiin luonnoksen mukaan vasta nekin vuonna 2020 (mm. s. 1-2). – Merkittävin mutta vasta vuonna 2020 voimaan tuleva muutos merkitsisi saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan tarkoittaman asiakirjanäyttöön perustuvan ns. lappalaisperusteen poistamista saamelaiskäräjälaista.

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan sanamuodon mukaan saamelaisena pidetään sellaisen henkilön jälkeläistä, joka on merkitty tunturi-, kalastaja- tai metsälappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Oikeusministeriön asetuksessa saamelaiskäräjävaaleissa noudatettavasta menettelystä (965/2006, 2 §:n 1 momentti) säädetään hakemukseen liitettävistä asiakirjoista. Tältä osin hakemukseen on liitettävä arkistoviranomaisen selvitys siitä, että tietty henkilö on merkitty maa- veronkanto tai henkikirjaan tunturi-, kalastaja- tai metsälappalaiseksi, sekä arkistoviranomaisen todistus siitä, että hakija on kyseisen henkilön jälkeläinen.

Itse muutosta eli säännöksen poistamista laista perustellaan nykyisen säännöksen tulkinnanvaraisuudella mutta myös sillä, *että saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan tarkoittamiin asiakirjoihin on aikanaan merkitty muitakin kuin etnisiä saamelaisia, jolloin* *asiakirjamerkintä ei välttämättä osoita henkilön polveutuvan saamelaisesta suvusta* (s. 27-28).

Tätä taustaa vasten on mahdoton käsittää saati ennen kaikkea puolustaa ehdotettua ratkaisua, jossa varsinkin lain 3 §:n 2 kohdan tarjoama mahdollisuus muiden kuin saamelaista syntyperää olevien henkilöiden merkitsemiseen vaaliluetteloon halutaan, vaikka vain teoreettisesti, säilyttää tulevaisuuteen monimutkaisilla säännöksen siirtymäaikaa ja saamelaiskäräjävaalien siirtämistä, vaalilautakunnan työn säätelyä ja muutoksenhakua koskevien periaatteiden muutoksilla. Tarkalla lukemisella luonnos kuitenkin antaa kuvan, että säännöksillä kokonaisuutena tavoitellaan nimenomaan lain 3 §:n 2 kohdan voimassaolon jatkumista siirtymäkaudella, sillä:

Saamelaiskäräjävaalien siirtäminen on itse luonnoksessakin liitetty juuri saamelaismääritelmän muuttamiseen, tavoitteella ”äänioikeuden selkeyttäminen.” (Syinä mainitaan myös vaali- ja oikaisulautakuntien asettamista koskevat uudistukset, mutta lautakuntien asettamismuutoksille ei kuitenkaan ole ehdotettu mitään siirtymäaikaa, jolloin nämä säännökset on tarkoitettu tulemaan voimaan välittömästi (ennen 2018 vuoden loppua. Saamelaiskäräjävaalien siirtämisen ainoaksi syyksi jää näin mainittu ”äänioikeuden selkeyttäminen.”) Selkiyttäminen taas liittyy jo itse luonnoksen mutta myös muiden julkisuudessa esitettyjen tietojen mukaan riittävän ajan varaamiseen voimassa olevan juuri lain 3 §:n 2 kohdan eli siis edellä viitatun lappalaisperusteen nojalla vaaliluetteloon hakeutuville hakemusten jättämistä varten. Luonnoksen mukaan (s. 41) siirtymäkaudella vuosina 2019-2020 täytyy varautua aiempaa suurempaan vaaliluetteloon ottamista koskevien hakemusten määrään, ”vaaliluetteloon ottamista koskevia hakemuksia on odotettavissa siirtymäkaudella merkittävä määrä,” ja kasvanutta hakemusten määrää esitetään ennakoidusti jopa perusteeksi (oletetun) vaalivuoden 2020 määrärahatarpeeseen. Samaan aikaan tiedossa on, että juuri (ja oikeastaan vain) lappalaisperusteiset hakemukset ovat ruuhkauttaneet sekä vaalilautakunnan että korkeimman hallinto-oikeuden työtä jo vuoden 1999 ja 2011 mutta erityisesti 2015 vaalien yhteydessä: vuonna 1999 kaikkiaan 1128 hakemusta saamelaiskäräjien vaalilautakuntaan.

Samaan aikaan julkisuudessa on saamelaiskäräjälautakunnaan työhön sidoksissa olleelta taholta propagoitu, *että kaikkien lappalaisperusteella vaaliluetteloon hakeutuvien on nyt tehtävä se* (Mikko Kärnä, Enontekiön sanomat 28.6.2018; Kärnä on toimikunnan varajäsen ja sitä kautta julkisen vallan käyttäjä).

Vaalilautakunnan työnkuvaa on edelleen muutettu niin, että lautakunta ratkaisisi hakemuksia jatkuvaluonteisesti. Muutoksenhakua koskevia säännöksiä on muutettu niin, ettei oikaisuvaatimuksia tehtäisi enää lainkaan saamelaisten itsensä valitsemille elimille, vaalilautakunnalle ja saamelaiskäräjien hallitukselle. Ne korvattaisiin oikeusministeriön nimittämällä erillisellä oikaisulautakunnalla. Valitustie korkeimpaan hallinto-oikeuteen säilyisi entisellään.

Luonnoksen tarkoittaman siirtymäkauden aikana lain tulkintaa 3 §:n 2 kohdan osalta ohjaisi tietenkin korkeimmassa hallinto-oikeudessa vakiintunut käytäntö ja kehittynyt käytäntö, jossa jopa 1700-luvun alkupuolelta peräisin ollut asiakirjamerkintä on riittänyt muodolliseksi perustaksi henkilön merkitsemiseksi saamelaisena saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, täydennettynä KHO:n omaksuman kokonaisharkinnan osatekijöillä. Tarkemmat selvitykset osoittavat, että tietty asiakirjaan merkitty henkilö (johon KHO on ratkaisunsa perustanut) ei omana aikanaan ole ollut edes lappalainen saati saamelainen, vaan suomalainen talonpoika.

Vuoden 2015 vaalien yhteydessä KHO hyväksyi vaaliluetteloon merkittäviksi kaikkiaan 93 henkilöä vastoin vaalilautakunnan/saamelaiskäräjien hallituksen kantaa eli sitä, ettei henkilöä tällaisella näytöllä tunnistettu saamelaiseen kansanryhmään kuuluvaksi (KHO:n vuosikertomus 2015, luonnos s. 8). Tämä on huomattava määrä, eikä sen merkitystä voida vähätellä. Kaiken kaikkiaan luonnoksessa on tarkemmin jätetty pohtimatta korkeimman hallinto-oikeuden asema saamelaisuuden viimesijaisena rajaajana, siitä huolimatta, että korkeimman hallinto-oikeuden soveltamiskäytännön todetaan olevan osin epäjohdonmukaista ja ns. kokonaisharkinnan ongelmallista. Korkein hallinto-oikeus ei päätöksenteossaan ole ollut halukas tosissaan soveltamaan ryhmähyväksyntää koskevia vaatimuksia, vaikka sitä siitä on moitittu YK:n rotusyrjintäkomitean taholta vuonna 2012 (ja nyt uudemman kerran 2017). Korkein hallinto-oikeus on vain maininnut vuoden 2012 suosituksen, mutta antanut, sen ohi, ratkaisevan merkityksen henkilön omalle identifikaatiolle. KHO:n laintulkintaa, liitettynä sovellettuihin oikeusohjeisiin, voidaan pitää vahvasti valikoivana ja suostuttelevana. Myös Euroopan neuvoston vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen asiantuntijakomitea on vuonna 2001 esittänyt pohdittavaksi, onko tyydyttävää, että saamelaismääritelmän avainkysymykset jäävät ratkaisevasti tuomioistuinratkaisun varaan (verr. myös luonnos s. 21).

KHO:n vuosikertomus vuodelta 2015 on kirkas osoitus asiantuntijakomitean tarkoittamasta juuri lain 3 §:n 2 kohtaan liittyvästä ongelmasta. KHO toteaa, että se vuonna 2015 on noudattanut samaa tulkintalinjaa kuin vuonna 2011: saamelaiskäräjien vaalilautakunnan ja hallituksen päätöksissään korostama *ryhmähyväksyntä ei tarkoita vaalilautakunnan oikeutta ilman oikeudellista kontrollia päättää, ketkä hyväksytään, vaan valitukset on ratkaistava lain 3 §:ää tulkitsemalla* (vuosikertomus s. 9). Lain 3 §:n 2 kohdan voimaan jääväksi ehdotettu sanamuoto tarkoittaa, että saamelaiseksi edelleenkin on vaaliluetteloon merkittävä henkilö, jonka esi-isä muinoin, vaikkapa yhdeksän sukupolvea sitten, on merkitty lainkohdan tarkoittamaan asiakirjaan lappalaiseksi. Lain sanamuodon kirjaimellisella soveltamisella näin on tehtävä, vaikka tiedossa olisi, ettei tuo esi-isä ole ollut saamelainen tai todellisuudessa edes lappalainen, aikanaan.

***Luonnoksen tarkoittaman siirtymäkauden aikana erityisesti oikaisulautakunnan ja korkeimman hallinto-oikeuden tulisi soveltaa voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohtaa edelleen ja riippumatta siitä, vastaako lopputulos vaalilautakunnan kantaa asiassa. Lopputulos on kestämätön lainvalmistelun tarkoitusperien näkökulmasta. Vaikka, kuten luonnoksessa todetaan, maa-, veronkanto- ja henkikirjoihin on aikanaan merkitty muita kuin etnisiä saamelaisia, eivätkä asiakirjamerkinnät välttämättä osoita polveutumista saamelaisesta suvusta, tällaisen mahdollisesti käytännön jatkuminen on haluttu vahvistaa lausuttavan luonnoksen mukaan vielä ainakin 1.1.2020 asti. Säännöksen poistamista laista vaatii jo yleisten periaatteiden mukaan se, että se tarjoaa - vaikka vain teoriassa -mahdollisuuden muiden kuin saamelaisten ottamiselle vaaliluetteloon. Nyt säännöksen kumoamista halutaan pitkittää tulevaisuuteen.***

***Vaali- ja oikaisulautakuntaa koskevat muut muutosehdotukset palvelevat tätä tarkoitusta.*** ***Siirtymäsäännösten aikamäärien siirtely hamaan tulevaisuuteen on lisäksi käytännön osoittamalla tavalla helppo tehdä liki huomaamatta, eikä mikään takaa, että jokin hallitus tai eduskunta tulevaisuudessa toteuttaa muutoksen ilmoitettuna ajankohtana.***

***Sanomattakin on selvää, että nämä säännökset ja niiden tulkinta heikentävät alkuperäiskansan oikeutta itse määrätä identiteetistään eli kuulumisesta ryhmäänsä, verr. ILO-sopimuksen 1 artiklan 2 kappale, alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan 1 kohta sekä rotusyrjintäkomitean kannanotot Suomelle 2012 ja 2017. – Yhtä selvää on, että säännökset ja niiden tulkinta ovat Suomen perustuslain vastaisia, kun lähtökohtana ja tarkoituksena on henkilön saamelainen syntyperä saamelaismääritelmän perustana sekä etno-poliittisen itsehallinnon vahvistaminen saamelaisten etniselle kansanryhmälle (HE 248/1994 vp).***

Hakemuksia vaaliluetteloon merkitsemiseksi voitaisiin jo todetuin tavoin tehdä jatkuvaluontoisesti ja vaalilautakunnan olisi ratkaistava ne ilman aiheetonta viivytystä. Tämä jälkeen harkinta siirtyisi muille kuin saamelaisia/saamelaiskäräjiä edustaville elimille, seuraavin kommentein.

SAAMELAISKÄRÄJIEN TEHTÄVÄT

-YLEINEN TEHTÄVÄ

Lain 5 §:ään on ehdotettu lisättäväksi määrys, jonka mukaan saamelaiskäräjien tehtävänä on sen lisäksi mitä voimassa olevassa laissa on säädetty, edistää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista Suomessa. Kun laissa ei enää määriteltäisi käsitettä saamelainen, tämän tehtävän kuten muidenkin lain 5 §:n mukaisten tehtävien hoitamisesta huolehtivan tahon määräytyminen jää lain systematiikassa avoimeksi ja ristiriitaiseksi, erityisesti verrattuna perustuslaissa tarkoitetun saamelaisen kansanryhmän määräytymiseen. Perustuslain tarkoittama suoja on lain 1 §:n kautta tarkoitettu saamelaisten etniselle kansanryhmälle, ei muille, mutta saamelaismääritelmään liitettyjen saamelaisen määritelmään liittyvien monimutkaisten siirtymäsäännösten ja toimielinten tehtäviä koskevien muutosten kautta ei vahvistu etnisille saamelaisille vaan epämääräiselle vaaliluettelo-oikeutettujen ryhmälle: johon voi kuulua muitakin kuin etnisiä saamelaisia. Tässä pätee se, mitä lain 3 §:n kohdalla on tässä lausuttu, lisättynä neuvotteluvelvoitetta koskevaan tarkasteluun seuraavassa.

Alkuperäiskansa-asioiden hoitaminen sisällyttää lisäksi jo käsitteellisesti myös oikeuksien edistämisen, eikä ehdotettu muutos toisi säännökseen minkäänlaista lisäarvoa.

-NEUVOTTELUVELVOITE

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaan viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella yhdyskuntasuunnittelua ja muita mainittuja saamen kieltä ja kulttuuria koskevia hankkeita.

Tähän säännökseen on ehdotettu muutoksia, joissa mainitaan myös muut hallintotehtäviä hoitavat kuin viranomaiset, ja myös muutos, jossa neuvottelujen pyrkimyksenä erikseen mainitaan pyrkimys yhteisymmärryksen tai suostumuksen saaminen toimenpiteisiin saamelaiskäräjiltä/sen elimiltä.

Neuvottelujen käymistä alkuperäiskansojen kanssa edellytetään nimenomaisesti ILO-sopimuksen 6 ja alkuperäiskansasopimuksen 18-19 artikloissa, KP-sopimuksen 27 artiklan soveltamiskäytännössä sekä eräissä keskeisissä kotimaisissa säännöstöissä kuten vesi- ja kaivoslaissa.

Luonnoksessa korostetaan jo sivulta 1 lähtien, kuinka neuvotteluveite koskeva säännös painottuu nykyistä paremmin yhteistoimintavelvoitteeksi. Nykytilanteesta ja sen toimivuudesta esitetään monia huomiota sivuilla 9-11 ja 28-29, kansainvälisten sopimusten asiaa koskevia määräyksiä sivuilla 22-25.

Huomio kiinnittyy jo sivulla 1 ja toisaalta esitetyn lakitekstin välillä ristiriitaan. Perustelun (ja voimassaolevan säännöksen) mukaan neuvotteluvelvollisuus syntyy, jos toimenpide ”voi” aiheuttaa säännöksen tarkoittamia vaikutuksia. Ehdotetusta lakitekstistä sana ”voi” on jätetty pois, eli velvollisuus syntyy, kun toimenpide ”vaikuttaa” tarkoitetulla tavalla.

Jo tämä on tietenkin velvollisuuden selvä heikennys, kun viranomaisella tai muulla elimellä nyt on oikeus suoraan katsoa, että toimenpide ei vaikuta tarkoitetulla tavalla, jolloin neuvotteluvelvollisuus ei aktivoidu.

Säännöksen uusitussa muodossa korostetaan, toteamalla sen sisältävän parannuksen nykytilaan nähden, *pyrkimystä* saavuttaa yhteisymmärrys tai suostumus toteutettavaan toimenpiteeseen. Kuten monissa muissa luonnoksen yksityiskohdissa, ns. parannuksen kirjoittaminen tällä tavoin näkyviin ehdotukseen voi päinvastoin toimia käytännössä juuri päinvastaiseen kuin esitettyyn suuntaan: ”pyrkimys” on muuta kuin yhteisymmärrys tai suostumus, jolloin sanalla pyrkimys itse asiassa vesitetään säännöksen todellista tarkoitusta, tarkoitusta saada aikaan tuo yhteisymmärrys tai suostumus.

Uusittuun säännökseen uusi 2 momentti tarkoittaa säätää kulttuurin heikentämiskiellosta, josta jo ennestään on säännökset mm. vesilaissa ja kaivoslaissa. Myös tässä säännöksen tarkoittama teksti toimii suojaa heikentävään, ei parantavaan suuntaan. Vesilain 2 luvun 8 §:ssä esimerkiksi säädetään: ”Saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuva tai vaikutuksiltaan sinne ulottuva vesitaloushanke on toteutettava siten, että se ei vähäistä suuremmassa määrin heikennä saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan.”

Säännös on laadittu ehdottomaan muotoon: hanke ei saa vaikeuttaa oikeutta kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Vastaava ehdoton kielto sisältyy kaivoslain 50 §:ään, vain sillä erolla, että siinä mainitut luvat voidaan myöntää, mikäli este on mahdollista poistaa lupamääräyksin.

Nyt, saamelaiskäräjälain yhteydessä heikentämiskielto on jälleen vesitetty sanalla ”pyrkimys.” Säännöstöjen ero on merkittävä. Saamelaiskäräjälain kulttuurin heikentämiskiellon tulisi tietenkin toimia esimerkkinä ympäristön käyttöä koskevan lainsäädännön kehittämiselle tulevaisuudessa, mutta ehdotettu säännös edustaa tässä asiassa huomattavan huonoa esimerkkiä, jollaista ei missään tapauksessa tule lainsäädäntöön missään yhteydessä sisällyttää.

Koko säännöstön rakenteellinen heikkous ja ristiriita perustuslain toteutumisen kanssa liittyy siihen, ettei koko saamelaiskäräjälaissa enää määriteltäisi perustuslain ja saamelaiskäräjälain tarkoituksen kannalta olennaisinta, käsitettä saamelainen. Kaikki lakiesityksen tarkoittamat oikeudet ja velvollisuudet kuuluisivat lain kautta vain ”äänioikeutetuille henkilöille”, ja voimaan jääväksi tarkoitetun 3 §:n 2 kohdan sisältö huomioon ottaen tähän joukkoon voi, luonnoksenkin toteamalla tavalla, kuulua muita kuin etnisiä saamelaisia (verr. luonnos erit. s 27: ”Näissä asiakirjoissa on merkintöjä muistakin kuin... ihmisistä kuin saamelaisista”). Tätä kautta myös neuvotteluvelvollisuuden subjekti saamelaisten näkökulmasta jää täysin avoimeksi: missä määrin neuvotteleva taho todella edustaa saamelaisten etnistä ryhmää, ja, tulisivatko toimenpiteet vaikuttamaan etnisten saamelaisten – vai muiden – asemaan ja oikeuksiin. Jo nyt vaaliluetteloon merkityt henkilöiden ja ryhmien joukossa on tahoja kuten ns. metsäsaamelaiset, jotka ainakin vasta pidettyjen metsäsaamelaispäivien perusteella, päivien oltua vahvasti kaivosyhtiöiden sponsoroimat, näyttävät suhtautuvan kaivostoimintaan kokoaan toisin kuin saamelaiskäräjät – näihin päiviin asti.

TOIMIELIMET, MUUTOKSEBAHKU

-VAALILAUTAKUNTA

Luonnoksen 20 §:ssä ehdotetaan muutoksia vaalilautakunnan kokoonpanoon. Nykyisen neljän jäsenen sijaan lautakunnassa olisi kuusi jäsentä. Vaalilautakunnan kokoonpanon muuttamisen esitetään useassa luonnoksen kohdassa erityisellä tavalla vahvistavan saamelaisten itsemääräämisoikeutta (esim. s. 1, 39, 40, 56-57, myös s. 34 ja korostetusti tiivistelmä s. 5). Tämä muutos on samalla luonnoksen ainoa selkeä yksityiskohta, joissa itse luonnoksessa esitetään suora yhtymäkohta tähän alkuperäiskansaoikeuden johtavaan periaatteeseen, toteamalla: ”Saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen, eli niin sanottua ryhmäidentifikaatiota ehdotetaan vahvistettavaksi laajentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa.” (s. 57; verr. myös s. 39 ja s. 40). Tähän liittyen lautakunnan kuuden jäsenen edellytetään lisäksi edustavan eri saamen kieliryhmiä: saamelaisten kotiseutualueen kuntien edustuksen ei katsota olevan ”riittävää” (s. 30).

Vaalilautakunta asetettaisiin 14 §:n mukaan kunkin vaalikauden alussa, ja 22 §:n mukaan vaalilautakunnan olisi käsiteltävä hakemukset vaaliluetteloon merkitsemiseksi jatkuvaluonteisesti ilman viivytystä. Näin myös tarkoitetaan estää hakemusten ”ruuhkautumista.” Tätä korostetaan monessa yhteydessä: erit. s. 1, 30, 34, 53, 58.

Vaalinlautakunnan jäsenmäärän lisääminen ja sen väitetty vaikutus itsemääräämisoikeuden vahvistumiseen on jo itsessään kysymysmerkiksi jäävä konstruktio. Vaalilautakunnan on kyettävä hoitamaan tehtävänsä nopeasti ja tehokkaasti, ilman äänestämisiä, ja tästä vaalilautakunta on suoriutunut tähän asti kiitettävästi. Jäsenmäärän lisäämisellä ja maininnalla kieliryhmistä ei ole tähän nähden minkäänlaista lisäarvoa, pikemminkin päinvastoin. Säännöksellä – samoin kuin saamelaiskäräjien jäsenmäärään lisäämisellä ja kiintiöiden perustamista koskevilla muutoksilla – tarkoitetaan jokseenkin läpinäkyvästi suosia tiettyjä saamelais- ja saamelaiskäräjien ryhmiä muiden kustannuksella.

Vaaliluetteloon tehtävät oikaisuvaatimukset käsittelee voimassa olevan saamelaiskäräjälain 26 §:n mukaan ensimmäisenä instanssina juuri vaalilautakunta. Luonnoksen mukaan tämä tehtävä poistuu kokonaan vaalilautakunnalta. Tältä osin asiaa ei vaalilautakunnan aseman rajautumisen osalta ole mainittu tai perusteltu pykäläkohtaisissa perusteluissa lainkaan, vaan lähinnä yleisperusteluissa nykytilan arvioinnin yhteydessä: ”Kahta saamelaiskäräjien sisäistä oikaisumenettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Sääntelyä on aiheellista tarkistaa. Vaaliluettelon periaatteellisen merkityksen takia olisi perusteltua, että oikaisua vaalilautakunnan päätökseen näissä asioissa saisi vaalilautakunnan ja hallituksen asemasta hakea saamelaiskäräjien oikaisulautakunnalta, joka olisi toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton” (s. 32).

Luonnoksen sisältö kokonaisuutena näyttäytyy tässäkin asiassa anakronistisena. Vaalilautakunnan jäsenmäärän korottamisen esitetään vahvistavan saamelaisten itsensä oikeutta määrätä siitä, kuka on saamelainen. Kun vaalilautakunnan asema oikaisuvaatimusten käsittelijänä luonnoksen mukaan kokonaan poistuu, ei ehdotettua muutosta tietenkään edes voida perustella itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta käsin: niinpä asiaa ei sitä itse säännöksen kohdalla perustella lainkaan. Tämä keskeinen vaalilautakunnan tehtävä on yleisperusteluiden mukaan sen sijaan ”epätarkoituksenmukainen,” viittaamalla vaaliluettelon ”periaatteelliseen merkitykseen.” Myös saamelaiskäräjien hallituksen asema oikaisuvaatimusten käsittelijänä poistuisi samaan tarkoituksenmukaisuusnäkökohtaan vedoten.

Esityksen tavoiteosassa niin vaalilautakunnan kuin hallituksenkin asema oikaisuvaatimusten käsittelijänä esitetään vaalijärjestelmän toimivuuteen liittyvänä ”ongelmana,” lainkaan täsmentämättä, missä yhteydessä tai kenen toimesta ongelman on katsottu olevan olemassa (ks. jäljempänä oikaisulautakunnan yhteydessä).

Perustelut oikaisumenettelyn poistamiseen vaalilautakunnan tehtävistä ovat täysin ristiriidassa yleisten hallintopäätösten oikaisua koskevien periaatteiden kanssa: oikaisumenettely kohdistuu, jo nimensä mukaan, aina siihen viranomaiseen, joka päätöksen on tehnyt. Tässä nimenomaisessa yhteydessä lainvalmisteluun näyttäisi sisältyvän myös vahva syrjivä vivahde: saamelaisten itsensä valitseman ja saamelaisista koostuvien elinten olemassaolo oikaisumenettelyssä on epäluotettavaa ja ongelmallista. Tällainen vaalilautakunnan (ja hallituksen) toimivallan kaventaminen perusteluineen, vieläpä julkisen vallan toimesta, on perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuutta ja sitä kautta myös yhdenvertaisuuslakia loukkaava.

Muutosten kautta oikaisuvaatimuksia ei luonnoksen mukaan siis enää käsiteltäisi missään saamelaiskäräjiä ja saamelaisia edustavassa elimessä, ei enää yhdessäkään, vaan oikeusministeriön asettamassa oikaisulautakunnassa ja sen jälkeen korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Muutoksenhaku siirtyisi luonnoksen ehdotusten toteutuessa kokonaisuudessaan suomalaisiin virkamies- ja oikeuselimiin.

-OIKAISULAUTAKUNTA

Oikaisulautakunnan perustamista perustellaan jo luonnosesityksen yleisissä tavoitteissa: ”Vaalijärjestelmän toimivuuteen liittyvien ongelmien poistamiseksi esitetään muutoksia vaalilautakunnan kokoonpanoon ja menettelyyn sekä uudistetaan vaaliluetteloon merkitsemistä koskeva muutoksenhaku perustamalla erillinen oikaisulautakunta. Oikaisulautakunnan tarkoituksena on vahvistaa vaaliluetteloon merkitsemistä koskevan päätöksenteon luotettavuutta antamalla tehtävä saamelaiskäräjien itsenäiselle ja riippumattomalle toimielimelle, joka koostuu asiantuntijoista. Samalla tavoitteena on, että korkeimmalla hallinto-oikeudella olisi jatkossa entistä paremmat edellytykset keskittyä päätösten lainmukaisuuden valvontaan” (s. 33).

Kuten jo vaalilautakuntaa koskevassa tarkastelussa edellä on todettu, vaalilautakunnan ja saamelaiskäräjien hallituksen asema oikaisumenettelyn instansseina koetaan luonnoksessa vaalijärjestelmän toimivuutta koskevana ongelmana, ja, vaalilautakunnan ja hallituksen päätöksenteon viitataan saattavan olla epäluotettavaa. Tehtävä halutaan siirtää oikeusministeriön asettamalle elimelle, oikaisulautakunnalle. Oikaisulautakunta olisi saamelaiskäräjiin nähden itsenäinen ja riippumaton elin, mitä toistellaan useaan kertaan (esim. s. 33 ja 34, 59, 60). Oikaisulautakunta olisi kuitenkin 14 §:n muotoilu ja perustelut huomioiden kuitenkin ”saamelaiskäräjien elin.” Oikaisulautakunnan jäsenet olisivat ”asiantuntijoita” joiden asiantuntemuksesta päättäisi kuitenkin keskeisesti suomalainen viranomainen, oikeusministeriö. Jäsenten oletetaan tämän erikoisasiantuntemuksensa kautta nauttivan tavallista korkeampaa palkkaa (s. 41.) Lautakunnan neljästä jäsenistä vain kaksi nimitettäisiin saamelaiskäräjien esityksestä. Yhden jäsenen nimittäisi yksin oikeusministeriö, samoin yhden eli tärkeimmän, puheenjohtajan. Puheenjohtajan nimityksestä ainoastaan kuultaisiin saamelaiskäräjiä. Puheenjohtajan tulisi lisäksi olla lainoppinut. Päätöksenteossa noudatettaisiin tavallista saamelaiskäräjälaissakin säädettyä menettelyä: äänestystuloksen mennessä tasan puheenjohtajan ääni olisi ratkaiseva (18 §; s. 55, 60). Oikaisulautakunnan jäsenten ei tarvitsisi kuulua saamelaisten vaaliluetteloon.

Luonnoksen perusteluissa kyllä tavoitellaan vakuuttaa oikaisulautakunnan ja sen jäsenten asiantuntemuksesta viittaamalla lainopilliseen koulutukseen, saamen kielen, kulttuurin, historian, alkuperäiskansaoikeuden ja vastaavan tuntemukseen (s. 60). Vaatimus ”oikeuslautakunnan toimialan tuntemuksesta” jää kuitenkin täysin avoimeksi jo sitä kautta, ettei tästä toimialasta ole minkäänlaista käytännön kokemusta. Samoin korostetaan puheenjohtajan kohdalla vaatimusta saamelaiskäräjien luottamuksen nauttimiseen. Puheenjohtajan valinnasta neuvoteltaisiin saamelaiskäräjien kanssa, eikä puheenjohtajaksi nimitettäisi henkilöä, jota saamelaiskäräjät nimenomaan vastustaa (s. 60). – Kun neuvotteluvelvollisuus ei luonnoksen mukaan kuitenkaan tarkoita muuta kuin pyrkimystä yhteisymmärrykseen 9 §:n sanamuodon ja perustelujen mukaan, koko puheenjohtajan nimittämistä koskeva perustelu muuttuu kysymysmerkiksi.

Viittaus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja siinä yhteydessä tarkoitukseen keskittää juuri sille ”päätösten lainmukaisuuden valvonta” korostaa sitä, että oikaisulautakunnan tehtävä olisi pääosin muuta kuin vaalilautakunnan päätösten lainmukaisuuden valvontaa. Tässä yhteydessä tehtävä voi tarkoittaa lähinnä sen arvioimista, *keitä itseidentifikaationsa ja lain 3 §:n säätämien kriteereiden mukaan mutta kuitenkin saamelaisten ryhmään kuulumisen kannalta on pidettävä saamelaisina.* Uuden saamelaismääritelmän voimaantuloon asti kriteereihin kuuluisi sen arvioiminen, onko hakija itse tai jompikumpi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään, tai myös, täyttyykö saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan lappalaisperuste. Uusitun määritelmän voimaantulon jälkeen arviointi koskisi sitä, onko hakija itse tai jompikumpi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Oikaisulautakunnan toiminnassa korostetaan noudatettavaksi hallintolainkäyttölakia asian selvittämisvelvollisuutta ja päätöksen perustelemista koskevine vaatimuksineen. Oikaisulautakunnan tehtävä olisi kuitenkin korvata saamelaiskäräjien itsensä nimittämät elimet, vaalilautakunta ja hallitus, muutoksenhakuinstanssina. Oikaisulautakunnan tehtävä olisi näin lopulta viime kädessä sidoksissa saamelaisten itsemääräämisoikeuteen ja siihen, kenen voidaan katsoa kuuluvan saamelaiseen kansanryhmään. Mikään luonnoksessa esitetty ei anna takeita siitä, että lautakunnalla olisi edellytykset tästä herkästä ja vaativasta tehtävästä suoriutumiseen. Jopa korkein hallinto-oikeus – joka on ylin lakia soveltava oikeusviranomainen - on jo kahteen otteeseen saanut YK:n rotusyrjintäkomitealta moitteen siitä (2012, 2017), ettei se päätöksenteossaan riittävästi kunnioita saamelaisten ryhmäidentifikaation vaatimusta, saamelaisten oikeutta itse päättää siitä, keitä saamelaisten ryhmään kuuluu. Myös lausuttavana olevassa luonnoksessa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön todetaan olevan osin epäjohdonmukaista saamelaiskäräjälain 3 §:n soveltamisen osalta, ja sen käyttöönottaman niin sanotun kokonaisharkinnan todetaan osoittautuneen ongelmalliseksi (s. 27). Oikaisulautakunnan perustaminen tarkoittaisi uuden elimen lisäystä tähän epävarmaan joukkoon: valitustie johtaisi oikaisulautakunnasta – korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Konstruktio vain vahvistaisi epäjohdonmukaisuuden ja ongelmallisuuden jatkumisen oikeuskäytännön ylimpinä ohjenuorina tulevaisuuteen tilanteessa, jossa saamelaiskäräjälain 3 §:n tulkinnan täytyy olettaa jatkuvan olennaisesti ennallaan lain kirjaimen säilyessä muuttumattomana. Johtopäätös on oikeusvaltioajattelun kannalta lähinnä tyrmistyttävä.

*Oikeusjärjestyksen periaatteiden kannalta täysin mahdoton konstruktio on, että oikaisulautakunta olisi ”saamelaiskäräjien elin” (s. ja 33), mutta sen olisi silti saamelaiskäräjiin nähden itsenäinen ja riippumaton. Asetelma on kuin muisto menneisyydestä: saamelaiskäräjien sisään halutaan perustaa sisäinen valvontakomissio saamelaiskäräjien toimintaa valvomaan. Julkisuudessa oikeuslautakuntaa koskevaa uudistusehdotusta on kiitelty hyvänä, koska saamelaiskäräjillä ei ole siinä enemmistöä (Mikko Kärnä, Enontekiön sanomat 28.6.2018). – Saamelaiskäräjillä ei oikeussystemaattisesti voi olla elintä, joka ei ole saamelaiskäräjien valitsema ja nimittämä; verr. 14 §:n toinen lause: ”Saamelaiskäräjät voi asettaa myös muita toimielimiä saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi.”*

Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan ja hallituksen poistamista oikaisumenettelyn instansseina ja korvaamista oikaisulautakunnalla on mahdoton puolustaa saamelaisten itsehallinnon ja itsemääräämisoikeuden vahvistamista koskevilla argumenteilla, kun muutokset tosiasiassa siirtäisivät oikeuden saamelaiskäräjistä riippumattomalle elimelle. Täydelliseksi kysymysmerkiksi jää, kuinka edes teoriassa oikaisulautakunnan avulla päästäisiin suurempaan johdonmukaisuuteen tärkeimmässä saamelaisen itsehallinnon ja sitä kautta koko saamelaiskäräjälain tarkoitusta koskevan päämäärän saavuttamisessa, saamelaiseen kansanryhmään kuulumista koskevassa arvioinnissa: ainakaan etnisten saamelaisten tarkoittamaan suuntaan.

***YK:n rotusyrjintäkomitean vuosien 2012 ja 2017 suositusten huolenaiheena ei saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta ole ollut sen enempää saamelaiskäräjien vaalilautakunnan kuin hallituksenkaan menettely äänioikeutettuja saamelaisia määritettäessä, tai elinten olemassaolo ja asema yleensä, vaan korkeimman hallinto-oikeuden itsemääräämisoikeuteen välinpitämättömästi suhtautuva ratkaisukäytäntö. Luonnoksen mukaan saamelaisten itsemääräämisoikeus kaventuisi tässä keskeisessä kysymyksessä entisestään merkittävällä tavalla, myös sen alkuperäiskansaoikeuden johtavan periaatteen suhteen, jonka mukaan alkuperäiskansalla itsellään tulee olla oikeus määrätä toimielimistään sekä niiden rakenteista ja jäsenistä, verr. alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan 2 kohta.***

***Sanomattakin on selvää, että oikaisulautakunnan perustamista koskevat säännökset ovat räikeässä ristiriidassa alkuperäiskansaoikeudessa edellytettyjen itsemääräämisoikeutta koskevien periaatteiden kanssa, mukaan lukien oikeus päättää omista toimielimistään, niiden rakenteista ja jäsenistä (alkuperäiskansajulistus, erit. 3, 5, 8 ja 33 artikla, verr. myös 18 artikla). Yhtä selvää on, että säännökset loukkaavat saamelaisille perustuslaissa tarkoitettua oikeutta itsehallintoon.***

MUITA HUOMIOITA

Luonnoksen ja siinä esitettyjen muutosten suhde perustuslakiin on ongelmallinen. Keskeiset säännökset ovat ristiriidassa sekä perustuslain 17 §:n 3 momentin että 121 §:n 4 momentin kanssa, ja vaatisivat asian – jos luonnoksen kaltainen lainmuutos tulisi kysymykseen – asian käsittelemistä perustuslain säätämisjärjestyksessä. Perustuslain 17 §:n 3 momentin sisältämä oikeus kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen kuuluu vain saamelaisille/saamelaiselle kansanryhmälle, mutta luonnoksen mukaan tätä etnistä ryhmää ei enää lainkaan määriteltäisi saamelaiskäräjälaissa. Siinä määritellään vain ääniluetteloon merkityt henkilöt, ja näiden joukkoon, luonnoksen mukaan, olisi koko ehdotetun siirtymäajan (jota sitäkin olisi helppo siirtää vain siirtymäsäännöstä muuttamalla) oikeus hakeutua voimassa olevan lain 3 §:n 2 kohdan lappalaisperusteella. Luonnoksessa itsessäänkin todetaan, että lain tarkoittamiin asiakirjoihin on merkitty muitakin kuin etnisiä saamelaisia. KHO:n ratkaisukäytäntö taas osoittaa, että KHO on hyväksynyt luetteloon merkittäviksi jo nyt merkittävän määrän tällä väärän lopputuloksen mahdollistavalla lappalaisperusteella, nimenomaan vastoin saamelaiskäräjien näkemystä saamelaiseen kansanryhmään kuulumisesta, mikä tämäkin todetaan luonnoksessa.

Jos tällainen laki taas säädettäisiin, tuomioistuin tai viranomainen ei saisi sen säännöksiä perustuslain 10 luvun säännösten mukaan soveltaa muutettujen säännösten ollessa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Tällainen laki ja jo sellaisen valmistelu loukkaa kaikkia oikeusjärjestyksen johtavia periaatteita. – Yleisellä tasolla koko luonnos kokonaisuutena loukkaa vielä sitä perustuslain 22 §:ään ehdottomaan muotoon kirjattua oikeusohjetta vastaan, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen, ehdotusten mahdollistaessa perustuslailla vain saamelaisille turvattujen oikeuksien siirtymisen saamelaisten etniseltä ryhmältä pois.

Luonnoksen esittämä arvio esityksen vaikutuksista alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen jää kaiken kaikkiaan tyhjäksi sanahelinäksi. Äänioikeutetun saamelaisen määritelmä ei olisi pitkiin aikoihin ”entistä yksiselitteisempi,” lopputulos on päinvastainen vanhan oikeuskäytännön jatkumisen ja vahvistumisen kautta, ottaen vielä huomioon oikaisulautakunnan perustamiseen liittyvät oletettavat vaikutukset. Vaalilautakunnan kokoonpanon ei millään tiedossa olevalla tai otaksuttavalla tavalla voida katsoa vahvistavan kansainvälisessä oikeudessa korostettua ryhmähyväksyntää: tämän toistelu luonnoksessa on pelkkä hämääväksi tarkoitettu näennäisperustelu. Vielä käsittämättömämpää on, millä tavoin saamelaiskäräjien rooli ja tehtävät vahvistuisivat, millä esitetään olevan ”välillisiä” vaikutuksia saamelaisten (perustuslaissa) taattuun oikeuteen kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Neuvotteluvelvollisuuden liittyvä ”tavoite” olla aiheuttamatta huomattavaa haittaa on selkeä heikennys nykyiseen tilanteeseen, kun säännökset vesi- ja kaivoslaissa jo nyt kieltävät tällaisen lopputuloksen.

Luonnoksessa korostetuissa neuvotteluissa puhevaltaa käyttäisivät saamelaiskäräjien elimet, tilanteessa, jossa käsitettä saamelainen ei laissa enää lainkaan määritellä, ja jossa vähintään siirtymäajan vahvistetaan mahdollisuutta muiden kuin etnisten saamelaisten merkitseminen vaaliluetteloon ja sitä kautta valinta saamelaiskäräjien päättäviin elimiin. Kaikki tämä on omiaan vahvistamaan kehitystä, jossa elimen ilmaisema näkemys etäännyttäisi tahtotilaa saamelaiskäräjien vielä tähän asti ilmaisemista vaatimuksista. Tämä pelättävissä oleva kehitys on jo nyt ollut nähtävissä ns. ”metsäsaamelaisten” kesällä järjestämien metsäsaamelaispäivien yhteydestä, jossa ainakin sponsoreina ovat toimineet suuret kaivos- ja vesivoimayritykset. Niiden toimintaan saamelaiskäräjillä on (tähän asti) suhtauduttu lähinnä kielteisesti. – Tällaisten ”saamelaiskäräjien” toiminta tulisi syömään pohjan pois saamelaiselta kulttuurilta niin kulttuurin materiaalisten kuin henkistenkin ilmenemismuotojen kohdalla: koskevat ne sitten kieltä, opetusta, taidetta, elinkeinoja, oikeuksia tai mitä hyvänsä kulttuurin ilmenemismuotoja: myös erityisesti (ja vain) saamelaisille tarkoitettujen määrärahojen kohdentumisen kautta.

Edellä luonnoksen ja sitä noudattavan lain perustuslaillisuutta koskevat toteamukset pätevät korostetusti myös tässä, sekä lain säätämistä että sen soveltamista koskien.

Luonnoksen suhde kaikkiin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täsmällisesti ilmaisemiin velvoitteisiin jää kokonaan avoimeksi. Niitä toistellaan kautta luonnoksen, ilman, että niitä lopulta lainkaan kytketään esitettyihin muutoksiin.

Luonnoksen tarkoittama tilanne lailla vahvistettuna tulisi vaikuttamaan vahvasti pakkosulauttavaan lopputulokseen, vastoin ILO-sopimusta ja alkuperäiskansajulistuksen 8 artiklaa. Tästä vaarasta Suomea on jo kahdesti varoitettu YK:n rotusyrjintäkomitean taholta, ilman, että varoituksiin tässäkään lainvalmistelussa olisi suhtauduttu mitenkään vakavasti. Tässä jatketaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa ilmennyttä linjausta, jossa mainittuja kansainvälisen oikeuselimen uusimpia tahdonilmaisuja ei ole hyväksytty edes sovellettavien oikeusohjeiden joukkoon. Oikeusohjeiden käyttö on ollut silmiinpistävän valikoivaa ja suostuttelevaa. Korkeimman hallinto-oikeuden asemaan saamelaisen kansanryhmän rajojen tulkitsijana olisi yleensäkin tullut lainvalmistelussa kiinnittää vakavampaa huomiota, koska sitä koskevaa aineistoa on valmistelijoilla ollut käytössään.

Toimikunnan työskentely itsessäänkin on ollut kyseenalaista neuvotteluvelvollisuuden periaatteiden toteutumisen kautta. Esitys on sen mukaan mitä asiasta on päätetty jo ollut ”saamelaiskäräjien käsiteltävänä”, mutta lopputulos 8.5.2018 pidetyssä ilmaistuun nähden muodostuu suureksi kysymysmerkiksi.

Aivan varmaa on, että käsittelyssä on loukattu alkuperäiskansajulistuksen 8 artiklan 2 kohdan e-kappaletta: ”Valtiot tarjoavat tehokkaat järjestelmät, joilla estetään…kaikenlainen propaganda, jonka tarkoituksena on edistää alkuperäiskansoihin ja niihin kuuluviin yksilöihin kohdistuvaa rotusyrjintää tai etnistä syrjintää tai kehottaa siihen.” Esimerkiksi riittää luonnoksen esittämä saamelaiskäräjien valitsemien toimielinten toiminnan epäluotettavuus, ja julkisen sanan välityksellä levitetty propagointi tässäkin asiassa ja koskien vielä tarkoitettua siirtymäaikaa sekä vaaliluetteloon hakeutumista tuona aikana, vieläpä valmisteluun sidoksissa olleen toimikunnan jäsenen taholta, kehotuksin nopeasti ja joukolla tehtävää hakeutumista saamelaiskäräjälain 3 §:n 2 kohdan perusteella.

Ehdotettu vaalien siirtäminen on laillisuuden kannalta ongelmallinen konstruktio. Sekä voimassa olevan että ehdotetun muutoksen mukaan saamelaiskäräjävaalit toimitetaan joka neljäs vuosi. Jos ne siirrettäisiin vuodesta 2019 vuoteen 2020, siirto olisi vastoin lakia tässä asiassa. Asia kuulu perustuslain laillisuuvalvonnan alaan