

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi saamelaiskäräjistä annettua lakia ja rikoslakia. Saamelaiskäräjistä annetun lain tarkistamisen tavoitteena on suojella ja edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä parantaa saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Esityksen tarkoituksena on toteuttaa YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemat ratkaisut saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevista valitusasioissa. Ratkaisut liittyvät erityisesti lain 3 §:ään, mutta komitea kehottaa Suomea myös laajemmin toteuttamaan tarvittavat toimet toteuttaakseen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta seuraavan velvollisuuden estää vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Samalla komitea painotti saamelaisten itsemääräämisoikeutta määrätä asemastaan ja yhteisönsä jäsenyydestä. Esityksessä on kyse Suomen ratifioiman kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan vuoden 1966 yleissopimuksen, samoin kuin vuodelta 1965 olevan kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen asettamien velvoitteiden toteuttamisesta.

Viime vaalikausina on käynnistetty useita hankkeita saamelaiskäräjälain uudistamiseksi, joista osa on johtanut hallituksen esityksen asteelle. Tämä työ on jatkunut kuluvalle vaalikaudella, ja lain uudistaminen sisältyy hallitusohjelmaan. Sen mukaan hallituksen esitys saamelaiskäräjälaista annetaan vuoden 2023 loppuun mennessä kansliapäällikkö Timosen toimikunnan työn pohjalta yhteistoiminnassa Saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja saamelaiskäräjien itsehallinnollista asemaa korostetaan esityksessä. Lain tarkoituksena lisättäisiin viittaus saamelaisten itsemääräämisoikeuteen, ja saamelaiskäräjien toimivaltasäännöstä kehitetään. Saamelaiskäräjien kertomus ehdotetaan jatkossa annettavaksi suoraan eduskunnalle. Saamelaiskäräjien tehtäviä, organisaatiota ja toimintaa koskevat asetuksenantovaltuudet ehdotetaan poistettaviksi ja sääntely toteutettavaksi lailla ja saamelaiskäräjien työjärjestyksellä. Kaksisataaviisikymmentä äänioikeutettua saamelaista voisi jatkossa tehdä aloitteen saamelaiskäräjille sen tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Oikeutta äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa koskevaa saamelaisen määritelmäsäännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kysymys olisi nimenomaan henkilön merkitsemisestä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, eli äänioikeudesta saamelaiskäräjien vaaleissa, ei siitä, ketä on pidettävä ylipäänsä saamelaisena. Saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen, eli niin sanottua ryhmäidentifikaatiota ehdotetaan vahvistettavaksi uudistamalla vaaliluetteloon merkitsemisen objektiivisia edellytyksiä yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa laaditulla tavalla ja laajentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa. Objektiivisten edellytysten muotoilussa on huomiotu parafoidun pohjoismaisen saamelaisopimuksen yhteispohjoismainen määräys. Vaaliluetteloon merkitsemistä koskevan asian muutoksenhakua uudistettaisiin siten, että ensimmäisenä varsinaisena muutoksenhakuasteena toimisi itsenäinen ja riippumaton muutoksenhakulautakunta. Sen päätöksistä haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos tämä myöntää valitusluvan. Vaaliluettelo laadittaisiin uudestaan uusittujen vaaliluetteloon hakeutumisen kriteereiden pohjalta.

Säännöstä viranomaisten neuvotteluvaikeuksista uudistetaan yhteistoiminta- ja neuvotteluvaikeuksiksi. Velvoitteen menettelyvaatimuksista sekä saamelaiskäräjälain joiltakin osin jo vanhentuneeksi käynyttä sääntelyä ehdotetaan myös muutoin nykyaikaistettavaksi. Tämä koskee erityisesti lain kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevia säännöksiä. Saamelaiskäräjät ehdotetaan lisättäväksi rikoslain virkarikoksia koskevaan sääntelyyn.

Esityksen toteutuessa Suomen lainsäädännön arvioidaan tulevan sopusointuun kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa ja ottavan huomioon kansainvälisen oikeuden tasolla viime vuosikymmeninä tapahtuneen kehityksen. Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1.7.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	6
1.2.1 Hallituksen esitys 167/2014 vp ja perustuslakivaliokunnan mietintö 12/2014 vp	6
1.2.2 Saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta ja parlamentaarinen seurantaryhmä	7
1.2.3 Saamelaiskäräjälain muuttamista esivalmisteleva työryhmä ja saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta	8
1.2.4 Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 274/2022) ja uuden esityksen valmistelu	9
2 Nykytila ja sen arviointi	11
2.1 Perustuslaki sekä Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet	11
2.2 Saamelaiskäräjälaki	17
2.3 Saamelaiskäräjälain yleiset säännökset	18
2.4 Niin sanottu saamelaismääritelmä	18
2.4.1 Nykytila	18
2.4.2 Nykytilan arviointi	27
2.5 Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta ja tehtävät	29
2.6 Saamelaisten edustaminen	30
2.7 Kertomus	31
2.8 Määrärahojen jakaminen	31
2.9 Neuvotteluvelvoite	31
2.10 Saamelaiskäräjien toimielimet ja toiminta	38
2.11 Toimivallan siirto	39
2.12 Toimistot ja henkilöstö	40
2.13 Saamelaiskäräjien vaalit, vaalilautakunta ja vaaliluettelo	40
2.14 Ehdokasasettelu	43
2.15 Vaalitoimitus	43
2.16 Vaalien tuloksen määräytyminen	44
2.17 Muutoksenhaku	44
2.18 Kirjanpito ja tilintarkastus	47
2.19 Tarkemmat säännökset ja määräykset	47
2.20 Rikosoikeudellinen virkavastuu	47
3 Tavoitteet	47
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	49
4.1 Keskeiset ehdotukset	49
4.1.1 Äänioikeus saamelaiskäräjävaaleissa	49
4.1.2 Vaalilautakunta ja muutoksenhakulautakunta	50
4.1.3 Äänestäminen	51
4.1.4 Saamelaiskäräjien toimivalta ja tehtävät	51
4.1.5 Aloiteoikeus	52

4.1.6 Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite sekä saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten toiminnassa.....	52
4.1.7 Saamelaiskäräjien toiminta.....	52
4.1.8 Virkavastuu.....	53
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	53
4.2.1 Vaikutukset saamelaisten kollektiivisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen.....	53
4.2.2 Vaikutukset yksilön asemaan.....	55
4.2.3 Vaikutukset saamelaiskäräjien asemaan ja toimintaan.....	56
4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	57
4.2.5 Vaikutukset eduskunnan toimintaan.....	57
4.2.6 Vaikutukset muiden itsehallinnollista asemaa nauttivien toimintaan.....	57
4.2.7 Taloudelliset vaikutukset.....	58
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	66
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	66
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	69
6 Lausuntopalaute.....	71
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	75
7.1 Laki saamelaiskäräjistä.....	75
7.2 Rikoslaki.....	113
8 Lakia alemman asteinen sääntely.....	113
9 Voimaantulo.....	114
10 Toimeenpano ja seuranta.....	114
11 Suhde muihin esityksiin.....	114
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	114
11.2 Suhde talousarvioesitykseen.....	114
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	115
LAKIEHDOTUKSET.....	127
1. Laki saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta.....	127
2. Laki rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta.....	146
LIITTEET.....	147
RINNAKKAISTEKSTIT.....	147
1. Laki saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta.....	147
2. Laki rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta.....	182
MUUT LIITTEET.....	183
LIITE.....	183
SAAMELAISTEN KOTISEUTUALUEEN KARTTA.....	183

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Perustuslain 17 §:n 3 momentissa saamelaisille turvataan oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain säännökset muodostavat saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon perustan kansallisessa oikeudessa. Tarkemmin asiasta säädetään saamelaiskäräjistä annetulla lailla, jäljempänä saamelaiskäräjälaki, joka tuli voimaan 1. päivänä tammikuuta 1996.

Saamelaiskäräjälain säännökset ovat osittain vanhentuneita, ja säännösten toimivuudessa on havaittu ongelmia. Lakia on tämän vuoksi pyritty uudistamaan kolmella edeltävällä hallituskaudella. YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1.2.2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevista valitusasioissa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017). Ratkaisuissa todetaan Suomen loukanneen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimuksen) 25 artiklaa (mm. vaalioikeudet) luettuna erikseen tai yhdessä 27 artiklan (vähemmistöjen oikeudet) kanssa ja tulkittuna kansojen itsemääräämisoikeutta koskevan 1 artiklan valossa. Komitea painotti ratkaisuisaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Komitea toteaa, että Suomen tulee arvioida uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 § ja että Suomi on velvollinen toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen noudattamista valvova YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea on Suomen määräaikaissraportteja vuosina 2012 ja 2017 käsitellessään esittänyt vastaavia arvioita ja suosituksia kuin sittemmin saadut ihmisoikeuskomitean ratkaisut (CERD/C/FIN/CO/20-22 ja CERD/C/FIN/CO/23).

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman 20.6.2023 mukaan hallituksen esitys saamelaiskäräjäläistä annetaan vuoden 2023 loppuun mennessä kansliapäällikkö Timosen toimikunnan työn pohjalta yhteistoiminnassa Saamelaiskäräjien kanssa. Hallitusohjelman mukaan hallitus tukee saamelaisten oikeuksia ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Edelleen hallitus edistää rakentavaa vuoropuhelua ja yhteistyötä saamelaisten kanssa. Viime hallituskaudella toimineen saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan kansliapäällikkö Timosen toimikunnan työn perustana ovat olleet 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. Asettamispäätöksen mukaan työssä otetaan huomioon myös parafoitu Pohjoismainen saamelaissopimus sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus (ILO 169 –sopimus).

Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan toimikauden jälkeen YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea on antanut ratkaisun saamelaisten vaaliluetteloon hyväksyttyjä henkilöitä koskevassa asiassa (CERD/C/106/D/59/2016). Komitea toteaa 13.6.2022 antamassa ratkaisussaan Suomen loukanneen kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/1970) 5 artiklan c kohtaa valittajien poliittisista oikeuksista, erityisesti oikeuksista osallistua vaaleihin - äänestää ja olla ehdokkaana vaaleissa - yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden perusteella, osallistua hallitukseen sekä julkisten asioiden hoitoon kaikilla tasoilla sekä päästä yhtäläisesti osalliseksi julkisista palveluksista. Se toteaa,

että korkein hallinto-oikeus on sisällyttänyt vähintään 53:ssa 93:sta päätöksestään äänestäjiä vaaliluetteloon ”kokonaisarviointin perusteella” osoittamatta, että he olisivat täyttäneet yhden saamelaiskäräjäistä annetun lain 3 §:ssä säädettyistä objektiivisista kriteereistä. Komitea katsoo, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut ovat voineet keinotekoisesti muuttaa saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutettuja, mikä on vaikuttanut sen kykyyn aidosti edustaa saamelaisia ja heidän etujaan. Näin ollen korkeimman hallinto-oikeuden päätökset, jotka poikkesivat ilman ilmeistä perustetta voimassa olevan lain olemassa olevasta oikeasta tulkinnasta, ovat loukanneet valittajien oikeutta saamelaisena alkuperäiskansana määrätä kollektiivisesti saamelaiskäräjien kokoonpanosta ja osallistua yleisten asioiden hoitamiseen siten kuin yleissopimuksen 5 artiklan c kohdassa on turvattu. Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjäistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Hallituksen esitys 167/2014 vp ja perustuslakivaliokunnan mietintö 12/2014 vp

Oikeusministeriön toimeksiannosta laadittiin keväällä 2012 selvitys saamelaiskäräjälain muutostarpeista. Selvityksessä arvioitiin saamelaiskäräjälain nykyistä sääntelyä muun muassa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetun saamelaisen määritelmästä. Oikeusministeriö asetti 28.6.2012 työryhmän, jonka tehtävänä oli laaditun selvityksen ja saamelaiskäräjien alustavan kannanoton pohjalta selvittää saamelaiskäräjäistä annetun lain muutostarpeita ja valmistella ehdotus lain tarkistamiseksi tarvittavilta osin. Työryhmä luovutti oikeusministeriölle mietintönsä 30.10.2013. Työryhmän mietinnön pohjalta laadittiin hallituksen esitys (HE 167/2014 vp), jota käsiteltiin eduskunnassa syysistuntokaudella 2014, mutta hallitus veti esityksensä pois maaliskuussa 2015.

Hallituksen esityksessä todetaan, että saamelaiskäräjälain sääntelyä saamelaisen määritelmästä voidaan pitää ongelmallisena ennen muuta siltä osin kuin kyse on maa-, veronkanto- tai henkikirjoihin tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi merkittyjen henkilöiden jälkeläisistä. Näissä asiakirjoissa on merkintöjä muistakin saamelaisten nykyisellä kotiseutualueella menneisyydessä asuneista ihmisistä kuin saamelaisista eikä asiakirjamerkintä sellaisenaan siten välttämättä osoita henkilön polveutuvan saamelaisesta suvusta. Esityksessä todetaan, että sääntelyä saamelaisen määritelmästä on aiheellista tarkistaa ja että myös saamelaisten ryhmähyväksynnän merkitykseen on tällöin kiinnitettävä huomiota.

Esityksessä ehdotettiin saamelaisen määritelmää tarkistettavaksi niin, että henkilöä ei pidettäisi saamelaisena pelkästään maa-, veronkanto- tai henkikirjamerkintöjen perusteella ja että määritelmässä toisaalta otettaisiin nykyistä paremmin huomioon saamelaisen alkuperäiskansan henkisen ja aineellisen kulttuurin monimuotoisuus.

Mietintövaliokuntana toiminut perustuslakivaliokunta totesi seuraavaa (PeVM 12/2014 vp): ”Valiokunta pitää korkeimman hallinto-oikeuden tapaan muun ohella itseidentifikaatiota ja asian kokonaisharkintaa sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa tärkeinä. Valiokunta korostaa oikeusvarmuuden merkitystä ja pitää tärkeänä, että saamelaismääritelmään liittynyt epävarmuus poistuu. Valiokunta katsoo, että hallituksen esityksen mukainen 1 momentin 2 kohdan määritelmä, jossa edellytetään henkilön omaksuneen saamelaiskulttuurin

sukusiteidensä kautta ja pitäen siihen yhteyttä, olisi liian tulkinnanvarainen, kun otetaan huomioon myös saamelaiskulttuurin käsitteen epämääräisyys. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu uusi muotoilu voisi johtaa epävarmuuteen ja pykälän 2 momentti korostaisi liikaa ryhmäidentifikaatiota. Näistä syistä valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 3 §:ää ei muuteta, vaan pykälä säilyy nykyisessä muodossaan.” Edelleen perustuslakivaliokunta totesi pitävänsä tärkeänä, että saamelaismääritelmää sovellettaessa saamelaiskulttuurin moninaisuus otetaan aidosti huomioon ja huolehditaan kaikkiin saamelaisryhmiin kuuluvien oikeuksista.

Osa perustuslakivaliokunnan jäsenistä esitti vastalauseen edellä mainittuun perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitettyyn ehdotukseen. Vastalauseessa tuodaan esille, että nykyisessä oleva määritelmäsäännös on koko olemassaolonsa ajan synnyttänyt ristiriitoja ja soveltamisongelmia. Vastalauseessa esitetyn mukaisesti käytännössä sitä ei ole voitu lainkaan soveltaa sen sanamuodon mukaisesti. Edelleen vastalauseessa todetaan, että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat antaneet Suomelle useita suosituksia säännöksen muuttamisesta siten, että käytäntö ei olisi enää pelkän oikeuskäytännön varassa.

Vastalauseessa korostetaan sitä, että säännöstä yhteydenpidosta saamelaiskulttuuriin tulee tulkita niin, että siinä ei edellytetä yhteydenpidon katkeamattomuutta. Vastalauseessa ehdotettiin pykälään tätä tarkoittavaa täsmennystä. Edelleen vastalauseessa ehdotettiin 1 momentin 3 kohdasta poistettavaksi sanat ”tämän lain mukaan”, koska kohdan muotoilu vastaa pitkälti sitä, miten nykyistä säännöstä on viimeaikaisessa oikeuskäytännössä tulkittu. Myös säännöksen otsikkoa ehdotettiin muutettavaksi vastaamaan paremmin säännöksen sisältöä (”Saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutettu saamelainen”).

Perustuslakivaliokunta piti edellä esitetyn mukaisesti siis esitystä liian tulkinnanvaraisena ja ehdotti määritelmän säilyttämistä nykyisessä muodossaan. Hallitus päätti vetää esityksensä pois eduskunnalta, koska esitys sen muutetussa muodossaan ei enää vastannut sitä muotoilua, jonka saamelaiskäräjät oli hyväksynyt.

Perustuslakivaliokunnan kyseistä mietintöä on kritisoitu siitä, ettei valiokunta mainitse mitään saamelaisten itsehallinnosta alkuperäiskansana, saamelaisten itsemääräämisoikeudesta tai saamelaiskäräjälain 1 §:n mukaisesta lain tarkoituksesta (Heinämäki et al 2017. Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus, s. 152).

Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden osalta oikeustila ja Suomelle asettuvat velvoitteet ovat sittemmin huomattavasti selkeytyneet YK:n ihmisoikeuskomitean ja rotusyrjinnän vastaisen komitean ratkaisujen ja kannanottojen kautta.

1.2.2 Saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta ja parlamentaarinen seurantaryhmä

Oikeusministeriö asetti saamelaiskäräjien kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen marraskuussa 2017 saamelaiskäräjälakitoimikunnan valmistelemaan esityksen saamelaiskäräjälain muuttamisesta. OTT Pekka Hallbergin johtaman toimikunnan (jatkossa *ns. Hallbergin toimikunta*) jäsenet olivat saamelaiskäräjien ja hallituspuolueiden edustajia. Toimikunnan työn tukemiseksi sekä oikea-aikaisen tiedonkulun varmistamiseksi oikeusministeriö asetti myös parlamentaarisen seurantaryhmän, johon kutsuttiin kaikkien eduskuntaryhmien sekä saamelaiskäräjien edustus. Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan mietintö julkaistiin kesällä 2018 (Oikeusministeriön julkaisu, 28/2018). Toimikunnan laatiman esitysluonnoksen mukaan laissa ei olisi jatkossa säädetty siitä, keitä on pidettävä saamelaisina, vaan ainoastaan saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksistä. Uudistettu kieliperusteinen määritelmä olisi tullut voimaan 1.1.2020. Saamelaiskäräjälain uudistamista

koskeneella esityksellä ei ollut kuitenkaan edellytyksiä edetä eduskuntaan, koska saamelaiskäräjien kokous hylkäsi esityksen 24.9.2018. Hylkäyksen kenties keskeisin syy oli ehdotettu siirtymäaika, eli se että seuraavissa vaaleissa olisi vielä voinut hakeutua vaaliluetteloon niin sanotulla lappalaisperusteella.

Asettamispäätöksen mukaisesti toimikunnan työn perustana olivat perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus. Lisäksi toimikunta on asettamispäätöksen mukaisesti ottanut huomioon myös parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (ILO 169 –sopimus). Toimikunnan työn perustaksi otettiin tarkoituksenmukaisilta osin edellisellä hallituskaudella valmisteltu hallituksen esitys saamelaiskäräjälain uudistamisesta (HE 167/2014 vp) ja toimikunta huomioi esityksessään perustuslakivaliokunnan vuonna 2014 esittämät näkemykset tästä esityksestä (PeVM 12/2014 vp).

Asian valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM077:00/2017>.

1.2.3 Saamelaiskäräjälain muuttamista esivalmisteleva työryhmä ja saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta

Oikeusministeriö asetti 13.1.2020 työryhmän esivalmistelemaan saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan työtä (VN/5875/2019-OM-3). Työryhmän keräämä tieto ja havainnot on koottu muistioon (VN/5875/2019-OM-15). Työryhmän toimikausi päättyi 31.3.2020.

Oikeusministeriö asetti 23.11.2020 saamelaiskäräjistä annetun lain muutosta valmistelevan toimikunnan toimikaudelle 1.12.2020-15.5.2021 (VN/5875/2019). Toimikunta koostui hallituspuolueiden ja saamelaiskäräjien edustajista sekä oikeusministeriön ja saamelaiskäräjien asiantuntijoista. Puheenjohtajana toimi oikeusministeriön kansliapäällikkö Pekka Timonen.

Toimikunnan asettamispäätöksen mukaan nykyisen lain säännökset ovat osittain vanhentuneita ja säännösten toimivuudessa on havaittu ongelmia. Asettamispäätöksessä viitataan muun muassa YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemiin kahteen Suomea koskevaan ratkaisuun saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevista valitusasioissa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017). Toimikunnan tehtävänä on ollut valmistella tarpeelliset muutokset saamelaiskäräjistä annettuun lakiin. Asettamispäätöksen mukaisesti toimikunnan työn perustana ovat olleet perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus (A/RES/61/295) sekä muu oikeuden ja kansainvälisen oikeuden kehitys ja viimeaikaiset ratkaisut. Lisäksi toimikunta on asettamispäätöksen mukaisesti ottanut huomioon parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (ILO 169 –sopimus).

Toimikunnan työssä on myös huomioitu YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisen neuvoa-antavan asiantuntija-mekanismin (EMRIP) antamat neuvoa-antavat kommentit. Toimikunta on myös päättänyt jatkaa edellisellä vaalikaudella toimineen saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan aloittamaa yhteistyötä EMRIP:n kanssa pyytämällä EMRIP:n kommentit lausuntokierroksen aikana toimikunnan ehdotuksiin 3 ja 9 §:ien osalta. Toimikunta otti tarkoituksenmukaisin osin huomioon viime hallituskaudella toimineen toimikunnan antaman mietinnön (Oikeusministeriön julkaisu, 28/2018). Toimikunta on järjestänyt kaksi keskustelua saamelaiskäräjien ja eduskuntapuolueiden yhteistyöryhmän kanssa. Lisäksi

toimikunta on esitellyt ehdottamiaan muutoksia saamelaiskäräjien jäsenille sekä saamelaiskäräjien ja eduskuntapuolueiden yhteistyöryhmälle.

Toimikunta kuuli 15.2.2021 Tiina Sanila-Aikiota sekä Sámi Árvvut ry:n puheenjohtajaa Petra Magga-Varsia ja Klemetti Näkkäläjärveä YK:n ihmisoikeuskomitean päätösten johdosta. Toimikunta järjesti 15.3.2021 kuulemistilaisuuden eräille ministeriöille 9 §:stä. Lisäksi toimikunta tarjosi seuraaville tahoille mahdollisuuden toimittaa kirjallinen lausunto: Kolttien kyläkokous, Inarinsaamelaiset ry / Anarâšah rs, Kulttuuriyhdistys Aanaar Sämmiliih ry, Inarinsaamen kielen yhdistys / Anarâškielâ servi, Saamelaisneuvosto sekä Suomen saamelaisten keskusjärjestö. Toimikunnan käytössä on lisäksi ollut esivalmistelevan työryhmän keräämät lausunnot sekä edellisellä hallituskaudella saadut lausunnot.

Toimikunnan mietintö julkaistiin 11.5.2021 (https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/3d5a582f-aab6-4a2c-8994-f79ef5dbc969/JULKAISU_20210511130122.PDF), ja se sisältää toimikunnan jäsenen Juha Joonan (kesk.) eriävän mielipiteen. Toimikunnan laatima esitysluonnos lähetettiin lausunnolle 21.5.2021. Lausuntoja pyydettiin 64 viranomaiselta ja yhdistykseltä lausuntopalvelu.fi:ssä (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=8bf7d209-c07d-4647-867a-7798cb1d33cd>). Lausuntoja saatiin yhteensä 84 ja lausuntoyhteenveto julkaistiin 15.9.2021 (https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/ed850e80-4436-40a6-ae9c-b4bcaac810bd/YHTEENVETO_20210913120605.PDF).

Professori Martin Scheininin järjestämässä kansainvälisessä arvointiseminaarissa Lapin yliopistolla 2.9.2021 kuultiin muun muassa valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojasen, johtaja Morten Kjaerumin, ILO 169 –sopimuksen sihteeristön edustaja Dr Martin Oelzin ja YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisen alkuperäiskansamekanismin (EMRIP) edustaja Dr Laila Varsin näkemyksiä esitysluonnoksen suhteesta perustuslakiin ja Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin.

Esitysluonnos on ollut valtioneuvoston oikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa 19.8.-1.9.2022, vaikka esitysluonnoksen sisältö ei ollut ihan lopullinen. Oikeuskanslerinviraston huomautukset ja asian muut valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM002:00/2020>.

1.2.4 Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 274/2022) ja uuden esityksen valmistelu

Hallituksen esitys saamelaiskäräjälain muuttamisesta annettiin eduskunnalle 18.11.2022 (HE 274/2022 vp). Hallituksen päätös antaa esitys eduskunnalle ei ollut yksimielinen.

Saamelaiskäräjien kokous hyväksyi 29.11.2022 hallituksen esityksen äänin 15-3 (yksi tyhjä ääni). Saamelaiskäräjien kokous esitti, että saamelaiskäräjälain 10 §:n muotoilua saamelaiskäräjien kokoonpanosta päivitetään saamelaisten kotiseutualueen kuntakiintiön osalta.

Ehdotusta käsiteltiin useassa eduskunnan valiokunnassa vuonna 2023, mutta täysistunto ei ottanut asiaan kantaa. Mietintövaliokuntana toiminut perustuslakivaliokunta hyväksyi 24.2.2023 yksimielisesti seuraavan pöytäkirjakannanoton: ”Perustuslakivaliokunta on antanut vuoden 2022 valtiopäivillä 106 perustuslain 74 §:ssä tarkoitettua lausuntoa. Puhemiesneuvoston eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin 10 kohdan ja 43 a §:n 5 momentin nojalla antamien valiokuntien yleisohjeiden mukaan lausuntoasiat on pyrittävä käsittelemään

valiokunnassa ennen muita asioita. Hallituksen esitys laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 274/2022 vp) on lähetetty mietintöasiana käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan 25.11.2022. Valiokunta on järjestänyt asiasta kuusi asiantuntijakuulemista, joista ensimmäinen järjestettiin julkisena kuulemisena. Valiokunta on kuullut laajasti saamelaisten edustajia, valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita ja muita asiantuntijoita. Valiokunta pitää valitettavana, että esityksen käsittelylle eduskunnassa on valtioneuvoston toimesta varattu sen merkittävyyteen nähden niukasti aikaa. Valiokunta joutuu toteamaan esityksen asianmukaisen käsittelyn valiokunnassa edellyttävän edelleen valtiopäivillä vielä käytettävissä olevaa aikaa olennaisesti pidempää ajanjaksoa. Valiokunnalla ei siten ole aikataulusyistä edellytyksiä laatia asiasta asianmukaista mietintöä. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto antaa perustuslain 17 §:n 3 momentissa ja 121 §:n 4 momentissa saamelaisten asemasta ja oikeuksista säädetyn turvaamiseksi sekä Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täyttämiseksi välittömästi ensi vaalikauden alussa uuden esityksen asiassa. Valiokunta päättää, että sen asiassa saamat asiantuntijalausunnat ovat julkisia tästä päivästä lukien.” Eduskunnalle annetut lausunnot löytyvät eduskunnan verkkosivuilta (https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_274+2022.aspx).

Hallituksen esitys raukesi vaalikauden päättyessä.

Pääministeri Petteri Orpon 20.6.2023 hallitusohjelman mukaan hallituksen esitys saamelaiskäräjälaista annetaan vuoden 2023 loppuun mennessä kansliapäällikkö Timosen toimikunnan työn pohjalta yhteistoiminnassa Saamelaiskäräjien kanssa.

Aiemmin laaditun hallituksen esityksen teksti on päivitetty ja esitykseen on tehty pienempiä tarkennuksia ja korjattu teknisiä virheitä. Esityksen vaikutustenarviointia on joiltain osin täydennetty. Voimaantulossäännöstä on muokattu ottaen huomioon lain voimaantulon muutettu ajankohta. Lisäksi taloudellisia vaikutuksia koskevaa tekstiä on päivitetty. Esityksen 9 a §:n otsikkoa on korjattu professori Kaarlo Tuorin ehdotuksen mukaisesti (”huomioon ottaminen” huomioiminen -sanan sijaan) ja säännöksen toinen ja kolmas momentti on poistettu säännöksen keventämiseksi. Esityksen 9 b §:n 1 momenttiin on lisätty säännös, jonka mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä ilmoittavat saamelaiskäräjille, mihin määräpäivään mennessä saamelaiskäräjien tulee ilmoittaa halukkuudesta neuvotella asiasta. Säännöksen mukaan määräajan tulee olla kohtuullinen ja siinä voidaan huomioida asian kiireellisyys. Esityksen 9 b §:ään on lisätty uusi 2 momentti. Momenttiin on otettu voimassa olevan 9 §:n 2 momentissa oleva lause: ”Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista [tai julkista hallintotehtävää hoitavaa] jatkamasta asian käsittelyä.” Kyseinen säännös esitettiin viime hallituskaudella annetussa hallituksen esityksessä kumottavaksi.

Esitykseen on myös lisätty saamelaiskäräjien kokouksen 29.11.2022 esitys 10 §:n 1 momentin muuttamisesta (”Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljän vuoden toimikaudeksi, joka alkaa vaalivuoden joulukuun 1 päivänä. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kaksi jäsentä ja yksi varajäsen Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnasta sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Loput 13 jäsentä valitaan äänimäärän perusteella, kuitenkin siten, että vähintään viiden jäsenen on oltava saamelaisten kotiseutualueelta.”). Oikeusministeriö totesi eduskunnan kuulemisissa tammi- ja helmikuussa 2023 tukevasa saamelaiskäräjien kyseistä ehdotusta.

Esityksen 5 luvun 41 h §:ään on lisätty säännös siitä, että muutoksenhakulautakunnan antama päätös on maksuton, jota oikeusministeriö esitti perustuslakivaliokunnalle 17.2.2023. Lisäksi on korjattu tekninen virhe rikoslain muutoslaissa.

Esitysluonnoksesta neuvoteltiin saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisesti saamelaiskäräjien kanssa 1.12.2023 ja esityksen sisällöstä saavutettiin yhteisymmärrys.

Hankkeen uusimmat asiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM066:00/2023>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Perustuslaki sekä Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet

Saamelaisten oikeuksien perusta on heidän perustuslaillinen asemansa alkuperäiskansana. Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon käsite kytkeytyy perustuslain 17 §:n 3 momentin perusoikeussäännökseen, jonka kansainvälisoikeudellinen tausta on KP-sopimuksen 27 artiklassa soveltamiskäytäntöineen. Perustuslainsäännöksen mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännös turvaa saamelaisten aseman alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen (HE 309/1993 vp, s. 65, HE 248/1994 vp). Kulttuuri ymmärretään säännöksessä laajana käsitteenä. Säännös ei rajoitu ainoastaan kielellisten oikeuksien turvaamiseen ja kehittämiseen, vaan se ulottuu laajemmin turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoa, johon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus, metsästys (HE 309/1993 vp, s. 65), keräily ja käsityöt (Duodji), myös niiden nykyaikaisissa harjoittamismuodoissa.

Saamelaisille alkuperäiskansana turvattu perusoikeus harjoittaa ja ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan sisältää itsessään ajatuksen siitä, että saamelaiset saavat itse määrätä näistä asioista ja ohjata niiden tulevaa kehitystä (HE 248/1994 vp). YK:n ihmisoikeuskomitea on liittänyt alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden käsitteen paitsi KP-sopimuksen 1 artiklaan myös perustuslain 17 §:n 3 momentin esikuvana olevaan saman sopimuksen 27 artiklaan. Perustuslain 17 §:n 3 momentin säännös velvoittaa julkista valtaa myös turvaamaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Siten perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen vaatii julkiselta vallalta myös aktiivisia toimenpiteitä (HE 309/1993 vp).

Edellä mainittujen oikeuksien lisäksi saamelaisia koskevat myös vähemmistöoikeudet sekä yleiset, kaikkia kansalaisia koskevat oikeudet. Saamelaisten perustuslaillinen asema maan ainoana alkuperäiskansana ja kansan yhteisölliset oikeudet saavat sisältönsä kansainvälisistä sopimuksista ilmenevistä oikeuksista. Tämä edellyttää saamelaiskäräjälain säätämisen jälkeen kansainvälisen oikeuden tasolla tapahtuneen alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta koskevan merkittävän kehityksen huomioonottamista saamelaiskäräjälakia ja sen soveltamista kehitettäessä.

Sekä perustuslain 17 §:n 3 momentissa että 121 §:n 4 momentissa esiintyy alkuperäiskansan käsite. Suomi on perustuslaissaan ja useissa kansainvälisissä yhteyksissä tunnustanut nimenomaan saamelaiset alkuperäiskansana, jonka perinteinen asuinalue ylittää valtiolliset rajat. Kansainvälinen oikeus ei sisällä alkuperäiskansan käsitteellistä määritelmää, vaikka sanaa jo vakiintuneesti käytetään monien ihmisoikeussopimusten soveltamisratkaisuissa. Suomen ratifioimista ihmisoikeussopimuksista yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59-60/1991) sisältää nimenomaisen maininnan alkuperäiskansoihin kuuluvista lapsista 30 artiklassa, jonka esikuvana yleisesti on ollut KP-sopimuksen 27 artikla. Alkuperäiskansan käsite esiintyy vuodelta 2007 olevassa YK:n yleiskokouksen ja myös

Suomen hyväksymässä alkuperäiskansojen julistuksessa (A/RES/61/295) ja jo mainitussa ILO-sopimuksessa nro 169, jota Suomi ei ole toistaiseksi ratifioinut.

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimus nro 169 alkuperäis- ja heimokansoista ei sisällä alkuperäiskansan tai alkuperäiskansan jäsenen käsitelmää. Sellaisen sijasta sopimuksessa on sen soveltamisalaa koskeva määräys (1 artikla), joka sisältää kriteerejä tietyn yhteisön kohtelemiselle alkuperäis- tai heimokansana sopimusta sovellettaessa. Kriteerit ovat luonteeltaan kollektiivisia koskien sitä, millaiset ryhmät sopimusta sovellettaessa katsotaan joko heimokansoiksi (1.1.a artikla) tai alkuperäiskansoiksi (1.1.b artikla). Alkuperäiskansalle on sopimuskohtaan mukaan ominaista historiallinen jatkumo tiettyä maata tai aluetta ennen nykyisen valtaväestön saapumista tai nykyisten valtiollisten rajojen vetämistä edeltäneestä väestöstä ja onnistuminen säilyttämään ainakin osa sosiaalisista, kulttuurisista ja poliittisista instituutioistaan. Kummassakin tapauksessa perustavaa merkitystä on myös sillä, pitääkö ryhmä itse itseään alkuperäis- tai heimokansana (1.2 artikla). ILO-sopimuksen soveltamisalanormi on korostetusti kollektiivinen, tarjoten perustan alkuperäis- tai heimokansoiksi katsottavien ryhmien identifioinnille ryhmän omaa kollektiivista itseymmärrystä kunnioittaen. Sopimus ei lainkaan säätele alkuperäiskansaan kuulumisen yksilöllisiä kriteerejä. Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän valtioiden alueella asuva Saamen kansa täyttää ILO-sopimuksen 1.1.b ja 1.2 artiklojen mukaiset kriteerit, eli on siis alkuperäiskansa, joka on ennen nykyisten valtiorajojen muodostamista asuttanut tiettyä maantieteellistä aluetta. ILO-sopimuksen 1.1.b artiklan viittaus ”polveutumiseen” (*descent*) ei viittaa yksilöihin tai heidän biologiseen tai perintöoikeudelliseen sukupuuhunsa, vaan väestön ja sen kulttuurin historialliseen jatkumoon. ILO-sopimus ei lainkaan säätele alkuperäiskansaan kuulumisen ehtoja taikka niiden toteutumisen arviointia vaan korostaa ryhmän kollektiivista itseidentifikaatiota alkuperäiskansana (ks. jo mainittu 1.2 artikla).

ILO-sopimus vastaa ja edustaa alkuperäiskansan käsitteen yleisempää käyttöä kansainvälisessä oikeudessa. Käsite koskee omaleimaisten etnisten (siis historiallisten ja kulttuuristen) ryhmien tunnistamista niiden ylisukupolvisen elämänmuodon ja sosiaalisten instituutioiden omaleimaisuuden vuoksi, missä yhteydessä on keskeistä ryhmän suhde sen pitkään asuttaman alueen maahan ja luonnonvaroihin, erityisesti kyseisiin luonnonolosuhteisiin perustuvien omaleimaisten elinkeinojen kautta. Kuten ILO-sopimuksessa, alkuperäisyydellä tarkoitetaan väestön ja sen kulttuurin läsnäoloa tietyllä alueella ennen nykyisen valtaväestön saapumista tai valtiollisten rajojen vetämistä. Kun ihmiset sittemmin ovat liikkuneet ja sekoittuneet historian saatossa, alkuperäiskansa on sekä menettänyt että vastaanottanut yksilöllisiä jäseniä (ja geenejä), mutta sen kulloinkin kokoonpano sosiaalisena yhteisönä on kantanut sen kulttuurisen perimän jälkipolville. Tähän kulttuurin ja elämänmuodon jatkumoon tai polveutumiseen myös ILO-sopimus viittaa 1.1.b artiklassaan. Kun alkuperäiskansat nykyisin tunnustetaan kansoiksi, niille kuuluu kansainvälisen oikeuden mukaan myös itsemääräämisoikeus. Itsemääräämisoikeuteen puolestaan sisältyy alkuperäiskansan oikeus päättää oman jäsenyytensä ehdoista. Kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa asiakirjoissa valtiot ovat pidättyneet noiden ehtojen määrittelemisestä. ILO-sopimus nro 169 on vuodelta 1989, jolloin monet valtiot eivät vielä olleet valmiita sanallisesti tunnustamaan alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta. Sisällöltään sopimus on kuitenkin sopusoinnussa alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden kanssa ja toteuttaa sitä. Tämä koskee myös edellä tarkasteltua 1 artiklaa, jonka muotoilu kunnioittaa alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta, vaikka itse termiä ei siinä mainita. Virallisesti valtiot tunnustivat alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden kansainvälisellä tasolla lähes 30 vuotta myöhemmin, YK:n alkuperäiskansajulistuksessa vuodelta 2007. Sen 3-5 artiklat koskevat alkuperäiskansoille kollektiivina kuuluvaa itsemääräämisoikeutta, ja sen 33 artiklassa valtiot tunnustavat alkuperäiskansojen oikeuden päättää oman jäsenyytensä ehdoista. Julistuksen 8 artiklassa valtioita kielletään pakkosulauttamasta alkuperäiskansoja tai niihin kuuluvia yksilöitä. Julistus

ei sisällä määritelmiä alkuperäiskansasta tai alkuperäiskansaan kuuluvasta yksilöstä. Julistuksen 9 artiklan mukaan yksilön oikeus kuulua alkuperäiskansaan määräytyy alkuperäiskansan perinteiden ja tapojen mukaisesti. Edellä (jaksossa 1.2.3) mainituissa YK:n ihmisoikeuskomitean yksilövalitusasioissa antamissa Suomea koskevissa ratkaisussa KP-sopimuksen 25, 27 ja 1 artikloja soveltaessaan komitea nimenomaisesti viittasi ja tukeutui alkuperäiskansajulistuksen 33, 8 ja 9 artikloihin todetessaan Suomen loukanneen KP-sopimusta. Alkuperäiskansajulistus on siis omaksuttu oikeuslähteeksi Suomea oikeudellisesti sitovan valtiosopimuksen tulkinnassa.

YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 7-8/1976) täytäntöönpanoa seuraava ihmisoikeuskomitea (Human Rights Committee) on luonut soveltamiskäytäntöä alkuperäiskansojen oikeuksista tulkitsemalla erityisesti yleissopimuksen 27 artiklaa. Artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on etnisiä (suomennoksessa ”kansallisia”), uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Artiklaa sovellettaessa alkuperäiskansoja käsitellään sen piiriin kuuluvina vähemmistöinä, ensisijaisesti etnisinä vähemmistöinä, joiden perinteinen elämäntapa saa suojaa sopimuskohdassa mainittuna kulttuurina. Alkuperäiskansat saattavat KP-sopimusta sovellettaessa olla myös 27 artiklassa mainittuja uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä tai 1 artiklassa tarkoitettuja kansoja. Ihmisoikeuskomitean tuoreimman soveltamiskäytännön mukaan artiklaa 27 tulee lukea alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden (artikla 1) valossa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017, katso tarkemmin esityksen sivuilla 21-22). Ihmisoikeuskomitea on 1990-luvulta lukien käsitellyt viisi Suomea koskevaa yksilövalitusta, joissa saamelaiset poronhoitajat ovat valittaneet metsänhakkuun, metsätien rakentamisen ja/tai kivenlouhinnan estävän heidän poronhoitoaan. Poronhoito osana saamelaisten perinteistä kulttuuria kuuluu artiklan soveltamisalaan. KP-sopimuksen 27 artiklaa ei ole katsottu rikutun näissä tapauksissa, joskin yhdessä ratkaisuista todettiin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 14 artiklan loukkaus.

Ihmisoikeuskomitean 27 artiklaa koskeva tulkinta voidaan kiteyttää kolmeen päähuomioon: 1. Neuvotteluvollisuus. Valtion viranomaisten tulee neuvotella saamelaisten kanssa suunnitelmistaan, jotka tulee tarvittaessa sopeuttaa 27 artiklan vaatimuksiin. 2. Kumulatiivinen arviointi. Valtion on otettava poronhoitoalueella samanaikaisesti tapahtuva eri viranomaisten toiminta kokonaisvaltaisesti huomioon. Alueella aikaisempien toimenpiteiden vaikutukset tulee ottaa kumulatiivisesti huomioon arvioitaessa vireillä olevan hankkeen vaikutuksia saamelaisten kulttuurinsa harjoittamisen mahdollisuuksiin. 3. Vaikutusten arviointi. Valtion on punnittava suunnitellun toiminnan hyvät ja huonot puolet. Yhtäältä on huomioitava vaikutukset poronhoitoon sekä toisaalta esimerkiksi työllistämiskysymykset ja tasa-arvo. Näin ollen esimerkiksi metsänhakkuut eivät ole sellaisenaan saamelaisten oikeuksia loukkaavia, vaan valtio voi ottaa muun muassa työllisyysnäkökulmat huomioon, kunhan toiminnassa samalla pidetään huolta saamelaisten oikeuksista siten, ettei niitä loukata (ns. heikentämiskielto).

Ihmisoikeuskomitea katsoi ratkaisussaan Poma Poma v. Peru (CCPR/C/95/D/1457/2006, 24.4.2009), että vastaajavaltio oli rikkonut KP-sopimuksen 27 artiklaa, kun alkuperäiskansayhteisöä ei oltu konsultoitu eikä sen edustajilta oltu saatu vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta valtion vastuulla oleville vesihankkeeseen liittyville toimenpiteille, jotka aiheuttivat huomattavaa haittaa alkuperäiskansan perinteiselle elinkeinolle. Komitea painotti päätöksessään myös sopimusrikkomuksen johtuvan siitä, ettei valtio ollut teettänyt riippumattomien asiantuntijoiden toimesta hankkeen vaikutusten arviointia alkuperäiskansan perinteiseen elinkeinoon. Valtion toimet olivat olennaisesti haitanneet alkuperäiskansayhteisön mahdollisuuksia harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Valtion

toimenpiteiden seurauksena suuri määrä karjaa oli kuollut ja yhteisö oli joutunut jättämään asuinalueensa.

Vaikka KP-sopimuksen artikla 27 koskee yksilöiden oikeuksia osana ryhmää, siihen on ihmisoikeuskomitean tulkintakäytännössä liitetty kollektiivisia elementtejä sekä aktiivinen toimenpidevelvoite suojella myös alkuperäiskansan oikeutta ryhmänä ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, Para 6.2.). Ihmisoikeuskomitea julkisti 1.2.2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua saamelaiskäräjien vaaliluetteloön hyväksymistä koskevissa valitusasioissa. Näiden edellä jo mainittujen ratkaisujen sisältö kuvataan tarkemmin alla esityksen sivuilla 21-22.

Vuonna 2021 YK:n ihmisoikeuskomitea on Suomelle antamissaan loppupäätelmissä KP-sopimuksen noudattamisesta kehottanut kiirehtimään saamelaiskäräjälain muuttamista, erityisesti lain 3 § ja 9 §:n osalta, ottaen huomioon vapaan ja tietoon perustuvan ennakkoasuostumuksen periaate, tavoitteena kunnioittaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta (CCPR/C/FIN/CO/7, kohta 43).

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (SopS 67 ja 68/1986, CEDAW-sopimus) valvova YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean vuonna 2014 antamissa loppupäätelmissä komitea esitti huolensa saamelaisnaisten vähäisestä edustuksesta saamelaiskäräjillä ja muissa poliittisissa päätöksentekokokouksissa.

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) on merkittävä saamelaislasten oikeuksien kannalta. Sopimusta valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on vuonna 2011 Suomelle antamissaan loppupäätelmissään ja suosituksissa (CRC/C/FIN/CO/4) suosittanut ottamaan huomioon komitean yleiskommentin no. 11 (2009) alkuperäiskansojen lapsista ja heidän yleissopimuksen mukaisista oikeuksistaan (CRC/C/GC/11). Yleiskommentissa käsitellään muun muassa alkuperäiskansaan kuuluvien lasten näkemysten kunnioittamista ja oikeutta tulla kuulluksi.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (SopS 37/1970) valvova YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean kannanotot ovat aiemmin aiheuttaneet epäselvyyttä saamelaiskäräjälain suhteen, mutta ovat vuodesta 2012 lähtien selkeyntyneet YK:n ihmisoikeuskomitean tulkintalinjaa vastaavina. Asian taustalla on rotusyrjinnän vastaisen komitean vuonna 1990 hyväksymä yleissuositus nro 8, jossa komitea yleisesti korosti vähemmistöihin kuuluvien yksilöiden oikeutta itse päättää kuulumisestaan vähemmistöön, ellei vastasyitä ole. Sitten Suomea koskevia määraaikaisraportteja vuosina 2003 ja 2009 käsitellessään komitea lainasi yleissuositustaan korostaen yksilöllisen itseidentifikaation tärkeyttä, mikä osaltaan vaikutti korkeimman hallinto-oikeuden saamelaiskäräjälain 3 §:stä omaksuman tulkinnan muuttumiseen vuonna 2011. Vuosina 2012 ja 2017, taas Suomen määraaikaisraportteja käsitellessään, komitea on kuitenkin selkeyttänyt asiaa korostamalla ryhmän oikeutta päättää jäsenyytensä ehdoista, joihin kuuluvat vuoden 1990 yleissuosituksessa tarkoitetut vastasyt. Komitea totesi Suomelle vuonna 2012 antamissaan suosituksissa olevansa huolissaan siitä, että saamelaiskäräjillä on edelleen hyvin rajallisesti itsenäistä päätösvaltaa kulttuuri-itsehallinnon piiriin kuuluvissa asioissa. Komitea suosittaa, että Suomi kehittää saamelaiskäräjien päätäntävaltaa koskien saamelaisten asuttamien maa-alueiden ja luonnonresurssien käyttöä saamelaiskäräjälain tarkistamisen yhteydessä. Komitea myös suosittaa, että Suomi ryhtyy toimenpiteisiin saamelaisen poronhoitomallin turvaamiseksi. Vuonna 2017 Suomelle antamissaan suosituksissa komitea esitti huolensa siitä, ettei saamelaisten oikeuksia perinteisiin maa-alueisiinsa ja uhanalaiseen perinteeseen

kalastuselinkeinoonsa suojella riittävästi ja ettei saamelaisiin vaikuttavissa hallituksen toimissa noudateta johdonmukaisesti vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea toisti vuonna 2017 Suomelle antamissa päätelmissään alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan yleissuosituksensa nro 23 (1997) mukaisesti suosituksensa, että määriteltessään, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, sopimusvaltion olisi annettava asianmukainen painoarvo saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta (katso CERD/C/FIN/CO/20–22, kohta 12). Edelleen komitea toisti suosituksensa, että sopimusvaltion olisi löydettävä asianmukainen neuvotteluratkaisu kiistassa, joka koskee saamelaisten oikeuksia perinteisiin maa-alueisiinsa, myös tarkistamalla asiaa koskevan lainsäädäntönsä ja ottamalla huomioon ILO:n yleissopimuksen nro 169 itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoista (katso CERD/C/FIN/CO/20–22, kohta 13). Lisäksi komitea antoi suosituksia liittyen vapaaseen, tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen (free prior informed consent eli FPIC).

Kesäkuussa 2022 YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea antoi ratkaisunsa saamelaisten vaaliluetteloon hyväksyttyjä henkilöitä koskevassa asiassa, jossa todetaan Suomen loukanneen yleissopimuksen 5 artiklan c kohtaa valittajien poliittisista oikeuksista (CERD/C/106/D/59/2016, katso tarkemmin esityksen sivuilla 26-27). Ratkaisussa käsitellään muun muassa edellä mainittuja YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean aiempia kannanottoja saamelaiskäräjien vaaliluetteloa koskevissa asioissa. Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

Biodiversiteettisopimuksen 8 (j) artiklan mukaan kunkin sopimuspuolen tulee mahdollisuuksien mukaan ja soveltuvin osin kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti kunnioittaa, suojella ja ylläpitää alkuperäiskansojen ja paikallisten yhteisöjen sellaista tietämystä, keksintöjä ja käytäntöä, joita sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin, sekä edistää ja laajentaa niiden soveltamista mainittujen yhteisöjen luvalla ja myötävaikutuksella sekä rohkaista tietämyksestä, keksinnöistä ja käytännöstä saadun hyödyn tasapuolista jakoa. Suomessa artikla 8 (j) koskee alkuperäiskansa saamelaisia. YK:n biodiversiteettisopimuksen osapuolikokous hyväksyi vuonna 2004 vapaaehtoiset Akwé: Kon-ohjeet osana sopimuksen toimeenpanoa. YK:n ilmastopuitesopimuksen alainen Pariisin sopimus tunnistaa alkuperäiskansojen oikeudet ja niiden huomioon ottamisen ja kunnioittamisen ilmastomuutosta käsittelevissä toimissa sekä alkuperäiskansojen perinteisen tiedon ilmastomuutokseen sopeutumisen toimien perustana.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä komitea, joka valvoo taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa yleissopimusta (SopS 6/1976), hyväksyi vuonna 2014 loppupäätelmiä ja suosituksia (E/C.12/FIN/CO/6), joissa komitea muun muassa kehottaa Suomea hankkimaan saamelaisilta vapaan ja ennakkotietoon pohjautuvan suostumuksen ennen lupien myöntämistä yksityisyrityksille taloudelliseen toimintaan saamelaisyhteisöjen perinteisesti asuttamilla ja käyttämillä alueilla. Maaliskuussa 2021 antamissa loppupäätelmissään komitea vaati Suomea ryhtymään toimiin tapauksissa, joissa saamelaisten oikeuksia ylläpitää kulttuuriaan, elämäntapaansa ja perinteisiä elinkeinojaan on

loukattu (E/C.12/FIN/CO/7). Tältä osin komitea suosittelee, että Suomi arvioi näitä oikeuksia koskevan nykyisen lainsäädännön vaikutukset ja tekee tarvittavat muutokset muun muassa poronhoitolain uudistuksen yhteydessä. Lisäksi komitea vaatii Suomea vahvistamaan saamelaisten oikeudellista tunnustamista alkuperäiskansaksi sekä oikeudellisia ja menettelyllisiä takeita saamelaisten vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen hankkimisesta kansainvälisten vaatimusten mukaisesti. Komitea myös kehottaa Suomea jouduttamaan ILO:n itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 ratifiointia. Komitea kehottaa Suomea perehtymään komitean yleiskommenttiin nro 21 (2009) jokaisen oikeudesta osallistua kulttuurielämään (E/C.12/GC/21).

Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on vuonna 1989 hyväksynyt itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 (ILO-sopimus nro 169). Yleissopimuksen pääasiallisena tarkoituksena on säilyttää alkuperäis- ja heimokansojen elintavat sekä kytkeä tällaiset kansat niitä koskevien asioiden kansalliseen päätöksentekoon. Suomi ei ole toistaiseksi ratifioinut yleissopimusta.

Suomi on ratifioinut Euroopan neuvoston alueellisia tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan (SopS 23/1998) ja määritellyt ratifioinnin yhteydessä alueelliseksi vähemmistökieleksi saamen kielen. Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa puiteyleissopimusta (SopS 1 ja 2/1998) sovelletaan saamelaisiin alkuperäiskansana ja kansallisena vähemmistönä. Molemmilla sopimuksilla on oma, riippumaton maavierailuja tekevä sopimuksen täytäntöönpanoa valvova asiantuntijakomitea, jota viimeksi mainitussa sopimuksessa kutsutaan neuvoa-antavaksi komiteaksi. Euroopan neuvoston ministerikomitea antaa valtiolle suosituksia sopimusten täytäntöönpanosta. Alueellisia tai vähemmistökieliä koskevaa eurooppalaista peruskirjaa valvova asiantuntijakomitea teki maavierailun Suomeen lokakuussa 2023. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa puiteyleissopimusta valvova neuvoa-antava komitea teki maavierailun Suomeen maaliskuussa 2019. Neuvoa-antavan komitean viides raportti puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa hyväksyttiin 27.6.2019. Euroopan neuvoston ministerikomitean päätöslauselma suosituksista hyväksyttiin 12.2.2020 (CM/ResCMN(2020)1).

Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyyn sopimukseen (liittymissopimus, SopS 103/1994) sisältyy pöytäkirja nro 3 saamelaisista, jonka nojalla Euroopan unionin oikeus ei estä pitämästä voimassa tai toteuttamasta saamelaisten kielellisiä tai kulttuurisia oikeuksia ylläpitäviä ja kehittäviä erityistoimia. Sen mukaan perinteinen saamelaiskulttuuri ja saamelaiselinkeinot ovat riippuvaisia luontaiselinkeinoista, kuten poronhoidosta, saamelaisten perinteisillä asuinalueilla. Pöytäkirjan 1 artiklan mukaan saamelaisille saadaan myöntää yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen perinteisillä saamelaisalueilla. Pöytäkirjan 2 artiklan mukaan pöytäkirja voidaan laajentaa koskemaan muitakin perinteisiin saamelaiselinkeinoihin liittyviä saamelaisten yksinoikeuksia niiden vastaisen kehityksen huomioon ottamiseksi. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja alueiden komiteaa kuultuaan tehdä tarvittavat muutokset pöytäkirjaan.

Lisäksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jolla on "sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla" Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen nojalla, 22 artiklan mukaan unioni kunnioittaa kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta. Kulttuurien ja kielten monimuotoisuuden kunnioittamisesta määrätään myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohdassa. Artiklat voivat osaltaan vaikuttaa myös saamelaisten oikeuteen alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Pohjoismaisesta saamelaissopimuksesta saavutettiin Norjan, Ruotsin ja Suomen välillä alustava neuvottelutulos joulukuussa 2016 ja valtioiden neuvotteluvaltuuskuntien puheenjohtajat

parafoivat sopimustekstin 13.1.2017. Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa saamelaisten oikeudet siten, että saamelaiset voivat säilyttää, harjoittaa ja kehittää kulttuuriaan, kieliään ja yhteiskuntaelämäänsä niin, että valtionrajat häiritsevät tätä mahdollisimman vähän. Sopimus turvaa alkuperäiskansa saamelaisten perustuslaillisen oikeuden oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Sopimuksen allekirjoittamista koskevassa artiklassa todetaan, että sopimus annetaan ennen sen allekirjoittamista kaikkien kolmen maan saamelaiskäräjien hyväksyttäväksi. Oikeusministeriö antoi 15.2.2017 päivätyllä kirjeellä sopimuksen sen 42 artiklan mukaisesti Suomen saamelaiskäräjien hyväksyttäväksi. Suomen, Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjät päättivät yhdessä saamelaisten parlamentaarisessa neuvostossa 7.12.2017, että hallituksille tehdään esitys neuvotella pohjoismaista saamelaissopimusta uudelleen. Kesäkuussa 2018 Saamelainen parlamentaarinen neuvosto teki kolmelle hallitukselle ehdotuksen sopimustekstin muuttamisesta tietyiltä osin.

Asia käsiteltiin Ruotsin, Norjan ja Suomen saamelaisasioista vastaavien ministereiden ja saamelaiskäräjien puheenjohtajien kokouksessa marraskuussa 2020 ja tammikuussa 2023. Kokouksen osallistujat pitivät tärkeänä edetä asiassa. Vaihtoehtoisista tavoista edetä käydään keskusteluja valtion virkamiesten ja saamelaiskäräjien kesken. YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea on Ruotsia koskevassa ratkaisussa viittannut pohjoismaiseen saamelaissopimukseen (26.11.2020, CERD/C/102/D/54/2013), eli antanut sille jonkin verran painoarvoa, vaikka sopimusta ei vielä ole allekirjoitettu tai ratifioitu.

YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (A/RES/61/295) hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa syyskuussa 2007. Suomi äänesti julistuksen hyväksymisen puolesta. YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus heijastaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitystä sekä valtioiden sitoutumista edistää, kunnioittaa ja toteuttaa alkuperäiskansojen oikeuksia. YK:n ensimmäisen korkean tason alkuperäiskansojen maailmankonferenssin avausistunnossa (World Conference on Indigenous Peoples, WCIP) vuonna 2014 hyväksyttiin alkuperäiskansojen oikeuksien edistämistä käsittelevä loppuasiakirja, joka neuvoteltiin alkuperäiskansojen ja valtioiden välisessä vuoropuhelussa. Loppuasiakirja on poliittinen sitoumus, joka vahvistaa valtioiden aiemmin antaman sitoumuksen alkuperäiskansojen aseman ja oikeuksien kunnioittamisesta ja toimeenpanosta niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla. Se vahvistaa valtioiden sitoutumisen vuonna 2007 hyväksyttyyn YK:n alkuperäiskansajulistukseen ja toimii tulevien vuosien tiekarttana alkuperäiskansojen oikeuksien täytäntöönpanon edistämiseksi. Molemmat asiakirjat koskevat Suomessa juuri saamelaisten oikeuksia.

YK:n alkuperäiskansojen ihmis- ja perusoikeuksien tilan erityisraportoija James Anaya vieraili Suomessa vuonna 2010. Raportissaan vuonna 2011 ihmisoikeusneuvostolle saamelaisten asemasta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa hän suositti, että Pohjoismaat jatkavat ja tehostavat ponnistelujaan saamelaiskansojen itsemääräämisoikeuden sekä aiempaa aidompia vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa (A/HRC/18/35/Add.2). Myös Anayan seuraaja erityisraportoija Victoria Tauli-Corpuz vieraili saamelaisalueella osallistumalla elokuussa 2015 Saamelaisen parlamentaarisen neuvoston kutsusta rajat ylittäviä saamelaisasioita käsittelevään konferenssiin Ruotsissa. Maavierailullaan hän tarkasteli Norjan, Ruotsin ja Suomen saamelaisten asemaa ja oikeuksiin liittyviä asioita. Erityisraportoija keskittyi edeltäjänsä raportin suositusten täytäntöönpanon seurantaan. Suositukset käsitelivät muun muassa alkuperäiskansojen kieltä ja kulttuuria. Myös terveydenhoitopalveluihin ja terveyteen liittyviä kysymyksiä sekä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa käsiteltiin lyhyesti. Erityisraportoija laati vierailustaan raportin YK:n ihmisoikeusneuvostolle esittäen päätelmiä ja suosituksia saamelaisten aseman ja oikeuksien parantamiseksi (A/HRC/33/42/Add.3). Raportti käsiteltiin ihmisoikeusneuvostossa syyskuussa 2016.

2.2 Saamelaiskäräjälaki

Saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) säädetyn mukaisesti saamelaiset valitsevat keskuudestaan saamelaiskäräjät omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten. Saamelaiskäräjälaki sisältää säännöksiä saamelaiskäräjien vaaleista samoin kuin käräjien kokoonpanosta, tehtävistä ja toimivallasta, saamelaiskäräjien toimikaudesta, toimielimistä ja toiminnasta. Laissa on säännökset myös saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetun saamelaisen määritelmästä ja saamelaisten kotiseutualueesta samoin kuin viranomaisen velvollisuudesta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa. Lisäksi laissa on erinäisiä säännöksiä esimerkiksi saamelaiskäräjien henkilöstöstä, muutoksenhausta saamelaiskäräjien päätökseen samoin kuin kirjanpidosta ja tilintarkastuksesta.

Saamelaiskäräjälakia on sen voimaantulon jälkeen tarkistettu säännöksillä käräjien henkilöstön asemasta sekä saamelaiskäräjien kirjanpidosta ja tilintarkastuksesta (1725/1995), vaalien toimeenpanosta (1279/2002), hallinto-oikeudellisten säädösten soveltamisesta ja esteellisyydestä (1026/2003), neuvotteluvollisuudesta kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä koskevista asioista (626/2011) ja tilintarkastajia koskevilla muutoksilla (1176/2015). Lisäksi muutoksenhakusäännöksissä olevat viittaukset kumottuun hallintolainkäyttölakiin on korvattu viittauksilla vuoden 2020 alussa voimaan tulleeseen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin.

Saamelaiskäräjälakia tarkempia säännöksiä sisältyy saamelaiskäräjistä annettuun asetukseen (saamelaiskäräjäasetus, 1727/1995) sekä saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annettuun oikeusministeriön asetukseen (965/2006). Saamelaiskäräjät on hyväksynyt toimintaansa varten työjärjestyksen 17.12.2019 (viimeisin muutos 14.4.2023).

Lain säätämisen yhteydessä esitettiin, että saamelaisten kulttuuri-itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä (HE 248/1994 vp). Tutkimuksessa on tuotu esille, että tämän lainsäätäjän tarkoituksen ei voida katsoa vielä toteutuvan Suomessa (Heinämäki et al: Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus, 2017. Juha Guttorm (2018): Saamelaisten itsehallinto Suomessa - dynaaminen vai staattinen? : tutkimus perustuslaissa turvatus saamelaisten itsehallinnon kehittymisestä lainsäädännössä vuosina 1996–2015). Alkuperäiskansoja koskeva kansainvälinen oikeus on kehittynyt huomattavasti saamelaiskäräjälain voimaantulon jälkeen muun muassa kansojen itsemääräämisoikeutta enemmän painottavaksi. Myös tämä kehitys edellyttää lain tarkistamista.

2.3 Saamelaiskäräjälain yleiset säännökset

Saamelaisilla alkuperäiskansana on lain 1 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin saamelaiskäräjälaissa ja muualla laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla. Valtion talousarviossa on lain 2 §:n mukaan varattava määräraha saamelaiskäräjälaissa tarkoitettuihin tehtäviin.

Saamelaisten kotiseutualueesta säädetään lain 4 §:ssä. Sen mukaan kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Asetuksessa tai sen liitteessä julkaistaan kartta kotiseutualueen rajoista.

Saamelaiskäräjiin ja sen toimitelmiin sovelletaan lain 4 a §:n mukaan hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), henkilötietolakia (523/1999) ja arkistolakia (831/1994), jollei saamelaiskäräjälaissa toisin säädetä.

Lain yleisissä säännöksissä olisi kansainvälisen alkuperäiskansaoikeuden kehityksen huomioon ottamiseksi perusteltua tuoda esille saamelaisten itsemääräämisoikeus, jota saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto osaltaan toteuttaa. Saamelaiskäräjien määrärahojen riittävyys olisi eri keinoin tarpeen varmistaa.

2.4 Niin sanottu saamelaismääritelmä

2.4.1 Nykytila

Saamelaiskäräjälaissa tarkoitettuna saamelaisena pidetään henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen, 1) että hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään tai 2) että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa taikka 3) että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

Henkilön on siten itse pidettävä itseään saamelaisena. Tämän subjektiivisen kriteerin lisäksi ainakin yhden kohdassa luetellun objektiivisen kriteerin tulee täyttyä.

Saamelaiseksi katsotaan 1 kohdan nojalla siten henkilö, joka itse tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yksi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Ensimmäisenä näytönä kielitaidosta pidetään Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittamaa väestölaskentaa, jonka mukaisesti henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Väestölaskennassa laadittu luettelo ei kuitenkaan ole täydellinen. Siksi henkilön voidaan myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään (HE 248/1994 vp).

Pykälän 2 kohdan perusteella saamelaisena pidetään saamenkielisestä syntyperästä riippumatta sellaisen henkilön jälkeläistä, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Ensimmäiseksi pykälän 2 kohtaa sovellettaessa huomioon otettavaksi viranomaisrekisteriksi kaavailtiin lakia säädettäessä vuoden 1875 luetteloja, joista oli tarkoitus säätää tarkemmin asetuksella. Jos tätä vanhemmat luettelot tulisi ottaa huomioon, saattaisivat näyttövaikkeudet lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan lisääntyä kohtuuttomasti ja hakijan tosiasiallinen yhteys saamen kansaan saattaisi olla kyseenalainen (HE 248/1994 vp). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan laki ei kuitenkaan tavanomaisten tulkintasääntöjen perusteella oikeuttanut esityksen perusteluissa mainittua mahdollisuutta säätää asetuksella vuoden 1875 luettelot laissa tarkoitetuiksi yksinomaisiksi viranomaisrekistereiksi. Valiokunta ei myöskään pitänyt tarkoituksenmukaisena täydentää lakia tässä suhteessa asetuksenantovaltuuksin. (PeVM 17/1994 vp).

Pykälän 3 kohdassa säädettynä edellytyksenä on, että ainakin yksi henkilön vanhemmista on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Lakia säädettäessä pidettiin kohtuullisena, että saamelaiseksi lain mukaan katsottavan henkilön lapsella on oikeus samaistua vanhempien identiteettiin (HE 248/1994 vp).

Kansainväliseen oikeuteen ei sisälly varsinaista alkuperäiskansan määritelmää. Johtoa asiaan saadaan kuitenkin muun muassa YK:n alkuperäiskansaoikeuksien julistuksesta sekä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksesta nro 169 alkuperäis- ja heimokansoista,

jonka 1 artikla määrittää, millaisiin ryhmiin sopimusta sovelletaan. Yleisimmin käytettyjä tunnusmerkkejä ovat maan valtaväestöstä erottuva kulttuurinen omaleimaisuus, joka polveutuu ajalta ennen nykyisen valtaväestön saapumista alkuperäiskansan asuinalueelle tai valtiollisten rajojen vetämistä sekä tähän läheisesti liittyvä alkuperäiskansan suhde tietyn alueen luonnonolosuhteisiin, jotka ovat toimineet perustana erityisen elämäntavan ja siihen liittyvien elinkeinojen kehittymiselle. Valtaväestöstä poikkeava uskonto tai kieli ovat tunnusomaisia monille alkuperäiskansoille, mutta toinen tai jopa molemmat niistä saattavat joidenkin alkuperäiskansojen tapauksissa olla vuosisatojen saatossa hävinneet. Siksi sen paremmin alkuperäiskansan omaa uskontoa tai omaa kieltä ei ole ILO-sopimuksen 1 artiklassa asetettu sopimuksen soveltamisen ehdoksi, vaikka ne määrittävät monien alkuperäiskansojen kulttuuria ja identiteettiä.

Kansainvälisellä tasolla siteeratuin alkuperäiskansaan kuuluvan henkilön määrittely on YK:n ihmisoikeusneuvoston edeltäjän ihmisoikeustoimikunnan syrjinnän estämistä ja vähemmistöjen suojelua käsitelleen alatoimikunnan erityisraporttoijan Jose R. Martinez Cobon laatima käsite, jonka mukaan alkuperäiskansahenkilö kuuluu alkuperäisväestöön yhdessä yksilön itseidentifikaation (ryhmätietoisuus) ja ryhmän taholta tulevan tunnustamisen ja hyväksymisen (ryhmän hyväksyntä) kautta (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add. 1—4).

Kansainvälisiä normeja sovellettaessa on painotettu aiempaa enemmän alkuperäiskansan oikeutta päättää siitä, keitä siihen kuuluu, eli niin sanottua ryhmähyväksyntää itseidentifikaation ohella. Myös perustuslakivaliokunta on todennut, että kansainvälisessä oikeudessa painotetaan alkuperäiskansan jäsenyyttä käsiteltäessä paitsi henkilön itseidentifikaatiota myös sitä, että ryhmän pitää hyväksyä hänet jäsenekseen (PeVM 13/2014 vp).

Vuonna 1990 YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea hyväksyi yleisen suosituksen n:o 8 koskien rodulliseen tai etniseen ryhmään kuulumisen kriteerejä rotusyrjinnän vastaista sopimusta sovellettaessa. Suosituksen mukaan ryhmän jäseneksi tunnistamisen tulee, ellei vastasyitä ole, perustua yksilön itseidentifikaatioon (General Recommendation VIII, Identification with a particular racial or ethnic group (Art. 1, par. 1 & 4), 22.8.1990, A/45/18).

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea on vuosina 2003 ja 2009 suosittanut, arvioimatta hakemusten hylkäämisen perusteena olleita vastasyitä, että Suomen tulisi saamelaiskäräjälain 3 §:ää sovellettaessa antaa enemmän merkitystä henkilön itseidentifikaatiolle (CERD/C/63/CO/5 ja CERD/C/FIN/CO/19).

Vuonna 2012 rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea kuitenkin nosti voimakkaasti esiin myös saamelaisten ryhmähyväksynnän merkityksen (CERD/C/FIN/CO/20-22). YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea toisti vuonna 2017 Suomelle antamissa päätelmissään suosituksensa, että määrittellessään, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, sopimusvaltion olisi annettava asianmukainen painoarvo saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta (ks. CERD/C/FIN/CO/23).

Kesäkuussa 2022 YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea antoi ratkaisunsa saamelaisten vaaliluetteloon hyväksytyjä henkilöitä koskevassa asiassa (CERD/C/106/D/59/2016, katso tarkemmin alla esityksen sivuilla 26-27).

Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antava komitea lausui vuonna 2001 kantanaan, että määritelmää koskeva asia tulisi priorisoida ja siinä tulisi saamelaisia asiaankuuluvalla tavalla kuullen pyrkiä saamaan aikaan

ratkaisu, joka edesauttaisi sitä, että saamelaiset voisivat ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan ja säilyttää identiteettinsä olennaiset ainesosat (CM(2000)177). Vuonna 2006 komitea kehotti jatkamaan asian käsittelyä saamelaiskäräjien kanssa pitäen mielessä, että saamelaiskäräjät on ilmaissut puoltavansa nykyistä enemmän kielellisiin perusteisiin perustuvaa määrittelyä. Tässä tarkastelussa komitea kehotti pohtimaan, onko tyydyttävää, että määritelmän eräät avainkysymykset ovat pelkästään tuomioistuinratkaisun varassa (ACFC/OP/II(2006)003). Vuonna 2010 komitea palasi tähän kysymykseen neuvoen pohtimaan sitä, vaarantuiko mahdollisesti oikeusvarmuus pelkästään tuomioistuinratkaisuun perustuvasta määritelmästä (ACFC/OP/III(2010)007). Vuonna 2019 komitea kehotti viranomaisia 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 (ACFC/OP/V(2019)001). Euroopan neuvoston ministerikomitean päätöslauselma suosituksista hyväksyttiin 12.2.2020 (CM/ResCMN(2020)01).

Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen selitysmuistiossa tähdennetään sitä, että kansallisen vähemmistöön kuuluvan henkilön oikeutta vapaasti valita, kohdellaanko häntä vähemmistöön kuuluvana vai ei, ei ole ymmärrettävä siten, että yksilöllä olisi oikeus mielivaltaisesti valita, kuuluuko hän vähemmistöön, vaan hänen subjektiiviseen valintaansa tulee erottamattomasti liittyä yksilön identiteetin kannalta merkityksellisiä objektiivisia kriteereitä (3 artikla).

YK:n alkuperäiskansojen oikeuksista antaman julistuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus siihen, ettei heitä pakkosulauteta eikä kulttuuria tuhota. Julistuksen 9 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus kuulua alkuperäisyhteisöön tai alkuperäiskansakuntaan kyseisen yhteisön tai kansakunnan perinteiden ja tapojen mukaisesti. Oikeuden käyttämisestä ei saa seurata minkäänlaista syrjintää. Julistuksen 33 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

Parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen 13 artikla sisältää seuraavan määräyksen saamelaiskäräjien äänestysluettelosta: ”Henkilö, joka pitää itseään saamelaisena ja a) jolla on saamen kieli kotikielenä, tai b) jonka jollain vanhemmalla, isovanhemmalla tai isoisovanhemmalla on ollut saamen kieli kotikielenä, tai c) jonka joku vanhemmista on tai on ollut Saamelaiskäräjien äänestysluettelossa, on oikeus, jos muut kuten ikää, kansalaisuutta ja väestökirjanpitoa koskevat vaatimukset täyttyvät, tulla otetuksi Saamelaiskäräjien äänestysluetteloon Norjassa, Ruotsissa tai Suomessa. Saamelaiskäräjät voivat tehdä yhteistyötä yllä mainitun määräyksen täytäntöönpanossa kansallisen lainsäädännön mukaisesti.” Artikla vastaa pitkälti Norjan nykyistä lainsäädäntöä äänestysluetteloon ottamisesta.

Pohjoismaisen saamelaissopimuksen äänestysluetteloa koskevassa artiklassa määritellään, kenellä on oikeus tulla otetuksi saamelaiskäräjien äänestysluetteloon, eli kenellä on oikeus äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa. Artiklassa ei siis ole kyse niin sanotusta saamelaismääritelmästä, eikä sillä määritellä henkilöitä, joita sopimus kokonaisuudessaan koskee. Artikla sisältää sekä subjektiivisia että objektiivisia kriteereitä. Sopimus sisältää myös johdantolauseen koskien äänestysluetteloa.

YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut

YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1.2.2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevista valitusasioista (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017).

Tapauksissa oli kyse korkeimman hallinto-oikeuden 2011 ja 2015 antamista päätöksistä, joilla se hyväksyi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon yhteensä 97 sellaista henkilöä, joiden hakemuksen saamelaiskäräjien omat toimielimet olivat hylänneet.

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 arvioi, että selvässä enemmistössä kyseisistä 97 tapauksesta KHO ei ollut perustanut päätöstään saamelaiskäräjlain 3 §:n jonkin objektiivien kriteerin täyttymiseen vaan niin sanottuun kokonaisharkintaan. Komitea katsoi, että KHO ei ollut perustanut saamelaiskäräjien toimielinten näkemyksestä poikkeavaa laintulkintaansa kohtuullisiin ja objektiivisiin kriteereihin.

Näillä perusteilla komitea katsoo, että sille esitetyt tosiseikat muodostavat valituksen tekijöiden oikeuksien loukkauksen koskien KP-sopimuksen 25 artiklaa (muun muassa vaalioikeudet), sekä erikseen luettuna, että yhdessä 27 artiklan (vähemmistöjen oikeudet) kanssa ja tulkittuna 1 artiklan (kansojen itsemääräämisoikeus) valossa. Komitea painotti ratkaisuisaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta ja viittasi myös alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklaan. Komitea totesi Suomen sopimusvaltiona loukanneen KP-sopimusta KHO:n vuosien 2011 ja 2015 ratkaisujen kautta, mutta komitea ei arvioinut yksittäisten henkilöiden tapauksia eikä ottanut täsmällistä kantaa siihen, kuinka moni KHO:n 97 päätöksestä henkilön vaaliluetteloon ottamisesta oli muodostanut yleissopimuksen loukkauksen.

Komitea toteaa, että Suomen tulee arvioida uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 § varmistaakseen, että edellytykset äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa määritellään ja niitä sovelletaan kunnioittaen saamelaisten oikeutta käyttää sisäistä itsemääräämisoikeuttaan yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan mukaisesti. Lisäksi komitea toteaa Suomen olevan sopimusvaltiona velvollinen toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Suomen tulee raportoida komitealle niistä toimenpiteistä, joihin ratkaisujen johdosta on ryhdytty.

YK:n ihmisoikeuskomitea on sittemmin julkaissut 27.11.2020 asian 2668/2015 osalta ratkaisun täytäntöönpanon seuranta-arvion (CCPR/C/128/4). Ihmisoikeuskomitean näkemyksen mukaan Suomen vastaus/toimenpide ei ole tyydyttävä. Vastaus on saatu, mutta asianomaisen valtion toteuttamat toimet tai toimittamat tiedot eivät liity suositukseen tai eivät pane sitä täytäntöön. Ihmisoikeuskomitea katsoo, että suositusten täytäntöönpanon osalta on tarpeellista jatkaa vuoropuhelua. Suomen tulee säännöllisin välein toimittaa päivitettyä tietoa toimenpiteistä, joihin on ryhdytty komitean antamien ratkaisujen täytäntöönpanon osalta.

YK:n ihmisoikeuskomitea nosti asian esiin myös Suomen määräaikaishavainnointin johdosta antamissaan johtopäätöksissä (CCPR/C/FIN/CO/7, julkaistu 1.4.2021). Komitea esittää huolensa siitä, ettei saamelaiskäräjälakia ole uudistettu niin, että se takaisi saamelaisten itsemääräämisoikeuden, ja suosittelee kiirehtimään erityisesti 3 ja 9 §:ä koskevia uudistuksia ottaen huomioon kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen velvoitteet. Suomen tulee raportoida komitealle suositusten täytäntöönpanosta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntö

Määritelmäsäännöstä on kansallisessa oikeuskäytännössä tulkittu aluksi kielipainotteisesti (KHO 1999:55 ja KHO 2003:61). Korkein hallinto-oikeus (KHO) on katsonut, että saamen kieleen liittyvä peruste on äänioikeuden pääperuste. Tähän nähden ja kun saamelaisuus voidaan kielellisellä perusteella ulottaa vain neljään sukupolveen, ei ajankohtaa, jolloin vaaliluetteloon hakeutuvan henkilön esivanhemmat on merkitty lain 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettuihin rekistereihin lappalaisena, voida KHO:n mukaan ulottaa kuinka kauaksi tahansa eikä ainakaan pidemmälle kuin saamelaismäärittelyn pääperusteena oleva kieliperuste ulottuu. Muutoin perustuslaissa ja saamelaiskäräjälaissa saamelaisille alkuperäiskansana turvatus kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon toteutuminen saattaisi vaarantua. Näin ollen henkilön, jonka esivanhempi oli viimeksi merkitty lappalaisten joukkoon maakirjaan vuonna 1762, ei pelkästään tällä perusteella voitu katsoa olevan saamelainen (KHO 1999:55). Toisaalta hakija, jonka isoäidin isä oli merkitty lappalaiseksi vuoden 1870 henkikirjassa, oli tällä perusteella saamelainen (ks. KHO 22.9.1999 taltio 3181).

KHO on sittemmin antanut YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (SopS 37/1970) valvontakomitean (rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea) päätelmiä tulkiten aiempaa enemmän merkitystä henkilön itseidentifikaatiolle sekä määritelmäsäännöksen objektiivisiin perusteisiin tukeutuvien eri näkökohtien punnintaan palautuvalle kokonaisharkinnalle (KHO 2011:81). KHO on ratkaisussaan KHO 2011:81 katsonut, ettei saamelaisuuteen sinänsä aidosti samaistunut henkilö ollut laissa tarkoitettu saamelainen pelkästään sillä perusteella, että hän oli arkistoviranomaisen antaman todistuksen mukaan vuoden 1825 maa- ja veronkantokirjaan tunturilappalaiseksi merkityn henkilön jälkeläinen ja että hän oli esittänyt selvitystä isovanhempansa saamen kielen oppimisesta kotikielensä. Mutta kun lisäksi otettiin huomioon saamelaisten kotiseutualueella Inarissa asuvan valittajan saamelaisuuteen ja saamelaiseen elämäntapaan samastuminen kokonaisuutena, häntä oli kuitenkin pidettävä saamelaisena, ja että hänet näin ollen oli pyyntönsä mukaisesti merkittävä tulevien vaalien vaaliluetteloon. KHO kiinnitti siten tässä ratkaisussaan huomiota erityisesti valittajan itseidentifikaatioon ja asian kokonaisharkintaan. Saamelaiskäräjien mukaan henkilö ei ollut saamelainen. Vaalilautakunta ja hallitus perustelivat hylkäävää päätöstään sillä, että henkilö ei täyttänyt mitään 3 §:n 1, 2 tai 3 kohdan objektiivisista kriteereistä.

Vuonna 2012 rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea KHO:n uuteen tulkintaan viitaten selvensi liittyen saamelaismäärittelmään painottaen alkuperäiskansan itsemääräämisoikeutta ja ryhmähyväksyntää. Komitea pani merkille, että KHO viittasi komitean aiempiin, vuosien 2003 ja 2009, loppupäätelmiin 26.9.2011 tehdyssä päätöksessään, jossa määriteltiin saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutettu saamelainen. Komitea totesi olevansa kuitenkin huolestunut siitä, että KHO:n uudessa tulkinnassa painotetaan riittämättömästi saamelaisten itsemääräämisoikeutta, jota on tunnustettu YK:n julistuksessa alkuperäiskansojen oikeuksista (3 artikla), erityisesti oikeutta määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti (33 artikla) sekä oikeutta siihen, ettei alkuperäiskansoja pakkosulauteta eikä niiden kulttuuria tuhota (8 artikla) (5 artikla). Komitea suositteli, 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 (CERD/C/FIN/CO/20-22).

Vuoden 2015 saamelaiskäräjävaaleissa KHO:n kokonaisharkinnan mukainen tulkinta kuitenkin jatkui, eikä KHO ottanut kantaa rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean uuteen

linjaukseen (Heinämäki et al: Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus, 2017). Vuonna 2015 KHO päätti hyväksyä 93 henkilöä vastoin saamelaiskäräjien näkemystä siitä, ettei se tunnista kyseisiä henkilöitä jäsenikseen. Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan ja hallituksen mukaan hakijat eivät täyttäneet saamelaiskäräjälain 3 § objektiivisia kriteerejä. Vuonna 2017 rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea toisti vuonna 2012 antamansa suosituksen.

YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen perusteella saamelaiskäräjät haki purettavaksi KHO:n lainvoimaisia päätöksiä vaaliluetteloon merkitsemisestä niiden 97 henkilön osalta, jotka vuosina 2011 (4 henkeä) ja 2015 (93 henkeä) hyväksyttiin KHO:n päätöksellä vaaliluetteloon vastoin saamelaiskäräjien vaalilautakunnan ja hallituksen kantaa. Purkuhakemusta oli perusteltu sillä, että YK:n ihmisoikeuskomitea oli 1.2.2019 julkaistuissa näkökannoissa katsonut Suomen loukanneen YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen sisältämiä oikeuksia sen vuoksi, että korkeimman hallinto-oikeuden tulkinta saamelaiskäräjälain 3 §:ssä säädetyistä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksistä ei ollut perustunut kohtuullisiin ja objektiivisiin kriteereihin erityisesti niiltä osin kuin päätöksissä oli turvauduttu niin sanottuun kokonaisarviointiin. Kesällä 2019 KHO antoi kaksi vuosikirjaratkaisua asiassa, tehden erottelut kahden erilaisen tapausryhmän välillä YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtyjen valitusten kohteina olleiden 97 ratkaisun joukosta.

Ensimmäisessä ratkaisussaan (KHO 2019:89) KHO totesi, että purettavaksi haetun KHO:n päätöksen perusteluista ilmeni, että A:n isoäidin äidin ensiksi opittuna kielenä oli saadun selvityksen perusteella pidettävä saamea. Näin ollen A:n äiti olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaiskäräjien vaaleissa. A oli KHO:n päätöksellä määrätty merkittäväksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohdan nojalla. KHO:n mukaan asiassa ei siten ollut kysymys saamelaiskäräjien hallituksen purkuhakemuksessa tarkoitettusta tilanteesta, jossa KHO olisi soveltanut vaaliluetteloon merkitsemisen perusteena niin sanottua kokonaisarviointia. KHO katsoi, että hakemus ei antanut aihetta A:n päätöksen purkamiseen. Tässä tapausryhmässä, johon kuului noin kolmannes YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtyjen valituksen kohteina olleista 97 tapauksesta, KHO katsoi tulkinneensa yhtä lain objektiivisista kriteereistä eikä ratkaisseensa asiaa kokonaisharkinnalla.

Myös toisessa vuosikirjaratkaisussaan (KHO 2019:90, äänestys), joka edustaa noin kahta kolmannesta YK:n ihmisoikeuskomitealle tehtyjen valitusten kattamista 97 tapauksesta, KHO hylkäsi saamelaiskäräjien purkuhakemuksen. Saamelaiskäräjien hallitus oli hakemuksessaan vaatinut muun ohella kolmen KHO:n antaman saamelaiskäräjien vaaliluetteloon ottamista koskevan lainvoimaisen päätöksen purkamista. Näistä kolmesta päätöksestä yksi koski perheen isää ja oli annettu vuonna 2011 (KHO 2011:81). Kaksi muuta päätöstä, jotka koskivat perheen tytärtä ja poikaa, oli annettu vuonna 2015.

Ratkaisussa käsitellään varsin laajasti kysymystä siitä, mikä osuus niin sanotulla kokonaisharkinnalla oli ollut KHO:n vuosien 2011 ja 2015 ratkaisuissa. KHO katsoi, että se ei ollut kokonaisarviointia tehdessään syrjäyttänyt laissa mainittuja objektiivisia kriteerejä.

KHO ei kansallisen lain tulkintaa koskevista näkemyseroista huolimatta kyseenalaistanut ihmisoikeuskomitean näkökantoja KP-sopimuksesta ja kansainvälisen oikeuden muista lähteistä johdettavien alkuperäiskansojen oikeuksia koskevien määräysten tulkinnasta. Komitea oli erityisesti painottanut niin sanotun ryhmähyväksynnän merkitystä arvioitaessa laissa säädettyjen rajoitusten kohtuullisuutta ja objektiivisuutta.

KHO kuitenkin totesi, että oikeuskäytännön tai tulkinnan muuttumista ei ole pidetty sellaisena perusteena, joka voitaisiin ottaa hallintolainkäyttölain 63 §:n 1 momentin 3 kohdassa

tarkoitettuna uutena selvityksenä huomioon. Vuonna 2019 annetut ihmisoikeuskomitean ratkaisut eivät olleet sellaista mainitussa 3 kohdassa tarkoitettua uutta selvitystä, joiden perusteella vuonna 2011 ja 2015 tehdyt päätökset olisi voitu purkaa.

KHO:n mukaan lainvoiman saaneen päätöksen purkaminen sillä perusteella, että lakia on sovellettu hallintolainkäyttölain 63 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla ilmeisesti väärin, edellyttää sitä, että purkuhakemuksen kohteena olevassa päätöksessä lakia oli sovellettu selvästi ja kiistatta päätöksen antamisen aikaan vallinneen oikeustilan vastaisesti. KHO totesi, että lain soveltamiskysymyksen tulkinnanvaraisuus ei sen sijaan muodosta perustetta tuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen purkamiselle (ks. KHO 2017:140).

Edelleen KHO totesi, että hallintolainkäyttölaissa ei ole lausuttu kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden valvomisessa toimivaltaisen lainkäyttö- tai valvontaelimen antaman tuomion tai muun ratkaisun merkityksestä ylimääräisen muutoksenhaun perusteena. Purkuperusteen täyttymistä ilmeisesti väärän lain soveltamisen kannalta arvioitaessa merkitystä voi olla sillä, onko arvioitavana kansainvälisen lainkäyttö- tai valvontaelimen oikeuskäytännössä jossain muussa asiassa tehty uusi tulkinta tai tulkinnan muutos vai ilmeneekö tällainen tulkinta nimenomaisesti purun hakijan asiassa tehdystä valvontaelimen ratkaisusta. KHO:n mukaan hallintolainkäyttölain 63 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua ilmeisesti väärän lain soveltamisen edellytykset eivät välttämättä kuitenkaan täyty silloinkaan, kun kansainvälisen lainkäyttö- tai valvontaelimen langettava ratkaisu on kohdistunut nimenomaisesti kansallisen tuomioistuimen antamaan päätökseen, jonka purkamista kyseisessä asiassa on haettu. KHO totesi, että ylimpien tuomioistuinten käytännössä on annettu merkitystä myös sille, olisiko lain soveltajan pitänyt jo olemassa olevan ratkaisukäytännön valossa olla tietoinen kansainvälisen valvontaelimen tulkinnasta (ks. KHO 2016:33 ja KKO 2014:93).

Johtopäätöksensä korkein hallinto-oikeus lausui, että purkuhakemuksen kohteena olevassa vuoden 2011 päätöksessä oli nojaututtu saamelaiskäräjälain 3 §:n ja sen esitöiden lisäksi YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean (CERD) vuoden 2009 loppupäätelmiin, joissa oli katsottu, että Suomen tulisi antaa enemmän merkitystä henkilöiden itseidentifikaatiolle. Ottaen huomioon kyseisen valvontaelimen antamien suositusten painotusten vaihtelu itseidentifikaation ja ryhmähyväksynnän välillä eri aikoina, pelkästään se, että vuonna 2012 antamassaan suosituksessa sama komitea oli ollut huolestunut siitä, että KHO:n hyväksymässä tulkinnassa painotettiin riittämättömästi saamelaisten itsemääräämisoikeutta, ei myöskään merkinnyt, että purettavaksi haettujen vuoden 2015 päätösten olisi tällä perusteella katsottava perustuneen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen.

KHO katsoi, että ihmisoikeuskomitea oli vuonna 2019 antamissaan näkökannoissa täsmentänyt ja selkeyttänyt saamelaisen määritelmän tulkintaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. KHO totesi, että ennen näitä ratkaisuja kansainvälisten valvontaelinten käytäntö erityisesti itseidentifikaation ja ryhmähyväksynnän keskinäisestä painoarvosta oli ollut epäselvä määriteltäessä sitä, kuka on saamelainen. KHO:n ei voitu katsoa nyt käsiteltävinä olevien päätösten tekemisen ajankohtana soveltaneen lakia virheellisesti käytettävissä olleen kansainvälisoikeudellisen käytännön valossa. Asioissa ei ollut siten esitetty sellaisia perusteita, jotka antaisivat aiheen poiketa ilmeisesti väärää lain soveltamista koskevan purkuperusteen osalta ylimpien tuomioistuinten vakiintuneesta linjasta.

Ennen vuoden 2019 saamelaiskäräjävaalien päättymistä KHO määräsi vaaliluetteloon otettaviksi 27 valittajaa, jotka olivat KHO:n päätöksellä aiemmin (lähinnä vuonna 2015) vaaliluetteloon otettujen henkilöiden jälkeläisiä. Näitä ratkaisuja edustaa vuosikirjatapaus KHO 2019:123. Ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin viitaten vaalilautakunta oli hylännyt hakemuksen sen takia, että hakija johti oikeutensa tulla otetuksi vaaliluetteloon henkilöstä, jota koskevan

aiemman KHO:n päätöksen ihmisoikeuskomitea oli todennut KP-sopimusta loukkaavaksi. KHO kuitenkin viittasi saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohtaan, jonka mukaan saamelaisena pidetään henkilöä, jonka vanhempi on merkitty äänioikeutetuksi saamelaiskäräjien vaaleissa. KHO totesi, että 3 kohdan edellytys täyttyy myös sellaisissa tilanteissa, joissa KHO on määrännyt henkilön vanhemman merkittäväksi vaaliluetteloon eikä ole myöhemmin purkanut päätöstään. Siksi valittaja (samoin kuin 26 muuta henkilöä) oli merkittävä saamelaiskäräjien vaalien vaaliluetteloon äänioikeutettuna.

Vaaliluettelon laadintaan liittyvien valitusten ja ylimääräisten muutoksenhakuprosessien suuri määrä johti vuoden 2019 vaaleissa siihen, että huomattava osa vaaliluetteloon ottamista koskevista valituksista jäi ratkaisematta ennen vaalien päättymistä. KHO:n päätökset saatiin huhtikuussa 2021, jolloin KHO hyväksyi vielä 37 valitusta ja hylkäsi tai jätti tutkimatta 124. KHO antoi neljä ratkaisua vuosikirjapäätöksinä.

Päätöksessä KHO 2021:46 KHO katsoi, että hakija ei esittänyt selvitystä, jonka perusteella olisi voitu todeta jonkin 3 §:ssä säädetyn objektiivisen kriteerin täyttyminen, eikä häntä merkitty vaaliluetteloon. Koska arvioinnissa oli otettava huomioon YK:n ihmisoikeuskomitean vuonna 2019 esittämät näkökannat, pelkästään se, että hakijan sisar oli merkitty vaaliluetteloon korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä vuonna 2015 ei merkinnyt, että myös hakija oli merkittävä vaaliluetteloon. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että hakijan erilaiselle kohtelulle oli tässä tapauksessa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ja ihmisoikeuskomitean näkökannoista ilmenevä hyväksyttävä peruste.

Kaksi vuosikirjapäätöstä liittyy tulkintaan siitä, missä tilanteissa katsotaan, että hakijan vanhempi olisi voitu merkitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, sekä kielikriteerin tulkinnasta. Asiassa KHO 2021:45 hakijan isoäiti ja täti oli hyväksytty vaaliluetteloon vuonna 2015. Hakijan äiti on kuollut. Vaikka hakijan äiti olisi sinänsä täyttänyt 3 §:n 3 kohdan edellytyksen, asiassa ei esitetty selvitystä lain edellyttämästä äidin identifioitumisesta saamelaiseksi, minkä vuoksi hakijaa ei voitu merkitä vaaliluetteloon. Asiassa KHO 2021:48 KHO katsoi, että hakijan isä olisi voitu merkitä vaaliluetteloon, sillä se arvioi asiassa toteennäytetyksi isän isoisän äidinkielen (saame) ja sen, että isä identifioi itsensä saamelaiseksi (oli hakenut saamelaiskäräjien vaaliluetteloon kahdesti, mutta hakemukset oli hylätty).

Vuosikirjapäätös KHO 2021:47 liittyi KHO:n saamelaiskäräjien hallitukselle palauttamaan asiaan ja saamelaiskäräjien harkintavaltaan asiassa.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean ratkaisu 13.6.2022

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea antoi ratkaisunsa saamelaisten vaaliluetteloon hyväksytyjä henkilöitä koskevassa asiassa 13.6.2022 (CERD/C/106/D/59/2016). Valittajat valittivat korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) 30. syyskuuta 2015 ja 13. tammikuuta 2016 antamista päätöksistä, jotka koskivat saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemistä. Valittajat katsoivat, että ottamalla saamelaiskäräjien vaaliluetteloon vaalilautakunnan tunnustamattomia henkilöitä, päätökset ovat edistäneet sellaisten henkilöiden ottamista mukaan, jotka eivät ole täysin sitoutuneet puolustamaan alkuperäiskansojen oikeuksia. Valittajat katsoivat KHO:n päätösten loukanneen kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 1 artiklan (rotusyrjintä), 5 artiklan a kohdan (oikeus yhtäläiseen kohteluun tuomioistuimissa ja muissa oikeudenkäyttöelimissä), c kohdan (poliittiset oikeudet, erityisesti oikeudet osallistua vaaleihin - äänestää ja olla ehdokkaana vaaleissa) ja e kohdan (taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet) mukaisia velvoitteita.

Komitea toteaa ratkaisussaan Suomen loukanneen kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen 5 artiklan c kohtaa valittajien poliittisista oikeuksista, erityisesti oikeuksista osallistua vaaleihin - äänestää ja olla ehdokkaana vaaleissa - yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden perusteella, osallistua hallitukseen sekä julkisten asioiden hoitoon kaikilla tasoilla sekä päästä yhtäläisesti osalliseksi julkisista palveluksista. Se toteaa, että KHO on sisällyttänyt vähintään 53:ssa 93:sta päätöksestään äänestäjiä vaaliluetteloon ”kokonaisarvioinnin perusteella” osoittamatta, että he olisivat täyttäneet yhden saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ssä säädetyistä objektiivisista kriteereistä.

Komitea katsoo, että KHO:n ratkaisut ovat voineet keinotekoisesti muuttaa saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutettuja, mikä on vaikuttanut sen kykyyn aidosti edustaa saamelaisia ja heidän etujaan. Näin ollen KHO:n päätökset, jotka poikkesivat ilman ilmeistä perustetta voimassa olevan lain olemassa olevasta oikeasta tulkinnasta, ovat loukanneet valittajien oikeutta saamelaisena alkuperäiskansana määrätä kollektiivisesti saamelaiskäräjien kokoonpanosta ja osallistua yleisten asioiden hoitamiseen siten kuin yleissopimuksen 5 artiklan c kohdassa on turvattu. Komitea ei todennut 5 artiklan a kohdan eikä e kohdan loukkausta.

Ratkaisussa käsitellään muun muassa komitean saamelaiskäräjien vaaliluetteloon liittyviä aiempia kannanottoja.

Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

2.4.2 Nykytilan arviointi

Edellä mainituissa YK:n ihmisoikeuskomitean ja YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean antamissa ratkaisuissa ja kansainvälisen oikeuden viimeaikaisessa kehityksessä yleisemminkin korostetaan voimakkaasti saamelaisten oikeutta itse määritellä ryhmään kuulumisen ja tarvetta varmistaa, että saamelaiskäräjälain 3 §:n määritelmäsäännös on sopusoinnussa asiaa koskevan kansainvälisen oikeuden kanssa. Myös Suomelle annetuissa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisuissa, päätelmissä ja suosituksissa on korostettu sitä, että kun sopimusvaltio määrittelee, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, tulee saamelaisten itsemääräämisoikeus ottaa asiassa huomioon. Sääntelyä äänioikeudesta saamelaiskäräjävaaleissa on välttämätöntä tämän vuoksi tarkistaa.

YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen johdosta pidettiin neuvottelu saamelaiskäräjien ja oikeusministeriön välillä 13.5.2019. Neuvottelussa saamelaiskäräjien edustajat esittivät vuonna 2019 pidettävien saamelaiskäräjävaalien siirtoa. Saamelaiskäräjät katsoi, että vastaavien oikeudenloukkauksien estäminen edellyttää saamelaiskäräjälain 3 §:n muuttamista ennen seuraavien vaalien järjestämistä. YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut julkaistiin 1.2.2019, jolloin vaalikausi oli lopullaan. Koska seuraavat saamelaiskäräjien vaalit tuli toimittaa syyskuussa 2019 ja vaaleja koskeva menettely oli käynnistynyt jo marraskuussa 2018, äänioikeuden taustalla vaikuttavaa saamelaismääritelmää koskevaa lainsäädäntöä ei ollut mahdollista uudelleen arvioida ja tarpeen mukaan uudistaa ennen seuraavien vaalien toimittamista ilman, että vaaleja siirretään. Aikataulusyistä vaalien siirtämistä ei kuitenkaan katsottu mahdolliseksi.

Kansainvälisesti ei ole yhtä määritelmää tai yhtenäisiä kriteerejä tietyn väestöryhmän tunnistamiselle alkuperäiskansaksi. Sekä Suomessa että laajemmin saamelaiden asuinalueella yli nykyisten valtiollisten rajojen saamelaisen alkuperäiskansan omaleimaisuus kuitenkin on historiallisesti perustunut ja edelleen perustuu ensi sijassa saamen kieleen. Saamen kielet ja niiden käyttö muun muassa perinteisten elinkeinojen ja muun yhteisöllisen elämän osana ovat yhä tärkein saamelaista identiteettiä ylläpitävä ja uudistava perusta, jonka merkitys on keskeinen saamelaisen identiteetin siirtymisessä uusille sukupolville. Kielen keskeinen asema saamelaisen alkuperäiskansaidentiteetin perustana ilmenee myös perustuslain 17 §:n 3 momentista ja 121 §:n 4 momentista, joissa molemmissa kieli on perustuslain tasolla otettu huomioon saamelaisten alkuperäiskansa-aseman, saamelaisen kulttuurin ja saamelaisten itsehallinnon perustana. Näitä perustuslainsäännöksiä toteuttaen, ja sopusoinnussa kansainvälisen oikeuden kanssa, kieliperuste on aina ollut ensisijainen ja pääkriteeri äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa. Se on ollut ja on edelleen pääperuste, jolla saamelaiset itse tunnistavat yhteisönsä jäsenyyden ja rajat suhteessa valtaväestöön.

Saamelaiskäräjälain nykyistä sääntelyä saamelaisen määritelmästä voidaan pitää ongelmallisena ennen muuta siltä osin kuin kyse on maa-, veronkanto- tai henkikirjoihin tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi merkittyjen henkilöiden jälkeläisistä. ”Lappalainen” viittasi vanhoissa asiakirjoissa elinkeinon eli lapinveron maksajiin, ei etnisiteettiin. Näissä asiakirjoissa on merkintöjä muistakin saamelaisten nykyisellä kotiseutualueella menneisyydessä asuneista ihmisistä kuin saamelaisista, eikä asiakirjamerkintä sellaisenaan siten välttämättä osoita rekisteriin merkityn henkilön olleen saamelainen.

Kieliperustetta on käytännössä sovellettu neljänteen sukupolveen voimassa olevan säännöksen 1 ja 3 kohdan perusteella. Voimassa olevan pykälän 3 kohdan kriteerinä on, että ainakin yksi kyseisen henkilön vanhemmista on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Jos henkilön yhden vanhemman isovanhempi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään, henkilön vanhempi olisi voitu merkitä vaaliluetteloon. Toisin sanoen henkilö, joka pitää itseään saamelaisena, voidaan voimassa olevan lain perusteella merkitä vaaliluetteloon, jos yksi hänen isoisovanhempansa on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksissä (KHO 2021:45 ja KHO 2021:48) on täsmennetty, että 3 kohdan ”olisi voitu merkitä” -kriteerin täyttyminen edellyttää näyttöä vanhemman identifioitumisesta saamelaiseksi. Säännös on tältä osin kuitenkin epäselvästi muotoiltu.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että saamelaiskäräjälain 3 §:n kirjoitusasu on sellainen, ettei se hyvin mahdollista lain kirjaimeen perustuvaa tulkintaa. Erityisesti aikarajan puuttumista säännöksen 2 kohdasta on pidetty ongelmallisena. Saamelaismääritelmän nykyinen soveltamiskäytäntö on joiltakin osin epä johdonmukainen ja niin sanottu kokonaisharkinta on osoittautunut ongelmalliseksi (katso Heinämäki et al, 2017). Nykyisen määritelmän osin epä johdonmukainen tulkinta aiheuttaa ristiriitoja, mikä osaltaan heikentää saamelaiskäräjien toimintamahdollisuuksia.

Saamelaismääritelmään liittyvä epävarmuus on ongelmallinen kollektiivisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisen ja yksilöiden oikeusturvan kannalta. Epäselvä tilanne kuormittaa sekä saamelaiskäräjiä että oikeuslaitosta. Saamelaiskäräjät on katsonut, ettei nykyinen laki ja sen tulkinta vastaa sitä, keitä saamelaiset itse tunnistavat jäsenikseen ja jopa että jatkuessaan tilanne voisi johtaa pakkoassimilaatioon.

Vaaliluetteloon merkitsemisen kriteereiden uudistaminen tarkoittaa, että kaikki ne henkilöt, jotka ovat tulleet tai olisivat voineet tulla merkityiksi vaaliluetteloon voimassa olevan lain nojalla, eivät välttämättä enää olisi siihen muutoksen jälkeen oikeutettuja. Siten on mahdollista,

että henkilö identifioituu saamelaiseksi ja aiemmin on voitu tulkita, että lain kriteeri täyttyy, mutta välttämättä näin ei uusien kriteerien pohjalta olisikaan. (Ks. myös vaikutukset yksilön oikeusasemaan, s. 55-56.) Kun saamelaiskäräjälain 3 §:n nykyinen sanamuoto on aiheuttanut tulkintaongelmia, ja säännös tämän vuoksi on jo pitkään ollut selventämis- tai muutosehdotusten kohteena muun muassa saamelaiskäräjien taholta, voidaan arvioida, ettei yksilön merkitseminen vaaliluetteloon ole perustanut muuta oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettua odotusta tulevan vaaliluetteloon merkitsemisen osalta kuin että asiassa vastaisuudessa sovelletaan kulloinkin voimassa olevaa lakia. Sinänsä tilanne, että henkilö identifioituu saamelaiseksi, mutta ei tule merkityksi vaaliluetteloon, ei ole uusi. Voimassa olevankaan lainsäädännön perusteella kaikkia hakemuksia ei ole hyväksytty. Vaikka henkilö identifioituu itse saamelaiseksi, vaaliluetteloon merkitseminen ei ole mahdollista, jos riittävää näyttöä eri kriteerien täyttymisestä ei ole saatavilla.

Tarve oikeustilan selkeyttämiseen nimenomaan lainmuutoksen kautta seuraa keskeisesti edellisessä jaksossa selostetusta ratkaisusta KHO 2019:90. KHO:n lainvoimaisten päätösten purkaminen KHO:n omalla päätöksellä ei ollut käytettävissä YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisussa todetun ihmisoikeusloukkauksen korjaamiseksi siinä selvässä enemmistössä ihmisoikeusvalitusten kohteina olleista 97 tapauksesta, joiden osalta sopimusloukkaus oli tapahtunut ja joita kyseinen KHO:n vuosikirjaratkaisu esimerkitapauksena edustaa.

Vuoden 2019 vaaleihin liittyneitä hylättyjä valituksia koskevat vuosikirjaratkaisut KHO 2021:45 ja KHO 2021:46 antavat aiempaa enemmän merkitystä kansainvälisen oikeuden kehitykselle ja YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuille. Hyväksytyjä valituksia koskevat ratkaisut KHO 2019:123, KHO 2021:47 ja KHO 2021:48 kuitenkin tukevat käsitystä, että soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden saavuttaminen edellyttää erimielisyyttä ja epäselvyyttä aiheuttaneiden lainkohtien muuttamista ja vaaliluettelon kokoamista uudelleen alusta. Äänioikeuden ensisijaisen ns. kielikriteerin (3 §:n 1 kohta) muuttaminen ulottumaan yhtä sukupolvea kauemmas menneisyyteen laajentaisi kyseisen edellytyksen soveltamisalaa siten, että merkittävä osa KHO:n päätöksellä vaaliluetteloon otetuista henkilöistä saattaisi täyttää ehdotetun säännöksen ehdot, samalla kun tulkintaongelmia erityisesti aiheuttanut ns. lappalaiskriteeri (nykyinen 3 §:n 2 kohta) kumottaisiin.

Nykyiseen määritelmään ”saamelainen”, näin otsikoituna, on saatettu liittää maankäyttöä ja -omistusta sekä elinkeinojen harjoittamista koskevia odotuksia. Tämä on aiheuttanut ristiriitoja ja vaikeuttanut lainuudistuksia. Sääntelyä uudistettaessa on syytä tuoda selkeästi esille, että lainkohta koskee pelkästään saamelaiskäräjävaaleihin liittyviä oikeuksista (oikeus äänestää, oikeus asettua ehdolle, ja tätä kautta osallistua saamelaiskäräjien päätöksentekoon). Muutos ei vaikuttaisi myöskään henkilön oikeuteen identifioitua saamelaisuuteen. Säännöksen muotoilussa olisi syytä huomioida myös parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen yhteispohjoismainen määräys.

2.5 Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta ja tehtävät

Saamelaiskäräjien tehtävänä on lain 5 §:n mukaan hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Näissä asioissa saamelaiskäräjät käyttää lisäksi päätösvaltaa siten kuin saamelaiskäräjälaissa tai muualla laissa säädetään. Lisäksi saamelaiskäräjien tehtävänä on edustaa saamelaisia (6 §), laatia vuosittain valtioneuvostolle kertomus (7 §), päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jakamisesta (8 §) sekä neuvotella viranomaisten kanssa (9 §).

Saamelaiskäräjät on pääasiassa kansallisille viranomaisille aloitteita ja esityksiä tekevä sekä lausuntoja antava toimielin (HE 248/1994 vp). Käräjillä on oikeus käyttää päätösvaltaa lain 8 §:ssä tarkoitettujen määrärahojen jakamisessa. Saamelaiskäräjien päätösvaltaa voidaan säätää myös muualla lainsäädännössä. Päätösvaltaa käyttäessään saamelaiskäräjät voidaan tapauskohtaisesti katsoa viranomaiseksi.

Saamelaiskäräjillä on yleinen toimivalta hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Saamelaiskäräjälain sääntelyä saamelaiskäräjien yleisestä toimivallasta ja tehtävistä olisi tarkoituksenmukaista tarkistaa siten, että laista kävisi ilmi saamelaiskäräjien tehtävä myös päättää itsehallintoon kuuluvista asioista sekä tehtävä edistää ja kehittää saamelaisten asemaa alkuperäiskansana.

Lisäksi säännöksessä olisi perusteltua tuoda esille tehtävien sekä neuvotteluihin ja yhteistoimintaan osallistumisen merkitys saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamisessa.

Saamen kielten ja saamenkielisen opetuksen kehittämisryhmän raportissa (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:25) on kiinnitetty huomiota saamelaisten osallistumiseen varhaiskasvatukseen ja opetuksen kehittämiseen (s. 42-44). Raportissa arvioidaan, että lainsäädäntö on osoittautunut joustavaksi ja mahdollistanut saamelaiskäräjien tehtävien laajentumisen saamelaisen varhaiskasvatukseen ja koulutuksen kehittämisessä. Ottaen kuitenkin huomioon saamenkielisen varhaiskasvatuksen, saamenkielisen opetuksen ja saamen kielten opetuksen suuren merkityksen saamelaisten kielen ja kulttuurin siirtämiselle, saamelaiskäräjien roolia ja siten saamelaisten osallistumista varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen kehittämiseen tulisi kehittämisryhmän arvion mukaan vahvistaa myös sääntelyä kehittämällä.

Kehittämisryhmän loppuraportissa esitetään, että varhaiskasvatusta ja perusopetusta koskevassa lainsäädännössä luodaan nykyistä selkeämmät raamit Opetushallituksen ja saamelaisten kotiseutualueen kuntien yhteistyölle Saamelaiskäräjien kanssa keskeisiä ohjausasiakirjoja valmisteltaessa. Kirjataan yhteistyövelvoite varhaiskasvatukseen (21 § ja 22 §) ja perusopetuslakiin (14 § ja 15 §). Lisäksi raportissa esitetään oikeusministeriön asettamalle saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevalle toimikunnalle, että se harkitsisi kirjausta siitä, että saamelaiskäräjät toimii saamelaiskäräjistä annetun lain 5 §:n mukaisen yleisen toimivaltansa puitteissa saamelaisopetuksen asiantuntija- ja resurssikeskuksena, seuraten saamelaisopetuksen kokonaisuutta ja tukien sen kehittämistä. Hallituksen esitykseen saamelaiskäräjälain muuttamiseksi on siten perusteltua ottaa saamelaiskäräjien yleistä toimivaltaa koskien täydennys asiaan liittyen. Tämä pohjustaa osaltaan myös opetusalan lainsäädännön kehittämistä niin, että siinä luodaan nykyistä selkeämmät raamit yhteistyölle saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaiskäräjien toimintaan sisältyy julkisen vallan käyttöä, jossa perustuslain 22 §:n mukaisesti on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kun lakiin nyt ehdotetaan lisättäviksi viittauksia saamelaisten itsemääräämisoikeuteen alkuperäiskansana, on perusteltua ottaa lakiin myös nimenomainen yleissäännös asiasta. Se olisi myös omiaan vahvistamaan luottamusta saamelaiskäräjiä kohtaan viranomaisten taholta, saamelaisten omassa keskuudessa ja myös yleisesti yhteiskunnassa. Siten säännökseen ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että saamelaiskäräjien on osaltaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja kohdeltava kaikkia ihmisiä ilman syrjintää tai mielivaltaa.

2.6 Saamelaisten edustaminen

Saamelaiskäräjät edustaa lain 6 §:n mukaan saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Saamelaiskäräjät nimeää eri sektoreita koskevan lainsäädännön perusteella edustajansa mm. paliskuntain yhdistyksen hallitukseen

(poronhoitolaki 848/1990), kirkolliskokoukseen ja Oulun hiippakuntavaltuustoon (kirkkolaki 652/2023), alueiden uudistumisen neuvottelukuntaan (valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta 797/2021), Saamelaisalueen koulutuskeskuksen johtokuntaan (laki Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta 252/2010) ja muun muassa alueelliseen kalatalouden yhteistyöryhmään saamelaisten kotiseutualueella (kalastuslaki 379/2015).

Kansainvälisissä yhteyksissä saamelaiskäräjien edustajat voivat osallistua YK:n alkuperäiskansa-asioiden pysyvän foorumin sekä ihmisoikeusneuvoston alaisen alkuperäiskansojen asiantuntijamekanismin istuntoihin, joissa saamelaiskäräjillä on itsenäinen puheoikeus. Sopimusvalvontaelinten ja hallituksen välinen julkisissa istunnoissa käymä suullinen vuoropuhelu on ainoastaan komitean ja hallituksen asettaman valtuuskunnan välinen, mutta sitä voi seurata paikan päällä Genevessä tai taltiona verkossa. Osa komiteoista antaa lyhyen puheenvuoron tarkastelun kohteena olevan valtion kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle, mutta varsinainen vuoropuhelu on aina rajattu vain komitean ja hallituksen välille. Saamelaiskäräjillä on mahdollisuus toimittaa sopimusvalvontaelimille kirjallista aineistoa sekä osallistua komiteoiden kanssa luottamukselliseen vuoropuheluun ennen Suomen hallituksen määräaikaisraporttien tarkastelua. Muiden YK:n elinten kokouksiin saamelaiskäräjien on osallistuttava valtion delegaatioissa, eikä saamelaiskäräjillä ole niissä itsenäistä puheoikeutta. Käytännössä saamelaiskäräjät elimestä riippuen voi ilmaista kantansa vain Suomen hallituksen kautta tai YK-järjestelmään akkreditoidun tahon, kuten saamelaisneuvoston (Saami Council), välityksellä, mikäli tämä on kokouksessa mahdollista. Barentsin Euro-Arktisen neuvoston alkuperäiskansatyöryhmässä Suomen saamelaisia edustaa saamelaiskäräjät.

2.7 Kertomus

Saamelaiskäräjät laatii voimassa olevan lain mukaan vuosittain kertomuksensa valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten. Kertomuksessa tuodaan esille, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä. Kertomuksessa on tarkoitus kiinnittää huomiota siihen, miten eduskunnan ja erityisvaliokuntien toivomat ja edellyttämät asiat ovat toteutuneet (HE 248/1994 vp). Saamelaiskäräjät toimittaa kertomuksensa tässä tarkoituksessa oikeusministeriölle, joka liittää kertomuksen sellaisenaan osaksi hallituksen kertomusta. Menettely ei ole omiaan lisäämään saamelaisia koskevien asioiden saamaa huomiota eduskunnassa. Säännöstä olisi aiheellista muuttaa siten, että saamelaiskäräjät toimittaisi kertomuksensa suoraan eduskunnalle. Lisäksi olisi syytä erikseen mainita, että kertomus voi sisältää ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Laajempi kertomus saamelaisten oikeuksien tilasta ja tarvittavista toimenpiteistä mahdollistaisi nykyistä paremmin myös saamelaiskäräjien ehdotusten käsittelemisen eduskunnassa.

2.8 Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät päättää lain 8 §:n nojalla saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Hallituksen esityksen (HE 248/1994 vp, s. 25) mukaan saamelaiskäräjät voisi päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta saamelaisjärjestöille, -yhteisöille ja yksityisille saamelaisille. Saamelaiskäräjät vastaa muun muassa kulttuuriavustusten, kuntien saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden turvaamiseen liittyvien avustusten, saamenkielisen varhaiskasvatuksen avustusten ja saamen kielipesätoimintaan kohdennettujen avustusten jakamisesta eteenpäin. Voimassa oleva laki on kuitenkin epäselvä sen osalta, millainen on saamelaiskäräjien päätösvalta saamelaiskäräjien kautta kunnille myönnettävien avustusten osalta. Lisäksi saamelaiskäräjillä on tällä hetkellä rajatusti mahdollisuuksia valvoa,

että myönnetty määräraha on käytetty siihen tarkoitukseen, johon saamelaiskäräjät on sen tarkoittanut. Saamelaiskäräjät tekee jaettavista varoista sopimuksen niiden saajan kanssa, eikä sillä ole tällä hetkellä muita kuin sopimukseen kirjattuja valvontamahdollisuuksia. Lainsäädäntöä olisi perusteltua selkeyttää niin, että saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto voisi myös avustusten jaon osalta kehittyä ja vahvistua.

2.9 Neuvotteluvelvoite

Nykytila

Saamelaiskäräjälain 9 § sisältää säännöksen viranomaisen velvollisuudesta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa erinäisistä asioista. Säännöksen mukaan viranomaisten on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella: 1) yhdyskuntasuunnittelua; 2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta; 3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhtontaa; 4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta; 5) saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämistä; taikka 6) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. Pykälän 2 momentin mukaan saamelaiskäräjille on varattava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi ja neuvotella asiasta. Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista jatkamasta asian käsittelyä.

Neuvotteluvelvollisuus ei lain säätämisen yhteydessä mietintövaliokuntana toimineen perustuslakivaliokunnan ilmaiseman kannan mukaan merkitsisi pidemmälle menevää menettelyllistä suojaa kuin esimerkiksi hallintomenettelylakiin (nykyisin: hallintolakiin) perustuva asianomaisen oikeus tulla kuulluksi omassa asiassa. Neuvotteluvelvollisuuden oikeudellinen vaikuttavuus rajoittuu perustuslakivaliokunnan tässä yhteydessä esittämän tulkinnan mukaan siihen, että viranomaisen on pykälässä tarkoitetuissa asioissa varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja mahdollisuus neuvotella vireillä olevasta asiasta. Kuulemisen osalta kysymys on saamelaiskäräjille varattavasta tilaisuudesta lausua käsityksensä esimerkiksi kirjallisesti jostakin ehdotuksesta, jonka toteuttaminen vaikuttaisi saamelaisten asemaan; neuvottelumahdollisuus tarkoittaa suoraa vuorovaikutusta viranomaisten edustajien kanssa. Jotta viranomaisen neuvotteluvelvoite tulisi täytetyksi hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti, viranomaisen on huolehdittava siitä, että saamelaiskäräjät saa riittävän ajan perehtyä neuvottelukysymykseen ja että neuvottelutilanne muodostuu muutoinkin saamelaisten edustuselimen kannalta kohtuulliseksi. Tarjotun neuvottelumahdollisuuden käyttämättä jättäminen ei toisaalta voi muodostua lopulliseksi esteeksi sille, että asianomainen viranomainen etenee asiassa vaikkapa omaan päätöksentekoonsa asti (PeVM 17/1994 vp). Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä tuonut esiin, että kun kyse on esityksestä, joka liittyy kiinteästi saamelaisten omaan kieleen ja kulttuuriin, saamelaiskäräjien edustus lainvalmistelussa tulee varmistaa alusta lähtien (PeVL 21/2007 vp ja PeVL 40/2009 vp).

Saamelaiskäräjälain 9 §:ssä tarkoitettujen neuvotteluiden käyminen on viranomaisen päätöksenteon oikeudellinen edellytys pykälässä tarkoitetuissa hallintoasioissa (KHO 11.03.2003, taltio 516).

Neuvotteluja käydään erilaisin menettelymuodoin. Saamelaiskäräjät antaa kirjallisia lausuntoja, on kuultavana asioiden valmistelun yhteydessä tai osallistuu asian valmistelutyöhön esimerkiksi

työryhmätyöskentelyn muodossa. Saamelaiskäräjiä kuullaan usein lausuntomenettelyllä. Myös erillisiä neuvotteluita järjestetään kokousten muodossa. Käytäntö vaihtelee myös neuvotteluissa noudatettujen muotojen osalta. Neuvotteluista laaditaan yleensä pöytäkirja.

Perustuslakivaliokunta on toukokuussa 2022 Tenojoen kalastuksenkieltoa koskevassa lausunnossaan viitannut YK:n alkuperäiskansajulistuksen sanamuotoiluihin tuodessaan esille, että neuvottelut tulisi käydä vilpittömästi ja molemminpuolisen arvostuksen hengessä sekä oikea-aikaisesti siten, että neuvotteluilla on aidosti mahdollista vaikuttaa suunniteltuun toimenpiteeseen (PeVL 27/2022 vp, s. 4).

Neuvotteluvetoa koskeva säännös sisältyy myös lakiin porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista (986/2011). Sen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa periaatteista, joita lain ja sen nojalla annettujen säännösten lisäksi noudatetaan tuettavista kohteista päätettäessä.

Saamelaiskäräjiä on laissa olevan erityissäännöksen nojalla joissakin asioissa kuultava tai siltä on pyydettävä lausunto. Vesilaki (587/2011, 2 luvun 8 §), laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993), laki rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010), muinaismuistolaki (295/1963) sekä valtioneuvoston asetus sanomalehdistön tuesta (389/2008) sisältävät tällaisia säännöksiä. Metsälaissa (1093/1996) ja heinäkuussa 2022 voimaan tulleessa ilmastolaissa (423/2022) on viittauksia saamelaiskäräjälain 9 §:ään. Ilmastolain 13 §:ssä on lisäksi säädetty velvoitteesta pyytää lausuntoa saamelaishallinnon ilmastoneuvostolta, saamelaiskäräjiltä ja kolttien kyläkokoukselta valmisteltaessa ilmastosuunnitelmia. Lain 21 §:ssä säädetään saamelaisen ilmastoneuvoston tehtävistä, joihin kuuluu lausuntojen antaminen tietyistä ilmastopolitiikan suunnitelmista saamelaiskulttuurin edistämisen osalta. Kaivoslain (621/2011) 38 §:ssä säädetään yksityiskohtaisesti asian selvittämisestä ja yhteistyömenettelystä saamelaisten kotiseutualueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n mukaan lupaviranomaisen on pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä saamelaisten kotiseutualueella, ja kolttien kyläkokoukselta, jos ympäristövaikutukset saattavat ilmetä kolttalaissa (253/1995) tarkoitetulla koltta-alueella.

Luonnonsuojelulain (9/2023) 6 §:ssä säädetään saamelaiskulttuurin suojasta. Säännöksen mukaan lain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulee huolehtia siitä, että lain toimeenpanosta ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin ja että saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytykset voidaan turvata ja niiden kehittymistä mahdollisuuksien mukaan edistää. Säännös sisältää myös niin sanotun saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon. Säännöstä täydentää luonnonsuojelulain 55 §, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla valtion luonnonsuojelualueilla on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Hoito- ja käyttösuunnitelma tulee laatia saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaaineistoa. Perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatettaisiin vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

Akwé: Kon-ohjeet (Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2011) ovat osa Biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen (Biodiversiteettisopimus, SopS 78/1994) toimeenpanoa, joka velvoittaa sopimusosapuolia suojelemaan alkuperäiskansojen luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa, innovaatioita ja käytänteitä. Suomessa Akwé: Kon-ohjeet suojaavat saamelaisia. Ohjeet on tarkoitettu käytettäväksi saamelaisten kotiseutualueella sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien kulttuuri-, ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa,

jotka voivat vaikuttaa saamelaiskulttuuriin, -elinkeinoihin ja kulttuuriperintöön. Metsähallitus soveltaa ohjeita maankäyttöä koskevassa suunnittelussaan saamelaisten kotiseutualueella.

Eduskunnan valiokunnan on eduskunnan työjärjestyksen 37 §:n 2 momentin mukaan varattava saamelaisten edustajille tilaisuus tulla kuulluksi käsiteltäessä sellaista lakiehdotusta tai muuta asiaa, joka koskee erityisesti saamelaisia ja jollei erityisistä syistä muuta johdu.

Oikeusministeriö antoi 23.11.2017 muistion (OM 2/551/2017) saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisesta neuvotteluvelvollisuudesta, joka oli valmisteltu yhteisymmärryksessä saamelaiskäräjien kanssa. Muistion mukaan neuvottelut viranomaisen ja saamelaiskäräjien välillä tulee käydä yhteisymmärrykseen pyrkien. Lisäksi neuvottelut tulee käydä vilpittömästi ja molemminpuolisen arvostuksen hengessä sekä oikea-aikaisesti siten, että neuvotteluilla on aidosti mahdollista vaikuttaa suunniteltuun toimenpiteeseen.

Saamelaiskäräjien kuulemista ja osallisuutta koskevien säännösten lisäksi erityislainsäädäntö sisältää myös saamelaisten oikeuksia koskevia heikentämiskieltoja. Heikentämiskieltoja sisältyy muun muassa vesilakiin ja kaivoslakiin sekä biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimukseen liittyvän Nagoyan pöytäkirjan täytäntöönpanosta annettuun lakiin (394/2016). Katso myös edellä mainittu luonnonsuojelulaki.

Nykytilan arviointi

Voimassa oleva säännös viranomaisen velvollisuudesta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa on maantieteellisesti rajattu koskemaan vain sellaisia toimenpiteitä, jotka koskevat säännökseen sisältyvässä luettelossa mainittuja toimenpiteitä saamelaisten kotiseutualueella. Neuvotteluvelvollisuuden ulkopuolelle jäävät siten nykyisin kotiseutualueen ulkopuolella toteutettavaksi suunnitellut toimenpiteet silloinkin, kun niiden vaikutukset ulottuvat kotiseutualueelle. Neuvotteluvelvollisuus ei nykyisin koske myöskään sellaisia, vaikutuksensa kotiseutualueen ulkopuolelle ulottavia toimenpiteitä, jotka voivat merkittävästikin vaikuttaa saamelaisten kulttuuriin tai kieliin. Tällaisia ovat etenkin saamen kieleen liittyvät asiat. Neuvotteluvelvollisuuden piiriin kuuluvien toimenpiteiden ja asioiden alaa on aiheellista laajentaa.

Laissa nykyisin tarkoitettu neuvotteluvelvollisuus ei perustuslakivaliokunnan niin sanottuna mietintövaliokuntana saamelaiskäräjälakia säädettäessä esittämän kannan mukaan merkitsisi pidemmälle menevää menettelyllistä suojaa kuin hallintoasian asianosaisen oikeus tulla kuulluksi omassa asiassaan. Velvollisuuden oikeudellinen vaikuttavuus rajoittuisi siihen, että viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja mahdollisuus neuvotella asiasta. Alkuperäiskansojen tehokasta kuulemista tai myötämääräämistä koskevat kansainväliset normit ovat merkittävästi kehittyneet ja selventyneet kuluneen neljännesvuosisadan aikana.

Tavanomaisen lausunnonantomahdollisuuden varaamisen on viranomaiskäytännössä usein katsottu riittävän neuvotteluvelvollisuuden täyttämiseksi. Neuvotteluvelvollisuuden tarkoitus aidosta vuoropuhelusta viranomaisen ja saamelaiskäräjien kesken ei kuitenkaan toteudu pelkässä lausunnonmenettelyssä. Sääntelyä olisi aiheellista tarkistaa ja selventää kansainvälisen alkuperäiskansaoikeuden kehitystä paremmin vastaavaksi niin, että neuvottelu muodostuisi

säädösperusteisesti tavanomaista lausuntomenettelyä pidemmälle meneväksi muodoksi vaikuttaa viranomaisen päätöksentekoon. Tämä on linjassa myös edellä mainitun perustuslakivaliokunnan tuoreen linjauksen kanssa, jonka mukaan neuvottelut tulisi käydä vilpittömästi ja molemminpuolisen arvostuksen hengessä sekä oikea-aikaisesti siten, että neuvotteluilla on aidosti mahdollista vaikuttaa suunniteltuun toimenpiteeseen (PeVL 27/2022 vp, s. 4).

Voimassa olevan neuvotteluelvoitteen toteutumisessa on esiintynyt puutteita, joihin muun muassa eduskunnan perustuslakivaliokunta uudemmassa käytännössään, apulaisoikeuskansleri ja kansainväliset ihmisoikeuselimet ovat kiinnittäneet huomiota. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että saamelaisten oikeuksiin merkittävästi vaikuttavien lakiehdotuksien valmistelussa tulee korostuneesti huolehtia menettelyiden asianmukaisuudesta (PevL 5/2017 vp). Apulaisoikeuskansleri on Tenojoen kalastussopimusta koskevassa ratkaisussaan (OKV/12/21/2016) katsonut, että neuvotteluelvollisuus oli laiminlyöty, kun neuvottelut oli käyty niin myöhään, että saamelaiskäräjillä ei ollut aitoa lailla taattua vaikuttamismahdollisuutta lopputulokseen. Ratkaisun mukaan asian käsittely ei ollut tältä osin myöskään perustuslaissa ja hallintolaissa turvattu hyvän hallinnon näkökulmasta asianmukainen. Apulaisoikeuskansleri on myös kaivoslain muutoksen valmistelua koskevassa asiassa (OKV/8/50/2019) katsonut, että neuvotteluelvollisuus oli laiminlyöty. Tapauksessa oli apulaisoikeuskanslerin mukaan kyse saamelaiskäräjälain 9 §:ssä tarkoitetusta laajakantoisesta ja merkittävästä toimenpiteestä. Apulaisoikeuskanslerin mukaan kyseisen ministeriön olisi tullut kuulla saamelaiskäräjiä sen selvittämiseksi, olisiko neuvottelujen järjestäminen muuttuneessa tilanteessa tarpeellista, jos kysymys neuvottelujen järjestämisen tarpeellisuudesta oli ministeriölle epäselvää. Myös saamelaiskäräjät (esimerkiksi lausunto perustuslakivaliokunnalle 3.2.2016, dnro 61/D.a.4/2016) on monessa yhteydessä esittänyt huolensa neuvotteluelvoitteen puutteellisesta toteutumisesta.

Neuvotteluelvoite sisältyy joko nimenomaisesti tai alkuperäiskansan antaman suostumuksen edellytyksenä taikka välillisessä muodossa alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen 18 artiklaan (pätöksentekoon osallistuminen), 19 artiklaan (ennakkosuostumuksen saaminen toimiin, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin), 23 artiklaan (osallistuminen ohjelmista päättämiseen), 30 artiklan 2 kohtaan (alkuperäiskansojen alueiden käyttäminen sotilaalliseen toimintaan), 32 artiklan 2 kohtaan (ennakkosuostumuksen saaminen hankkeisiin, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin, alueisiin tai luonnonvaroihin), 36 artiklan 2 kohtaan (toimet, joilla helpotetaan yhteyksiä yli rajojen) ja 38 artiklaan (toimet julistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi). Julistuksen kahdessa kohdassa edellytetään alkuperäiskansan nimenomaista suostumusta: 10 artikla (väestösiirrot) ja 29 artiklan 2 kohta (vaarallisten jätteiden sijoittaminen). Neuvotteluelvoitteen eri muotoja ja asteita täydentävät julistuksen 8 artiklassa olevat alkuperäiskansan pakkosulauttamisen ja kulttuurin tuhoamisen kiellot.

Alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen 18 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus osallistua omien toimintaperiaatteidensa mukaisesti valittujen edustajiensa kautta päätöksentekoon asioissa, jotka voivat vaikuttaa näiden kansojen oikeuksiin. Julistuksen 18 artikla korostaa samalla alkuperäiskansojen oikeutta vapaasti määritellä yhteisöjensä sisällä, kuka niitä edustaa päätöksenteossa. Alkuperäiskansajulistuksen 19 artiklan mukaan valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin. Julistuksen mukainen vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus edellyttää vapautta voimakeinoista, pakosta, uhkailusta, manipuloinnista tai painostuksesta. Suostumusta tulee pyytää. 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. Suostumus edellyttää, että alkuperäiskansalle annetaan mahdollisuus puoltaa tai vastustaa asiaa, johon suostumusta pyydetään. Alkuperäiskansajulistuksen 32 artiklan 2 kohdassa määrätään tarkemmin neuvotteluvälitteestä, kun kyse on hankkeista, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin tai alueisiin ja muihin luonnonvaroihin, erityisesti kehitettäessä, käytettäessä tai hyödynnettäessä mineraali- tai vesivaroja tai muita luonnonvaroja.

ILO-sopimus nro 169 edellyttää neuvotteluja alkuperäiskansojen kanssa heitä koskevia asioita käsiteltäessä. Sopimuksen 6 artiklan mukaan hallitusten on asianmukaisella tavalla neuvoteltava alkuperäiskansojen ja erityisesti näiden edustuselinten kanssa aina, kun harkitaan lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä, joilla voi olla näihin kansoihin välitön vaikutus. Neuvottelut on käytävä vilpittömin mielin ja olosuhteisiin katsoen asianmukaisella tavalla pyrkimyksenä saavuttaa yhteisymmärrys tai hyväksyntä ehdotetuille toimenpiteille.

Myös 15 artiklan 2 kohta (maahan kohdistuvien tutkimus- tai hyödyntämisohjelmien aloittaminen tai niitä koskevien lupien myöntäminen), 17 artiklan 2 kohta (kelpoisuus luovuttaa alkuperäiskansayhteisön maita tai siirtää niihin liittyviä oikeuksia yhteisön ulkopuolisille), 22 artiklan 3 kohta (erityiskoulutusohjelmien järjestäminen ja toiminta) ja 28 artiklan 1 kohta (toimenpiteet sen saavuttamiseksi, että alkuperäiskansoihin kuuluvat lapset opetetaan lukemaan ja kirjoittamaan äidinkieltään) edellyttävät neuvotteluja näissä sopimusmääräyksissä tarkoitetuista asioista. Neuvotteluvälite voi syntyä myös sopimuksen 2, 4, 7, 16 ja 27 artiklojen perusteella.

ILO:n asiantuntijakomitean tulkintasuosituksen (ILO CEACR General Observation, Indigenous and Tribal Peoples, Document No iloex 052011GENS20) mukaan neuvotteluvälite koskee viranomaisia. Neuvotteluiden ("consultation") tulee olla säännöllistä menettelyä, jossa asia käsitellään kokonaan ja vilpittömässä mielessä. Niiden tulee olla aitoa viranomaisten ja alkuperäiskansojen väliseen mielipiteen vaihtoon ja ymmärtämykseen sekä keskinäiseen kunnioitukseen perustuvaa vuoropuhelua, jolla pyritään aidosti saavuttamaan yhteinen näkemys. Neuvotteluvälitteen täyttämiseksi tulee perustaa asianmukaiset kansallisen tason menettelyt, jotka ovat vallitsevia olosuhteita vastaavat. Neuvottelut tulee käydä alkuperäiskansoja edustavien instituutioiden kanssa lainsäädäntöön ja hallinnollisiin toimenpiteisiin liittyvissä asioissa. Neuvotteluiden tarkoituksena tulee olla yhteisymmärryksen pääseminen tai alkuperäiskansan hyväksynnän saaminen. Neuvotteluvälillisuus ei kuitenkaan ILO-sopimuksessa tarkoita ehdotonta ja yleistä alkuperäiskansan mahdollisuutta veto-oikeuteen neuvottelujen lopputuloksen suhteen, missä suhteessa vain yleissopimuksen 16 artiklan 2 kohta väestösiirroista sisältää nimenomaisen suostumusedellytyksen. Yhteisesti sovittujen ratkaisujen aikaansaaminen on kuitenkin yleisesti vuoropuhelun olennaisimpia seikkoja myös ILO-sopimuksessa.

Yhteisymmärrys tai hyväksyntä perustuu Free, Prior and Informed Consent –käsitteeseen, johon on viitattu myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen yhteydessä. Käsitteen mukaan alkuperäiskansaan ei saa kohdistaa painostusta tai manipulaatiota päätöksenteon yhteydessä. Osallistumisen on tapahduttava hyvissä ajoin päätöksentekoa edeltävissä vaiheissa. Alkuperäiskansalle on annettava tarpeellinen, kattava tieto asiasta ja sen vaikutuksista. Asiasta on käytävä vilpittömän ja tasapuolisen neuvottelu, johon kuuluu molemminpuolinen arvostus ja yhdenvertainen osallistuminen. Neuvottelut käydään valmistelun sellaisessa vaiheessa, että vaikutusmahdollisuus on todellinen.

Biodiversiteettisopimuksen yleisten geenivarojen saatavuutta ja niiden käytöstä koituvien hyötyjen jakamista koskevien velvoitteiden täytäntöönpanon edistämiseksi hyväksyttiin vuonna 2002 oikeudellisesti sitomattomat niin kutsutut Bonnin ohjeet. Niiden tarkoituksena oli muun muassa ohjata sekä geenivarojen käyttäjiä että tarjoajia geenivarojen saatavuutta ja hyötyjen jakoa koskevien neuvotteluprosessien kehittämisessä, ja ohjeisiin sisältyi ennakkosuostumuksen periaate. Vuonna 2010 asiasta hyväksyttiin oikeudellisesti sitova pöytäkirja. Biodiversiteettisopimukseen liittyvä Nagoyan pöytäkirja geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta (SopS 46—47/2016) edellyttää, että valtio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen mahdollisuudet osallistua prosessiin ja antaa suostumuksensa silloin, kun on kyse heidän hallussaan olevista geenivaroista tai niihin liittyvästä perinteisestä tietämyksestä. Pöytäkirja tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2016, ja Euroopan unioni, Suomi ja useat muut unionin jäsenvaltiot ovat sen osapuolia. Suomessa Nagoyan pöytäkirja on toimeenpantu niin sanotulla geenivaralaille (394/2016), mutta käytännössä sen saamelaisia koskevia pykälä ei ole vielä sovellettu.

KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on etnisiä (suomennoksessa virheellisesti ”kansallisia”), uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Saman sopimuksen 1 artiklassa määrätään kansojen itsemääräämisoikeudesta. Saamelaisia pidetään sopimusta sovellettaessa sekä kansana että vähemmistönä. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan KP-sopimuksen 27 artikla yhdessä KP-sopimuksen 1 artiklan kanssa turvaa joissakin tilanteissa neuvotteluvollisuuden jopa niin vahvasti, että se on luonteeltaan ennakkosuostumuksen kaltainen (Poma Poma v. Peru, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24.4.2009). Linjaus liittyy tapaukseen, jossa valtion toimet ovat olennaisesti haitanneet kyseisen yhteisön mahdollisuuksia harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan, ja valtio on näin ollen toiminut myös 27 artiklan vastaisesti. Vuonna 2013 YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) on Ruotsia koskevassa ratkaisussa todennut, että kaivosluvan myöntäminen kaivosyhtiölle ilman saamelaisen poronhoitajayhteisön vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta loukkasi myös saamelaisyhteisön omaisuudensuojaa ja luvanmyöntämismenettely oli ristiriidassa rotusyrjinnän poistamista käsittelevän yleissopimuksen kanssa. (Ågren et al. v. Sweden, CERD/C/102/D/54/2013). Vuonna 2021 YK:n ihmisoikeuskomitea on Suomelle antamissaan loppupäätelmissä kehottanut kiirehtimään saamelaiskäräjälain muuttamista ottaen huomioon vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate, tavoitteena kunnioittaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta (CCPR/C/FIN/CO/7, kohta 43). Myös YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) ja taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (CESCR) ovat enenevässä määrin tunnustaneet alkuperäiskansojen vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen. Sopimusvalvontaelimet ovat loppupäätelmissään muun muassa vaatineet sopimusvaltioita varmistamaan, että alkuperäiskansojen konsultaatiolla tavoitellaan suostumusta.

Vuonna 2017 YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea totesi Suomelle antamissaan loppupäätelmissä, että komiteaa huolestuttaa edelleen se, ettei saamelaisiin vaikuttavissa hallituksen toiminna noudateta johdonmukaisesti vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta. Komitea kehottaa Suomea hankkimaan saamelaisten vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin se hyväksyy hankkeita, jotka vaikuttavat saamelaisten perinteisten maa-alueiden ja luonnonvarojen käyttöön ja kehittämiseen. Sopimusvaltion olisi myös varmistettava, että ennen kuin se myöntää toimilupia tai suunnittelee toimintoja saamelaisten kotiseutualueelle, kulttuuriset, sosiaaliset ja

ympäristövaikutukset arvioidaan asianmukaisesti yhteistyössä niiden yhteisöjen kanssa, joihin kulloinenkin toimenpide vaikuttaa.

Euroopan neuvoston ministerikomitea on vuonna 2012 kiinnittänyt huomiota neuvottelumenettelyssä Suomessa ilmenneisiin puutteisiin ottaessaan kantaa kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoon. Vuonna 2020 ministerikomitea kehotti viranomaisia vahvistamaan merkittävästi saamelaiskäräjien oikeuksia osallistua lainsäädäntöön ja käytäntöön muun muassa antamalla saamelaiskäräjille tarvittavat resurssit ja tarjoamalla asianomaisille virkamiehille kansallisella ja paikallisella tasolla koulutusta neuvotteluvuorokauden asianmukaisesta täytäntöönpanosta. Vaikka saamelaiskäräjiä koskeva lain muutos olisi ensisijainen toimenpide, viranomaisten olisi kiireellisesti varmistettava tehokas osallistuminen siinäkin tapauksessa, että lakia ei muuteta.

Neuvottelumenettelyjen puutteisiin ja tarpeisiin niiden kehittämiseksi on kiinnittänyt huomiota myös YK:n alkuperäiskansojen ihmis- ja perusoikeuksien tilan erityisraportoiija James Anaya raportoidessaan vuonna 2011 ihmisoikeusneuvostolle saamelaisten asemasta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa. Myös hänen seuraajansa erityisraportoiija Victoria Tauli-Corpus on vuonna 2016 antamissaan suosituksissa todennut seuraavaa liittyen saamelaisten osallistumisoikeuksiin: ”Jotta voitaisiin varmistaa, ettei Metsähallituksesta annetun lain täytäntöönpano rapauta saamelaisten ihmisoikeuksia, saamelaiskäräjille, kolttien kyläkokoukselle sekä asianosaisille saamelaisyhteisöille tulisi taata aiempaa suurempi sananvalta asiaan liittyvissä prosesseissa. Vähintään laissa tarkoitettuihin kuntakohtaisiin neuvottelukuntiin tulisi tulla täysi ja tehokas saamelaisedustus ja edustajille tulisi antaa selkeästi määritelty valtuutus arvioida kaikkien toimien mahdollisia vaikutuksia saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ennen kuin mitään lupia myönnetään. Lupien myöntämisestä tulisi pidättäytyä kokonaan, jos on olemassa vaara, että toiminta horjuttaa saamelaisten tai kolttien elinkeinojen ja kulttuurin harjoittamisolosuhteita tai jos ne aiheuttavat merkittävää vahinkoa poronhoidolle” (A/HRC/33/42/Add.3, epävirallinen suomennos, kohta 88).

Parafoitu pohjoismainen saamelais sopimus sisältää niin ikään neuvotteluvuorokaudetta koskevia määräyksiä. Sopimuksen 17 artiklan mukaan valtio neuvottelee saamelaiskäräjien kanssa säädettäessä lakeja, tehtäessä päätöksiä sekä ryhdyttyä muihin toimiin, joilla voi olla erityistä merkitystä saamelaisille. Neuvottelut käydään hyvässä hengessä, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Valtiot ilmoittavat saamelaiskäräjille mahdollisimman pian aloittaessaan työskentelyn tällaisissa asioissa. Määräys korostaa viranomaisten ja saamelaiskäräjien tosiasiallista yhteistyötä ja vastaa siten sisällöltään pitkälti alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 19 artiklaa. Pohjoismaisen saamelais sopimuksen artiklassa 18 määrätään puolestaan valtioiden rajoitetuimmasta velvoitteesta neuvotella muiden saamelaisia edustavien tahojen kanssa. Sopimuksen opetusta koskevassa 23 artiklassa viitataan artiklaan 17 ja neuvotteluvuorokaudetta tulee huomioida myös sovellettaessa muun muassa 30 artiklaa. Artikla 32 sisältää saamelaisten osallisuutta luonnonvarojen hallinnoinnissa koskevan erillisen määräyksen. Sopimuksen 30 artiklan 1 kohdassa määrätään luonnonvaroihin puuttumisesta tai niiden muuttuneesta käytöstä niin sanottua heikentämiskieltoa ilmentäen seuraavaa: ”Kun valtiot harkitsevat saamelaisalueiden luonnonvarojen koskevia toimenpiteitä tai niiden käyttötarkoituksen muutosta tai lupien myöntämistä näihin, valtiot kiinnittävät erityistä huomiota siihen, etteivät toimenpiteet tai muuttunut käyttötarkoitus aiheuta huomattavaa haittaa saamen kielelle, kulttuurille tai yhteiskuntaelämälle. Kun toimenpiteen tai muutoksen sallimista harkitaan, valtiot huolehtivat sitä silmällä pitäen siitä, että eri toimenpiteiden kokonaisvaikutus saamelaiseen kulttuuriin, kieleen ja yhteiskuntaelämään alueella huomioidaan.”

Viranomaisten nykyiset käytännöt neuvotella saamelaiskäräjien kanssa vaihtelevat. Viranomaisten keskuudessa on myös ollut eri käsityksiä neuvotteluvelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista samoin kuin neuvottelujen luonteesta ja merkityksestä. Valtioneuvoston piirissä onkin aiheellista tehostaa tiedottamista tästä velvollisuudesta ja kokemuksiin perustuvista hyvistä käytännöistä velvollisuuden täyttämiseksi. Syksyllä 2017 oikeusministeriö on saamelaiskäräjien kanssa neuvotellen laatinut viranomaisten käyttöön neuvotteluvelvoitetta koskevan muistion, jota on tarkoitus aikanaan päivittää vastaamaan lakimuutosta.

2.10 Saamelaiskäräjien toimielimet ja toiminta

Saamelaiskäräjien ylin edustus- ja päätöksentekaelin on saamelaiskäräjien kokous, jolle asiat valmistelee saamelaiskäräjien hallitus. Se myös toimeenpanee käräjien kokouksen päätökset. Saamelaiskäräjät (käräjien kokous) valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa (11 §) sekä hallitukseen puheenjohtajan, kaksi varapuheenjohtajaa ja hallituksen muut jäsenet (13 §). Hallituksen jäsenillä ei ole varajäseniä.

Saamelaiskäräjät valitaan neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan (10 §). Tämä on tarkoittanut sitä, että syksyn alkupuolella joka neljäntenä vuotena pidettyjen saamelaiskäräjävaaleissa valituksi tulleet saamelaiskäräjien jäsenet pääsevät aloittamaan toimintansa vasta vaalivuoden jälkeisenä vuotena. Saamelaiskäräjien toimikauden alkamisajankohtaa on perusteltua aikaistaa siten, että uudet saamelaiskäräjät pystyisi aloittamaan toimintansa jo vaalivuoden aikana mahdollisimman pian vaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen. Tällainen menettely vahvistaisi saamelaisten demokratiaa ja tuoreilla vaaleilla valittujen saamelaiskäräjien legitimitettiä.

Saamelaiskäräjien puheenjohtaja toimii tehtävässään päätoimisesti (11 §). Saamelaiskäräjien työjärjestyksen 5 §:n mukaan käräjien kokous valitsee käräjien puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat myös hallituksessa vastaaviin tehtäviin. Saamelaiskäräjien tehtävien määrä ja niiden kehittämiseen liittyvät lakiehdotukset huomioon ottaen olisi perusteltua, että myös varapuheenjohtajat toimisivat päätoimisesti.

Saamelaiskäräjien kokousten koollekutsumisesta päättää saamelaiskäräjät (12 §). Kokous on lisäksi kutsuttava koolle, jos puheenjohtaja tai hallitus tai kolmasosa jäsenistä niin vaatii.

Saamelaiskäräjät asettaa lain 14 §:n mukaan vaalilautakunnan saamelaiskäräjävaalien toimeenpanoa varten. Saamelaiskäräjät voi asettaa myös muita toimielimiä saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi. Saamelaiskäräjillä on työjärjestyksensä nojalla elinkeino- ja oikeuslautakunta, koulutus- ja oppimateriaalilautakunta, kulttuurilautakunta, sosiaali- ja terveyslautakunta sekä saamen kielineuvosto ja nuorisoneuvosto. Saamelaiskäräjät nimeää jäsenet lautakuntiin ja neuvostoihin. Lautakunnat ja neuvostot toimivat käräjien hallituksen alaisuudessa valmistellen omaan toimialaansa kuuluvia asioita ja tehden päätöksiä omaan alaansa kuuluvien varojen jakamisesta ja käyttämisestä.

Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään myös saamelaiskäräjien yhteydessä toimivasta saamelaisten koulutusasiain yhteistyöelimestä. Saamelaiskäräjät asettaa yhteistyöelimen ja nimittää siihen kaksi jäsentä, opetusministeriö ja [Lapin lääninhallitus] nimittävät kumpikin yhden jäsenen ja saamelaisten kotiseutualueen kunnat kukin yhden jäsenen. Saamelaiskäräjien koulutussihteeri toimii yhteistyöelimen sihteerinä ja esittelijänä.

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetun lain (1230/2001) ja asetuksen (1411/2001) nojalla toimivaan Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskukseen on perustettu erillinen saamelaisyksikkö. Yksikkö toimii saamelaiskäräjien yhteydessä ja yksikön työntekijä on

saamelaiskäräjien palveluksessa. Saamelaisyksikön tehtävistä on määräyksiä saamelaiskäräjien työjärjestyksessä.

Osallistuminen saamelaiskäräjien toimielinten kokouksiin vaatii pitkiä matkustusaikoja ja yöpymisiä kokousten yhteydessä. Läsnäolo paikan päällä ei välttämättä ole kokouksessa päätettävien asioiden käsittelyn kannalta aina tarpeen, jos kokoukseen olisi mahdollista osallistua nykyaikaisia tietoteknisiä välineitä käyttämällä. Lakiin olisi syytä sisällyttää säännökset mahdollisuudesta osallistua käräjien toimielinten kokouksiin teknisen neuvotteluyhteyden avulla.

2.11 Toimivallan siirto

Saamelaiskäräjien hallitus ja muut toimielimet voivat lain 15 §:n mukaan käyttää käräjille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin saamelaiskäräjälaissa säädetään tai saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään. Säännöksen esitöiden mukaan tällainen siirto tulisi kyseeseen lähinnä kiireellisissä tapauksissa, jolloin käräjien kokousta on vaikea tai mahdoton saada koolle (HE 248/1994 vp). Toimivallan siirto ei kuitenkaan ole pykälän 2 momentin mukaan sallittu, kun on kyse saamelaiskäräjien kertomuksesta (7 §), saamelaiskäräjien jäsenen tai varajäsenen vaalikelpoisuuden menettämisestä (10 § 3 mom.), puheenjohtajan valinnasta (11 §), kokousten koollekutsumisesta (12 §), saamelaiskäräjien hallituksen valinnasta (13 §) tai vaalilautakunnan ja muiden toimielinten asettamisesta (14 §) taikka tilikautta ja tilipäätöstä, tilintarkastajia sekä tilintarkastuskertomuksen käsittelyä koskevasta asiasta (18 b, 18 c ja 18 j §).

Saamelaiskäräjien kokoukselle kuuluvaa toimivaltaa on voimassa olevan lain nojalla mahdollista varsin laajasti siirtää käräjien muille toimielimille. Saamelaiskäräjien hallitus ja käräjien muut toimielimet voivat lain mukaan käyttää käräjille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin saamelaiskäräjälaissa tai saamelaiskäräjien työjärjestyksessä säädetään. Laissa on lueteltu joitakin asioita, joissa toimivallan siirto on kielletty. Sääntelyä saamelaiskäräjien kokouksen toimivallasta ja sen siirtämisestä on aiheellista tarkistaa. Sääntelyn tulisi ilmentää saamelaiskäräjien kokouksen asemaa saamelaisten ylimpänä edustus- ja päätöksentekuelimenä.

2.12 Toimistot ja henkilöstö

Saamelaiskäräjillä on lain 16 §:n mukaan toimistoja sekä virka- ja työsuhteesta henkilöstöä siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään. Käräjillä on nykyisin yleinen toimisto, koulutus- ja oppimateriaalitoimisto sekä saamen kielilain (1086/2003) 26 §:n perusteella Saamen kielen toimisto. Saamen kielen toimistosta on säädetty tarkemmin saamelaiskäräjäasetuksessa. Saamelaiskäräjien itsehallinnollista asemaa olisi perusteltua kehittää niin, että saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä säädettäisiin jatkossa lain lisäksi ainoastaan saamelaiskäräjien työjärjestyksellä.

Saamelaiskäräjien virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan, mitä valtion virkamiehistä, viroista ja virkasuhteesta säädetään ja määrätään. Henkilöstön palvelussuhteen ehdoista on vastaavasti voimassa mitä valtion palvelussuhteen ehdoista säädetään, määrätään tai sovitaan.

2.13 Saamelaiskäräjien vaalit, vaalilautakunta ja vaaliluettelo

Saamelaiskäräjien vaalit ovat välittömät henkilövaalit, joissa äänioikeutetut äänestävät suoraan yksittäisiä ehdokkaita. Saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet valitaan yleiseen äänioikeuteen perustuvilla vaaleilla saamelaisten keskuudesta. Vaaleja koskevat säännökset sisältyvät saamelaiskäräjälain 4 lukuun (19 - 40 c §).

Saamelaiskäräjiin kuuluu lain 10 §:n mukaan 21 jäsentä ja 4 varajäsentä, jotka valitaan neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kolme jäsentä ja yksi varajäsen kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Säännöksen tarkoituksena on korostaa saamelaisten kotiseutualueen ja sen eri osien merkitystä. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan laissa tulee tämän tärkeän tavoitteen kannalta edellyttää, että saamelaiskäräjien jäsenistä ainakin puolet on saamelaisten kotiseutualueen kunnista (PeVM 17/1994 vp). Saamelaiskäräjien kokous on 29.11.2022 tehnyt esityksen 10 §:n 1 momentin muuttamisesta ("Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljän vuoden toimikaudeksi, joka alkaa vaalivuoden joulukuun 1 päivänä. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kaksi jäsentä ja yksi varajäsen Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnasta sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Loput 13 jäsentä valitaan äänimäärän perusteella, kuitenkin siten, että vähintään viiden jäsenen on oltava saamelaisten kotiseutu-alueelta."). Saamelaiskäräjien ehdotus, joka on linjassa perustuslakivaliokunnan edellä mainitun linjauksen kanssa, sisältyy tähän esitykseen.

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan joka neljäs vuosi (19 §) ja maa on niissä yhtenä vaalipiirinä (20 §). Äänioikeutettu saamelaiskäräjien vaaleissa on asuinpaikkaan katsomatta jokainen viimeistään vaalitoimituksen viimeisenä päivänä 18 vuotta täyttävä saamelainen, joka on Suomen kansalainen tai jolla ulkomaan kansalaisena on ollut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa silloin, kun pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on viimeistään tehtävä (21 §). Saamelaiskäräjien vaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole vajaavaltainen (22 §). Vaalien aloittamisesta on julkisesti kuulutettava (22 a §).

Vaalit toimeenpanee vaalilautakunta. Vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Lautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Vaalilautakunnalla on oikeus ottaa itselleen sihteeri ja oikeusministeriön luvalla muuta tarvittavaa henkilökuntaa (20 §). Käytännössä vaalilautakunta on asetettu vaaleja edeltävänä vuonna vain vaalien valmistelua ja toimeenpanoa varten tarvittavaksi ajaksi.

Vaalilautakunta laatii lain 23 §:n nojalla vaaliluettelon sekä käsittelee lain 23 a §:n mukaisesti vaaliluetteloon merkitsemistä ja siitä poistamista koskevat pyynnot ja ilmoitukset. Vaaliluettelo on pyynnöstä otettava siitä puuttuva saamelainen. Vaaliluettelo on merkitty henkilö on poistettava vaaliluettelosta hänen ilmoitettuaan, ettei hän enää halua olla merkittynä vaaliluetteloon, tai jos hän on kuollut. Pyyntö ja ilmoitus on tehtävä vaalilautakunnalle viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun 31 päivänä ennen kello 16.

Vaaliluettelon laatimisen yhteydessä vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan ottaa huomioon vaaliluettelo on merkityn äänioikeutetun edellisten vaalien jälkeen äänioikeusiän saavuttaneen lapsen ja 21 §:ssä säädettyyn ajankohtaan mennessä äänioikeusiän saavuttavan lapsen. Tällainen henkilö voidaan kuitenkin ottaa vaaliluetteloon vasta sen jälkeen, kun hän on kirjallisesti ilmoittanut vaalilautakunnalle pitävänsä itseään laissa tarkoitettuna saamelaisena.

Vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuoden helmikuun viimeisenä päivänä.

Vaalilautakunta laatii lain 24 §:n mukaan jokaisesta vaaliluettelo on otetusta henkilöstä ilmoituskortin, josta ilmenevät äänioikeutetusta vaaliluettelo on otetut tiedot, vaaliluettelon nähtävänä pitäminen, vaaleissa äänestäminen sekä vaalipäivä ja 31 a §:ssä säädetty oikeus äänestää vaalipäivänä, jos vaalipäivän äänestys järjestetään, ja vaalilautakunnan osoite. Vaalilautakunta lähettää ilmoituskortin kullekin äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa,

hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville. Vaalilautakunnan päätös, jolla vaalilautakunta on hylännyt tai jättänyt tutkimatta henkilön pyynnön tulla otetuksi vaaliluetteloon taikka ilmoituksen tulla siitä poistetuksi, lähetetään asianomaiselle hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

Vaalilautakunta asettaa lain 25 §:n mukaan vaaliluettelon tai siinä olevat tiedot henkilötunnuksia lukuun ottamatta nähtäville siten, että nähtävänä pitämistä koskevan ajan päättymisestä on aikaa vaalien toimittamiseen vähintään viisi kuukautta. Vaaliluettelo pidetään nähtävänä 10 perättäisenä arkipäivänä, ei kuitenkaan arkilauantaina, vähintään kolme tuntia päivässä. Vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä on julkisesti kuulutettava.

Jokaisella on lain 25 a §:n mukaan oikeus tutustua vaaliluetteloon ja sen laatimiseen liittyviin asiakirjoihin sinä aikana, kun vaaliluettelo pidetään nähtävänä. Vaaliluettelo ja sen laatimiseen liittyviä asiakirjoja ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattaviksi eikä niistä saa antaa jäljennöksiä. Vaaliluettelon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä vaaliluetteloon otetuista tiedoista. Sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi vaaliluetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Vaaliluettelo sekä sellaiset vaaliluettelon laatimiseen liittyvät asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön etnisestä alkuperästä, on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista vaaliluettelosta sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten. Vaaliluettelon laatimiseen liittyvien asiakirjojen julkisuudesta on muutoin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Nykyisin vaalilautakunta käsittelee hakemuksia vaaliluetteloon merkitsemisestä vain lyhyenä aikana vaalivuonna ennen vaalien toimittamista. Hakemukset on käytännössä myös jätettävä tänä aikana. Käytäntö on omiaan ruuhkauttamaan hakemuksia. Hakemukset on lisäksi käsiteltävä vaalilautakunnassa ja muutoksenhakuasteissa kiireellisesti. Lyhyt hakuaika kerran neljässä vuodessa saattaa myös vaikuttaa siten, että jotkut henkilöt luopuvat kokonaan hakemuksen jättämisestä. Sääntelyä ja käytäntöä on aiheellista kehittää niin, että hakemuksia voi jättää vaalilautakunnalle muinakin kuin vaalivuosina. Tämä edellyttää, että vaalilautakunta asetetaan kulloinkin vaalikauden alussa. Lisäksi olisi syytä tarkistaa hakemusten jättämiseen liittyvää määräaikaa, jotta hakemusten käsittelyyn ja muutoksenhakuprosessiin jää riittävä aika.

Vaalilautakuntaan kuuluu lain mukaan puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Lautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaiden kotiseutualueen kunnasta. Vaalilautakunnan kokoonpano on verraten suppea. Erityisesti vaaliluetteloon merkitsemistä koskevien hakemusten käsittelyn ja laissa mainittujen objektiivisten kriteerien arvioinnin kannalta olisi tärkeää, että lautakunnassa olisi saamen eri kieliryhmiä koskeva laajempi asiantuntemus kuin mitä tulee vaatimuksesta kotiseutualueen kaikista kunnista tulevasta edustuksesta. Sääntelyä on aiheellista tarkistaa.

Sääntelyä on aiheellista tarkistaa myös vaalilautakunnan jäsenten ja varajäsenten esteellisyyden arvioinnin selkeyttämiseksi. Myös vaalilain (714/1998) esteellisyyttä koskevia säännöksiä on tarkennettu (HE 16/2016 vp).

Vaaliluetteloon ottamista ja siitä poistamista koskevaa menettelyä olisi syytä kehittää uudistamalla vaalilautakuntaa koskevia säännöksiä.

Edellä mainituissa YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin komitea on todennut Suomen olevan velvollinen toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Edelleen ratkaisuihin komitea painottaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Erityisesti komitea on edellyttänyt 3 §:n arviointia. Lain 3 §:ää on edellä todetun mukaisesti syytä muuttaa, jotta se täyttäisi Suomea sitovista ihmisoikeusvelvoitteista johtuvat reunaehdot, mukaan lukien sen, että kriteerit ovat saamelaiskäräjien hyväksymät. Oikeudenloukkausten estäminen jatkossa edellyttää, että vaaliluetteloa laaditaan uudestaan, jotta kaikki siihen merkityt henkilöt täyttävät ehdotetun 3 §:n asettamat kriteerit. Tämä ratkaisu estäisi oikeudenloukkauksia jatkossa ihmisoikeuskomitean edellyttämällä tavalla. Sääntelyn kautta on syytä painottaa sitä, että vaaliluetteloa laaditaan seuraavia vaaleja ajatellen. Vaaliluetteloon merkitseminen tarkoittaa ainoastaan sitä, että henkilö saa äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa, asettua ehdolle ja tätä kautta osallistua saamelaiskäräjien päätöksentekoon. Henkilön merkitsemisellä vaaliluetteloon ei ole vaikutusta saamelaisille muutoin kuuluvien oikeuksien kannalta.

Myös YK:n rotusyrjintää käsittelevä komitea (CERD) on vaaliluetteloa koskevassa yksilövalitusasiassa vuonna 2022 antamassa ratkaisussaan nostanut esille valittajien oikeutta saamelaisena alkuperäiskansana määrätä kollektiivisesti saamelaiskäräjien kokoonpanosta ja osallistua yleisten asioiden hoitamiseen siten kuin yleissopimuksen 5 artiklan c kohdassa on turvattu. Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

Muutoksenhakua voidaan kehittää siten, että ensimmäisenä muutoksenhakuelimenä toimisi saamelaiskäräjien muutoksenhakulautakunta, joka olisi itsenäinen ja riippumaton lainkäyttöelin. Saamelaiskäräjien hallituksen ja kokouksen tehtävät yksittäisissä vaaliluetteloa koskevissa asioissa on syytä poistaa.

Saamelaiskäräjät kolmessa maassa on keskustellut yhteisestä vaalipäivästä, jolloin vaalikeskusteluja voitaisiin käydä tärkeistä, yhteisistä teemoista samaan aikaan. Saamelaisten parlamentaarisen neuvoston työryhmä on selvittänyt asiaa ja yhteiset vaalit voisivat olla mahdollisia aikaisintaan vuonna 2028. Yhteinen vaalipäivä edistäisi myös pohjoismaisen saamelaissopimuksen toimeenpanoa. Saamelaiskäräjät on kokouksessaan 4/2020 yksimielisesti lausunut, että se kannattaa yhteispohjoismaiseen vaalipäivään siirtymistä. Tällä esityksellä ei kuitenkaan vielä esitetä tähän liittyviä muutoksia.

2.14 Ehdokasasettelu

Ehdokkaan saamelaiskäräjien vaaleihin voi lain 27 §:n mukaan asettaa vähintään kolme äänioikeutettua saamelaista jättämällä vaalilautakunnalle asianmukaisesti täytetyn ja allekirjoitetun ehdokashakemuksen viimeistään 31 päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista ennen kello 16. Ehdokkaan asettaneet henkilöt muodostavat valitsijayhdistyksen, joka nimeää keskuudestaan asiamiehen ja vara-asiamiehen. Kukin äänioikeutettu saa osallistua vain yhden ehdokkaan asettamiseen. Jos henkilö kuuluu kahteen tai useampaan valitsijayhdistykseen, vaalilautakunnan on poistettava hänen nimensä niistä kaikista. Valitsijayhdistyksen asiamiehelle on varattava tilaisuus täydentää tai oikaista hakemuksen tietoja viimeistään 27 päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista ennen kello 16.

Vaalilautakunta laatii lain 27 a §:n mukaan vaalikelpoisista ehdokkaista ehdokasluettelon viimeistään 21 päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Ehdokasluettelossa on yhteinen otsikko, joka yksilöi vaalin, sekä luettelo ehdokkaista numerojärjestyksessä alkaen ehdokasnumerosta 2. Ehdokkaiden järjestys luettelossa määräytyy vaalilautakunnan suorittaman arvonnän perusteella. Jokaisesta ehdokkaasta merkitään ehdokasluetteloon numero, nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen, sekä kotikunta. Ehdokkaan etunimen rinnalla tai sen sijasta voidaan käyttää ehdokkaan yleisesti tunnettua puhuttelunimeä tai etunimeä lyhennettynä. Ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä. Saamelaiskäräjät on kokouksessaan 4/2020 yksimielisesti lausunut, että se kannattaa yhteispohjoismaiseen vaalipäivään siirtymistä.

2.15 Vaalitoimitus

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan lain 28 §:n mukaan syyskuun ensimmäisen täyden viikon maanantaista alkavan neljän viikon aikana. Vaalit toimitetaan postin välityksellä, mutta voidaan vaalilautakunnan niin päättäessä saamelaisten kotiseutualueella lisäksi toimittaa vaalipäivän äänestyksenä. Vaalien toimittamisesta on julkisesti kuulutettava. Saamelaiskäräjälaissa on säännökset äänestämisestä postin välityksellä (30 §), äänestämisestä palauttamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan toimistoon tai vaalilautakunnan osoittamaan muuhun toimipisteeseen (31 §), vaalipäivän äänestyksestä (31 a §, 31 b §, 31 f – 31 h §) sekä äänestämisestä hoitolaitoksessa ja kotona (32 §).

Äänioikeutettu voi lain mukaan käyttää äänioikeuttaan postin välityksellä tai palauttamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan toimistoon tai lautakunnan muihin toimipisteisiin. Äänestyskäytäntöjä on aiheellista kehittää äänestäjien kannalta vaivattomammiksi muun muassa pidentämällä vaalitoimitusta. Sähköinen äänestys olisi saamelaiskäräjien vaaleissa sinänsä toimiva ratkaisu. Se edellyttäisi kuitenkin verraten suurten taloudellisten resurssien osoittamista. Lisäksi sähköistä äänestystä koskevassa arvioinnissa (Nettiäänestyksen edellytykset Suomessa. Nettiäänestystyöryhmän loppuraportti 19.12.2017. Oikeusministeriön julkaisu 60/2017) tuodaan esille, että sähköistä äänestystä ei saa riskittömäksi. Liikkuvan äänestyspaikan käyttöönottoa saamelaisten kotiseutualueella voidaan ainakin toistaiseksi pitää riittävänä ja taloudelliselta kannalta toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona helpottaa äänestämistä saamelaiskäräjien vaaleissa. Äänestämistä on lisäksi syytä helpottaa mahdollistamalla vaaliasiakirjojen saanti ja palautus myös muun muassa vaalipäivän äänestyspaikoilla äänestäjän kotikunnasta riippumatta.

Vaaliasiakirjat tulee voimassa olevan lain mukaan lähettää kirjattuna kirjeenä. Ottaen huomioon postin palveluiden kehitys olisi hyödyllistä mahdollistaa myös muita tapoja lähettää vaaliasiakirjat äänestäjille todisteellisesti kuin vain kirjattuina kirjeinä. Vaalilautakunta voisi tulevaisuudessa käyttää markkinoille mahdollisesti tulevia palveluita vaaliasiakirjojen toimittamiseksi todisteellisesti. Myös äänestäjän mahdollisuuksia valita sopiva tapa toimittaa vaaliasiakirjat olisi perusteltua muuttaa astetta joustavammaksi.

Kansainvälisiä vastauskuponkeja on käytetty ulkomailta asuvien äänestäjien vaaliasiakirjojen palautuksen postimaksuksi. Kansainvälisistä kupongeista ei säädetä saamelaiskäräjälaissa, eli vaalilautakunta voi luopua niiden käytöstä ilman lakimuutoksia. Hallituksen esityksessä vaalilain muuttamisesta (HE 101/2017), jolla mahdollistettiin kirjeäänestäminen tietyissä tilanteissa yleisissä vaaleissa, on käsitelty äänestämisen maksuttomuutta. Vaikka äänestämisen maksuttomuus on tärkeä periaate, esityksessä pidettiin hyväksyttävänä, että äänestäminen aiheuttaa jonkin verran kustannuksia äänestäjälle esimerkiksi siitä, että hän menee äänestyspaikalle tai ostaa postimerkit lähetekuorta varten. Eduskunnan perustuslakivaliokunta hyväksyi tämän tulkinnan (PeVM 3/2017 vp).

2.16 Vaalien tuloksen määräytyminen

Saamelaiskäräjien vaalit ovat enemmistövaalit. Saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat lain 38 §:n mukaan valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta, edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään kolme ehdokasta kustakin saamelaiden kotiseutualueen kunnasta. Jos eniten ääniä saaneiden 21 ehdokkaan joukossa ei ole jostakin kunnasta kolmea ehdokasta, tulevat tästä kunnasta olevista ehdokkaista valituiksi eniten ääniä saaneet kolme ehdokasta. Varajäseneksi tulee valituksi kustakin saamelaisalueen kunnasta olevista ehdokkaista valituiksi tulleiden jälkeen seuraavaksi eniten ääniä saanut ehdokas. Jos äänimäärät ovat yhtä suuret, ratkaistaan niiden keskinäinen järjestys arpomalla.

Sodankylän kunnan osalta säännöksessä tulisi tarkentaa, että ehdokkaan tulisi olla saamelaiden kotiseutualueeseen kuuluvan Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. On myös perusteltua täsmentää, minkä ajankohdan mukaan määräytyy ehdokkaan kotikunta ääntenlaskennassa.

Vaalien tuloksen vahvistaa lain 39 §:n mukaan vaalilautakunta kolmantena päivänä ääntenlaskennan aloittamisesta pitämässään kokouksessa, joka alkaa kello 18. Vaalien tulos on ilmoitettava välittömästi oikeusministeriölle saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määräämiseksi tehtävänsä seuraavaksi toimikaudeksi.

Vaalituloksen vahvistamisen ajankohdan siirtäminen lähemmäksi vaalipäivän äänestystä voisi puolestaan lisätä äänestäjien kiinnostusta vaalitulosta kohtaan.

2.17 Muutoksenhaku

Muutoksenhakuoikeus ja oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on turvattu perustuslain 21 §:ssä. Lähtökohtana on, että sillä, jonka oikeutta tai velvollisuutta päätös koskee, on perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 85—86/1998) mukaisesti oikeus saada päätöksen lainmukaisuus tutkittavaksi tuomioistuimessa. Selvää on myös, että sillä, jonka oikeudesta tai velvollisuudesta tuomioistuimessa päätetään, on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin tässä tuomioistuimessa. Hallintoasioissa nämä oikeudet toteutetaan hallintotuomioistuimissa ja hallintolainkäyttöasioita käsittelevissä erityistuomioistuimissa.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa lähtökohtana on, ettei hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Jos hallintopäätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen, muutoksenhaussa on kaksi tuomioistuinastetta.

Saamelaiskäräjien hallituksen ja lautakunnan sekä käräjien asettaman muun toimielimen päätökseen saa lain 41 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla saamelaiskäräjille, jollei saamelaiskäräjälaissa tai muualla laissa toisin säädetä. Saamelaiskäräjien päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Pykälän mukaan muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Saamelaiskäräjälaissa on muutoksenhausta useita lain 41 §:n pääsäännön sijasta sovellettavia erityissäännöksiä.

Vaalien toimittamista ja vaalien tulosta koskeva muutoksenhakusääntely sisältyy lain 40 §:ään. Äänioikeutettu, joka katsoo, että vaalilautakunnan päätös vaalien tuloksen vahvistamisesta tai vaalien toimittamiseen liittyvä muu toimenpide on lainvastainen, voi pykälän mukaan tehdä saamelaiskäräjien hallitukselle oikaisuvaatimuksen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen. Saamelaiskäräjien hallituksen on käsiteltävä oikaisuvaatimus kiireellisesti ja viimeistään ennen vaalivuoden loppua. Saamelaiskäräjien hallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona asianomainen on saanut käräjien hallituksen päätöksen tiedoksi. Vaalilautakunnan päätökseen ehdokasluettelosta ei lain 27 a §:n 3 momentin mukaan saa hakea erikseen muutosta. Muutosta tähän päätökseen saa hakea 40 §:n mukaisesti vaalilautakunnan vahvistettua vaalien tuloksen.

Hallintoasiassa valituksenalainen päätös on sellainen päätös, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Siten esimerkiksi lausunnot ja poliittiset linjaukset, kuten saamelaiskäräjien yleiset kannanotot, eivät yleensä ole valituskelpoisia päätöksiä.

Vaalilautakunnan päätökseen vaalien tuloksen vahvistamisesta tai vaalien toimittamiseen liittyvästä muusta toimenpiteestä voi hakea oikaisua saamelaiskäräjien hallitukselta. Hallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Saamelaiskäräjien päätökseen saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta ei lain 8 §:n 2 momentin perusteella saa hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on perusteltu. Kyse on sellaisista yhteisistä varoista, joita ei jaeta oikeusharkintaisesti (HE 248/1994 vp).

Saamelaiskäräjälaissa on sekä säännöksiä muutoksenhausta että viittauksia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Hallintoviranomaisten toimittamasta oikaisumenettelystä on saamelaiskäräjälain voimaantulon jälkeen lisätty säännökset hallintolakiin. Nämä säännökset olisi mahdollisuuksien mukaan aiheellista huomioida saamelaiskäräjien toimielimiä koskevassa sääntelyssä.

Saamelaiskäräjälain sääntelyä muutoksenhausta tulisi arvioida kokonaisuutena erillisessä prosessissa muutaman vuoden päästä, kun nyt ehdotetun muutoksenhakulautakunnan toiminnasta on saatu kokemuksia. Muutoksenhakulautakunnalle voisi mahdollisesti olla perusteita siirtää muitakin kuin vaaliluetteloa koskevia asioita, esimerkiksi julkisuutta koskevia asioita tai vaalien tulosta koskevia asioita.

Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa

Muutoksenhausta vaaliluettelomerkintää koskevassa asiassa säädetään lain 26 §:ssä. Sen mukaan se, joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta tai että häntä koskeva merkintä vaaliluettelossa on virheellinen, voi kirjallisesti vaatia oikaisua vaalilautakunnalta viimeistään 14 päivänä vaaliluettelon nähtävillä pitämistä koskevan ajan päättymisestä. Vaalilautakunnan on ratkaistava asia kiireellisesti. Vaalilautakunnan päätökseen tyytymätön voi saattaa oikaisuvaatimuksen saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, kun hän on saanut päätöksestä tiedon. Hallituksen on ratkaistava asia kiireellisesti. Hallituksen päätökseen saa lain 26 b §:n perusteella hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä, kun asianomainen on saanut päätöksestä tiedon.

Lain 26 a §:ssä säädetään itseoikaisusta. Jos vaalilautakunta katsoo, että henkilö on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta tai oikeudettomasti otettu siihen taikka että häntä

koskeva merkintä vaaliluettelossa on virheellinen, vaalilautakunnalla on pykälän mukaan viran puolesta oikeus lisätä henkilö vaaliluetteloon tai poistaa hänet vaaliluettelosta taikka korjata häntä koskeva virheellinen merkintä. Muutokset on tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen vaalitoimituksen aloittamista. Vaalilautakunnan päätökseen saa lain 26 b §:n perusteella hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä, kun asianomainen on saanut päätöksestä tiedon.

Vuoden 2020 alussa uusi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) tuli voimaan. Se sisältää keskeiset säännökset oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista hallintoasiaa ja muuta julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskevassa oikeudenkäynnissä. Valituslupamenettely muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen laajeni uudistuksen myötä pääsäännöksi eli koskemaan kaikkia hallinto-oikeuden lainkäyttöpäätöksiä. Tämä korkeimman hallinto-oikeuden roolin kehitys hallintoa ja lainkäyttöä ohjaavana valituslupatuomioistuimena on otettava huomioon myös saamelaiskäräjälakiin tehtäviin muutoksiin.

Vaalilautakunnan päätökseen vaaliluetteloon merkitsemisestä saa nykyisin hakea oikaisua ensin vaalilautakunnalta ja sitten saamelaiskäräjien hallitukselta. Kahta saamelaiskäräjien sisäistä oikaisumenettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Sääntelyä on aiheellista tarkistaa. Vaaliluettelon periaatteellisen merkityksen takia olisi perusteltua, että muutosta vaalilautakunnan päätökseen näissä asioissa saisi saamelaiskäräjien hallituksen asemasta hakea itsenäiseltä ja riippumattomalta muutoksenhakulautakunnalta.

Aiemmin selostettujen YK:n ihmisoikeuskomitean ja YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean ratkaisujen ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta on perusteltua lisätä saamelaisten mahdollisuuksia määrätä omasta identiteetistään ja jäsenyydestään sekä edistää saamelaisten oikeutta määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

2.18 Kirjanpito ja tilintarkastus

Saamelaiskäräjälain 18 a §:n mukaan saamelaiskäräjien kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä on sen lisäksi, mitä saamelaiskäräjälaisissa säädetään, soveltuvin osin voimassa, mitä kirjanpitolaissa (655/1973) säädetään. Saamelaiskäräjälain 18 b—18 j §:ssä säädetään tilikaudesta ja tilinpäätöksestä, tilintarkastajien valinnasta, tilintarkastajien kelpoisuudesta, riippumattomuudesta ja esteellisyydestä, tilintarkastuksen toimittamisesta, tilintarkastajien tiedonsaantioikeudesta, tilintarkastuskertomuksen sisällöstä ja sen käsittelystä saamelaiskäräjillä sekä asiakirjojen toimittamisesta oikeusministeriölle.

Saamelaiskäräjälaisissa olevat säännökset kirjanpidosta ja tilintarkastuksesta ovat vanhentuneet näitä asioita koskevien lainsäädäntöuudistusten vuoksi. Saamelaiskäräjälain sääntelyä on tältä osin tarpeen tarkistaa.

2.19 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkempia säännöksiä saamelaiskäräjälain täytäntöönpanosta annetaan lain 43 §:n nojalla asetuksella. Tämä yleisluonteisen täytäntöönpanovaltuuden lisäksi laissa on yksityiskohtaisempia asetuksenantovaltuuksia. Valtuuksissa tarkoitettu sääntely sisältyy saamelaiskäräjistä annettuun asetukseen (1727/1995), joka on osin annettu saamen kielen käytämisestä viranomaisissa annetun lain (516/1991) nojalla. Asetuksen liitteenä on julkaistu kartta, johon on merkitty saamelaisten kotiseutualueen rajat. Oikeusministeriön asetuksella voidaan lain 40 c §:n perusteella antaa tarkempia säännöksiä 1) vaaleihin liittyvistä

kuulutuksista, 2) vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä hakemukseen liitettävistä selvityksistä, 3) vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä, 4) ehdokasluettelon julkaisemisesta ja nähtävänä pitämisestä, 5) äänestyslipusta sekä 6) vaaliasiakirjojen säilyttämisestä. Valtuuden nojalla on annettu oikeusministeriön asetus saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä (160/2003). Saamelaiskäräjät vahvistaa lain 5 §:n 3 momentin nojalla toimintaansa varten työjärjestyksen.

Saamelaiskäräjistä säädetään nykyisin lain lisäksi asetuksen ja saamelaiskäräjien työjärjestyksen tasolla. Saamelaiskäräjien itsehallinnollisen aseman vuoksi ei voida pitää asianmukaisena, että saamelaiskäräjien tehtävistä, organisaatiosta tai toiminnasta säädettäisiin vastaisuudessa asetuksella. Sääntely tulisi näissä asioissa toteuttaa vain lailla ja saamelaiskäräjien työjärjestyksellä. Saamelaisten kotiseutualueen kartta on ollut asetuksen liitteenä. Jatkossa kartta liitettäisiin lakiin.

2.20 Rikosoikeudellinen virkavastuu

Rikoslain 40 luvun säännökset virkarikoksista eivät nykyisin koske saamelaiskäräjien luottamushenkilöitä tai saamelaiskäräjien henkilöstöä. Tätä on pidettävä puutteena. Lainsäädäntöä on aiheellista täydentää saamelaiskäräjien jäsenten ja sen toimielimissä toimivien henkilöiden sekä saamelaiskäräjien palveluksessa olevien henkilöiden rikosoikeudellisesta virkavastuusta.

3 Tavoitteet

Esityksen yleisenä tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Kysymys on itsehallinnon kehittamisestä. Esitys ei vaikuta maankäyttöä ja elinkeinojen harjoittamista koskeviin edellytyksiin eikä koske yksityisille säädettyjä tai muutoin kuuluvia maa- ja metsäoikeuksia tai muita oikeuksia.

Kiireellisempänä tavoitteena on korjata nykytilanne lain 3 §:n osalta, koska YK:n ihmisoikeuskomitea on todennut Suomen loukkaavan KP-sopimuksen velvoitteita. Komitea myös toteaa Suomen olevan velvollinen kaikin keinoin estämään vastaavat oikeudenloukkaukset tulevaisuudessa. Tämä edellyttää, että niin sanottua saamelaisen määritelmäsäännöstä tarkistetaan, vaaliluettelo kootaan alusta 3 §:n uusien kriteereiden pohjalta ja että muutoksenhakua vaaliluetteloasioissa kehitetään. Uudistuksen tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen uudistamalla äänioikeutta koskevat edellytykset sellaisiksi, että ne takaavat kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien (vaalioikeudet, vähemmistöoikeudet, itsemääräämisoikeus) kunnioittamisen. Lisäksi YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea antoi kesäkuussa 2022 ratkaisunsa saamelaisten vaaliluetteloon hyväksyttyjä henkilöitä koskevassa asiassa, jossa todetaan Suomen loukanneen yleissopimuksen 5 artiklan c kohtaa valittajien poliittisista oikeuksista.

Esityksen tavoitteena on myös muilta osin huomioida kansainvälinen alkuperäiskansaoikeus, joka on kehittynyt huomattavasti viime vuosina. Tämä edellyttää erityisesti sitä, että neuvottelumenettelysäännöstä muutetaan viranomaisten ja saamelaiskäräjien yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaksi. Tavoitteena on huomioida vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen edellyttämiä vaatimuksia. FPIC –periaatteen toteutumisen varmistamiseksi lisättäisiin lakiin neuvottelu- ja yhteistoimintamenettelyä koskevat säännöt.

Neuvottelu- ja yhteistoimintaa koskevan sääntelyn tarkoituksena on kansainvälisten toimielinten kannanottojen mukaisesti vahvistaa saamelaiskäräjien oikeutta osallistua ja

myötävaikuttaa päätöksentekoon saamelaisia erityisesti koskevissa asioissa ja tukea siten saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista. Tämä on linjassa perustuslakivaliokunnan tuoreen linjauksen kanssa, jonka mukaan neuvottelut tulisi käydä vilpittömästi ja molemminpuolisen arvostuksen hengessä sekä oikea-aikaisesti siten, että neuvotteluilla on aidosti mahdollista vaikuttaa suunniteltuun toimenpiteeseen (PeVL 27/2022 vp). Lisäksi neuvotteluvuorituksen vahvistaminen edistää viranomaisten ja saamelaisten kumppanuutta ja yhteistoimintaa saamelaisten oikeuksien turvaamisessa sekä yhteisen ymmärryksen saavuttamista saamelaisten tilanteesta ja saamelaisten kieleen, kulttuuriin ja asemaan liittyvistä kehittämistarpeista eri elämänalueilla. Valtio saa lisää ymmärrystä saamelaisten elinolosta ja saamelaiskäräjien ymmärrys viranomaisten prosesseista vahvistuu. Menettely voi myös edistää hankkeiden joustavaa ja nopeaa toteuttamista. Neuvottelu- ja yhteistoiminta voi myös parantaa viranomaisten päätösten tietoperustaa.

Säännöksellä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnasta pyritään selkeyttämään viranomaisten velvollisuuksia huomioida saamelaisten oikeuksia omassa toiminnassaan. Tavoitteena on, että ehdotettu säännös saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnassa edistäisi käytännössä perustuslain 17 § 3 momentin sekä perustuslain 22 §:n toteutumista ja saamelaisten kielen ja kulttuurin kehittämistä osana muun yhteiskunnan kehitystä.

Saamelaiskäräjien tehtävän dynaamisuutta pyritään vahvistamaan. Saamelaiskäräjien perustamisen yhtenä tavoitteena oli se, että saamelaisten kulttuuri itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä (HE 248/1994 vp, s. 16). Saamelaiskäräjistä annetulla lailla säädetään tarkemmin saamelaisten perustuslailla turvatusta kieltään ja kulttuuriaan koskevasta itsehallinnosta (121 §:n 4 momentti). Perustuslain esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan perustuslain nykyisen 17 §:n 3 momentti yhdessä 22 §:n kanssa velvoittaa julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Nykyistä joustavampi saamelaiskäräjien toimivaltasäännös mahdollistaa saamelaiskäräjien toiminnan kehittämisen. Saamelaiskäräjien toimivaltasäännöksen laajentaminen tai muuttaminen joustavammaksi ei vaikuta esimerkiksi viranomaisten toimivaltaan hoitaa niille kuuluvia tehtäviä, vaan tällaisista muutoksista tulee säätää erikseen. Saamelaiskäräjille on myös mahdollista siirtää uusia tehtäviä esimerkiksi säätämällä siitä tietyn viranomaisen toimivaltaa säätelevässä laissa. Tavoitteena on myös tarkistaa sääntelyä saamelaiskäräjien toimielinrakenteista saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon kehittämisen kannalta toimivammaksi samoin kuin toimielinten valta- ja vastuusuhteiden näkökulmasta selkeämmäksi. Kansalaistason vaikuttamista pyritään vahvistamaan uudella säännöksellä aloiteoikeudesta. Lisäksi pyritään lisäämään eduskunnan mahdollisuuksia ottaa kantaa saamelaisten oikeuksien toteutumisen kannalta tärkeisiin kysymyksiin.

Vaalijärjestelmän toimivuuteen liittyneiden ongelmien poistamiseksi esitetään muutoksia vaalilautakunnan kokoonpanoon ja menettelyyn sekä uudistetaan vaaliluetteloon merkitsemistä koskeva muutoksenhaku. Esitettyjen muutosten tavoitteena on myös vahvistaa saamelaisten sisäistä itsemääräämisoikeutta ja saavuttaa laissa säädettyjen objektiivisten kriteerien soveltamiseen perustuvalla lopullisella vaaliluettelolla sellainen hyväksyntä saamelaisten omassa keskuudessa, että se toteuttaisi sekä oikeusvarmuuden että kansainvälisesti korostetun niin sanotun ryhmähyväksynnän. Perustettavan muutoksenhakulautakunnan tarkoituksena on vahvistaa vaaliluetteloon merkitsemistä koskevan päätöksenteon yleistä luotettavuutta antamalla tehtävä saamelaiskäräjien yhteydessä toimivalle itsenäiselle ja riippumattomalle lainkäyttöelimelle, joka koostuu asiantuntijoista. Samalla tavoitteena on, että korkeimmalla hallinto-oikeudella olisi jatkossa entistä paremmat edellytykset keskittyä siihen, ettei yksittäistä henkilöä koskeva päätös perustu ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään ja loukkaa siten yhdenvertaisuutta. Tavoitteena on myös selkeyttää saamelaisen määritelmää koskevaa

säännöstä siten, että siitä kävisi ilmi, että kyse on ainoastaan oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon ja siten oikeudesta äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjien ja tätä kautta osallistua saamelaiskäräjien päätöksentekoon.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Äänioikeus saamelaiskäräjävaaleissa

Saamelaiskäräjälain määritelmä saamelaisesta ehdotetaan korvattavaksi äänioikeutta ja vaaliluetteloon merkitsemistä koskevalla säännöksellä. Säännös sisältäisi voimassa olevan lain tapaan subjektiivisen itseidentifikaation ohella objektiiviset kriteerit. Äänioikeuden varsinaisia, lakisääteisiä edellytyksiä olisivat siten, että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään tai että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa. Lisäksi edellytettäisiin, että laissa säädetty ikää, kansalaisuutta ja väestönkirjanpitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimukset täyttyvät.

Säännöksen keskeinen merkitys on, että vaaliluetteloon merkitsemistä koskevat kriteerit täyttävä henkilö on otettava äänioikeutetuista saamelaiskäräjävaaleissa laadittavaan vaaliluetteloon. Ehdotettu säännös vastaa pitkälti Ruotsissa ja Norjassa voimassa olevia vastaavia säännöksiä, eli lopputuloksena olisi yhteispohjoismaiset kriteerit hakeutumiselle saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, ovathan saamelaiset yksi kansa neljässä valtiossa. Säännös vastaa pitkälti myös parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen määräystä saamelaiskäräjien äänestysluettelosta.

YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 antamissa ratkaisuisissa on todettu, että vuosien 2011 ja 2015 saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloa koskevat KHO:n ratkaisut muodostavat YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen loukkauksen. Jotta tämä loukkaus ei jatkuisi, vaaliluetteloon tulisi ottaa henkilöt, jotka täyttävät ehdotetun lain mukaiset edellytykset. Merkintä aiempien vaalien vaaliluettelossa ei itsessään toisi henkilölle oikeutta tulla jatkossa merkityksi vaaliluetteloon, ellei hänen osoiteta täyttävän ehdotetun lain mukaiset äänioikeuden edellytykset. Myöskään henkilön vanhemman kuuluminen vaaliluetteloon ennen lainmuutosta ei toisi henkilölle automaattista oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon.

Vaaliluetteloon merkitsemistä koskevien edellytysten selkeyttämisen ohella uudistetaan vaalilautakunnan kokoonpanoa ja toimintaedellytyksiä sekä muutoksenhakumenettelyä vaalilautakunnan päätöksistä.

4.1.2 Vaalilautakunta ja muutoksenhakulautakunta

Saamelaiskäräjien asettama vaalilautakunta päättää hakemuksesta henkilön merkitsemisestä vaaliluetteloon. Sekä oikeusvarmuuden saavuttamiseksi laissa säädettyjen objektiivisten kriteerien soveltamisessa että kansainvälisissä asiakirjoissa korostetun ryhmähyväksynnän saavuttamiseksi alkuperäiskansan jäsenyyttä koskevissa asioissa on tärkeää, että vaalilautakunnassa on asiantuntemusta jokaista kotiseutualueen kuntaa koskevista asioista sekä saamen kielilaissa tarkoitettuja eri saamen kieliä ja kieliryhmiä. Tästä ehdotetaan lakiin otettavaksi nimenomaiset maininnat. Lisäksi sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtajan lisäksi kuusi jäsentä nykyisen neljän asemesta. Nykyisin vaalilautakunta käsittelee hakemuksia vaaliluetteloon ottamiseksi vain vaalivuosina.

Esityksellä pyritään saamaan aikaan muutos tässä käytännössä, jotta hakemusten käsittelyyn ja mahdolliseen muutoksenhakuun jäisi riittävästi aikaa. Vaalilautakunta asetettaisiin jatkossa heti saamelaiskäräjien vaalikauden alussa. Hakemuksia käsiteltäisiin siten vastaisuudessa jatkuvaluonteisesti ja vaaliluetteloon hakeutumiseen liittyviä määräaikoja aikaistettaisiin.

Vaalilautakunnan päätöksestä henkilön hakemukseen tulla merkityksi vaaliluetteloon samoin kuin lautakunnan päätökseen vaaliluettelosta poistamista koskevassa asiassa saisi vastaisuudessa hakea muutosta itsenäiseltä ja riippumattomalta lainkäyttöelimeltä, muutoksenhakulautakunnalta. Mahdollisuus vaatia vaalilautakunnalta oikaisua säilyisi.

Erillisen valituselimen perustaminen on tarpeellista saamelaiskäräjävaaliasioihin liittyvän saamelaisten sisäisen itsemääräämisoikeuden turvaamiseksi asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta sekä saamelaiskäräjävaaliasioiden erityisen asiantuntemuksen turvaamiseksi. Muutoksenhakuelimen jäsenet nimitettäisiin saamelaiskäräjien ehdotuksesta ja osa jäsenistä olisivat erityisen perehtyneitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioihin. Näin muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena toimisi lautakuntatyypinen itsenäinen ja riippumaton lainkäyttöelin, jossa saamelaiskäräjävaaliasioissa tarvittava erityinen asiantuntemus olisi turvattu ja jonka jäsenet olisi nimitetty saamelaisten itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten valitun ja saamelaisten virallisena edustuselimenä toimivan tahon ehdotuksesta. Tämän muutoksenhakulautakunnan perustamisen jälkeen valitustie vaalilautakunnan vaaliluetteloasioita koskevissa päätöksissä olisi nykyisen korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehtävän yksiasteisen valitusjärjestelmän sijaan kaksiasteinen siten, että ensimmäisenä vaiheena olisi muutoksenhakulautakunta ja toisena, eli ylimpänä muutoksenhakuasteena, korkein hallinto-oikeus, jossa valituksen tutkimisen edellytyksenä olisi kuitenkin valitusluvan myöntäminen.

Ehdotetun muutoksen myötä päävastuu vaaliluetteloa koskevista asioista olisi selkeämmin saamelaisten omilla toimielimillä, jonka jäsenet saamelaiskäräjät saisi valita tai ehdottaa. Tämä lisäisi saamelaisten itsemääräämisoikeutta oikeuden ytimeen kuuluvassa asiassa, eli alkuperäiskansan jäsenyyttä koskevissa asioissa. Yksittäisen henkilön oikeusturva huomioitaisiin varmistamalla muutoksenhakulautakunnan itsenäisyys ja riippumattomuus sekä siten, että muutoksenhakulautakunnan päätöksistä olisi mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus antaa valitusluvan. Korkein hallinto-oikeus voisi käsitellä jatkovalitusta, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi olisi tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi ja valituslupahakemuksessa on esitetty perusteltu väite muutoksenhakulautakunnan päätöksen perustumisesta syrjintään tai ilmeiseen lainvastaisuuteen. Valitusluvan edellyttäminen on nykyään pääsääntö. Tässä ehdotuksessa mahdollisuus saada valituslupaa olisi rajatumpi kuin mitä säädetään yleisistä valituslupaperusteista oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Muutoksenhakulautakunnan perustaminen ei aiheuta tarvetta muuttaa tuomioistuinmaksulakia, kun sen 5 pykälän 13 kohdan mukaan maksua ei peritä saamelaiskäräjien vaaleja koskevissa asioissa.

4.1.3 Äänestäminen

Äänioikeutettujen mahdollisuutta äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa pyritään helpottamaan muun muassa pidentämällä vaalitoimitusta kahdella viikolla, vakinaistamalla vaalipäivän äänestys, mahdollistamalla useita äänestyspaikkoja per kunta sekä sujuvoittamalla ja helpottamalla tapoja äänestää useilla eri tavoilla. Esityksessä ehdotetaan, että sääntelyä vaaliasiakirjojen palauttamisesta täydennetään siten, että asiakirjat voisi palauttaa paitsi vaalilautakunnan toimistoon, kuten nykyisinkin, myös vaalilautakunnan ilmoittamiin

paikkoihin sekä vaalipäivänä minkä hyvänsä äänestyspaikan vaalitoimikunnalle äänestäjän kotikunnasta riippumatta. Säännöksessä mainittu muu paikka voisi olla esimerkiksi kiertävä äänestysbussi. Tämä helpottaisi niiden saamelaisten äänioikeuden käyttämistä, jotka asuvat kaukana postitoimipaikasta ja kiinteistä äänestyspaikoista. Myös äänestäjän mahdollisuuksia saada vaaliasiakirjoja helpotetaan. Äänestäjä voisi saada vaaliasiakirjat vielä vaalipäivänä miltä tahansa äänestyspaikalta.

4.1.4 Saamelaiskäräjien toimivalta ja tehtävät

Saamelaiskäräjien toimivaltaa ja tehtäviä koskevaan säännökseen on tarkoitus lisätä viittauksia saamelaisten itsemääräämisoikeuteen, jota itsehallinto osaltaan toteuttaa. Säännöstä ehdotetaan myös täydennettäväksi maininnalla saamelaiskäräjien tehtävästä edistää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista. Saamelaiskäräjien toimivallasta päättää sen tehtäviin kuuluvista asioista säädettäisiin vastaisuudessa nimenomaisesti. Samoin nimenomaisesti todettaisiin saamelaiskäräjien tehtävä saamelaisopetuksen asiantuntijana.

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi sääntelyä myös kertomusmenettelystä. Saamelaiskäräjät laatisi vastaisuudessa vuosittaisen kertomuksen suoraan eduskunnalle eikä enää valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten. Kertomus voisi sisältää myös ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Sääntelyä saamelaiskäräjien kokouksen toimivallasta ehdotetaan täydennettäväksi. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan saamelaiskäräjien kokous päättää periaatteellisesti merkittävistä tai laajakantoisista asioista, jollei asian kiireellisyydestä muuta johdu. Ehdotus vastaa saamelaiskäräjien työjärjestyksen nykyistä sääntelyä asiasta. Lakiin nostettuna säännös korostaisi saamelaiskäräjien kokouksen asemaa saamelaisten ylimpänä edustus- ja päätöksentekuelimenä.

4.1.5 Aloiteoikeus

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös vähintään kahdensadan viidenkymmenen viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetun saamelaisen oikeudesta tehdä saamelaiskäräjille aloite saamelaiskäräjien tehtäviin kuuluvissa asioissa. Aloiteoikeus olisi uusi kansalaistason vaikuttamisen muoto saamelaiskäräjien toiminnassa.

4.1.6 Yhteistoiminta- ja neuvotteluveto sekä saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten toiminnassa

Saamelaiskäräjälain sääntelyä viranomaisten velvollisuudesta ja saamelaiskäräjien tehtävästä neuvotella saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista toimenpiteistä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten ja saamelaiskäräjien yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaksi. Uusi kokonaisuus muodostuisi yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoiteesta, säännöksestä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnasta sekä yhteistoimintaa ja neuvotteluja koskevasta menettelysäännöksestä.

Ehdotuksen mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa valmisteltaessa lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoite koskee saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai

kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä.

Ehdotus laajentaisi neuvotteluvollisuuden piiriin kuuluvien asioiden alaa. Neuvottelut olisi ehdotuksen mukaan käytävä kaikista toimenpiteistä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvaikeus koskisi saamelaisten kotiseutualueella toteuttavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamen kieleen tai kulttuuriin tai saamelaisten asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi saamen kieleen liittyvät toimenpiteet. Lakiin lisättäisiin myös neuvottelu- ja yhteistoimintamenettelyä koskevat säännöt, joiden tavoitteena on varmistaa FPIC –periaatteen toteutuminen. Menettelysäännöksen tavoitteena on myös edesauttaa sujuvien neuvottelujen käymistä, erityisesti kiireellisissä asioissa.

Säännöksessä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnassa tarkennettaisiin, miten viranomaisten tulisi käytännössä huomioida saamelaisten perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin perustuvat velvoitteensa saamelaisten oikeuksista.

4.1.7 Saamelaiskäräjien toiminta

Laissa ehdotetaan säädettäväksi, että myös varapuheenjohtajat toimivat päätoimisesti.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet säännökset saamelaiskäräjien mahdollisuudesta määrätä työjärjestyksessä, että käräjien toimielimen kokoukseen voi osallistua teknisen neuvotteluyhteyden avulla. Tarkoituksena on tällä tavoin helpottaa saamelaiskäräjien toimielinten käytännön toimintaa ja vähentää matkustamiseen liittyviä kustannuksia.

4.1.8 Virkavastuu

Rikoslain säännöksiä virkarikoksista ehdotetaan täydennettäväksi niin, että saamelaiskäräjien palveluksessa oleva samoin kuin saamelaiskäräjien luottamustehtävässä oleva henkilö kuuluisi vastaisuudessa rikoslain virkavastuuta koskevan sääntelyn piiriin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset saamelaisten kollektiivisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen

Esityksen tärkeimpänä vaikutuksena olisi tilanteen korjaaminen todettujen ihmisoikeusloukkausten osalta sekä oikeudenloukkausten estäminen jatkossa. Ehdotetut muutokset vahvistaisivat saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Muutokset vahvistaisivat muun muassa alkuperäiskansa saamelaisten oikeutta määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeutta määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen. Esitys toteuttaa perustuslain 22 §:n, 17 §:n 3 momentin ja 121 §:n 4 momentin säännöksiä, samoin kuin niiden taustalla olevia kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja.

Ehdotetun 3 §:n otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi. Jatkossa kyse olisi selkeämmin nimenomaan oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, eikä saamelaisen määritelmästä. Esitetyllä muutoksella ei arvioida olevan vaikutuksia saamelaisten oikeuksien toteutumiseen. Perustuslakivaliokunta on tuonut esille, ettei saamelaisille kuuluvia oikeuksia tule kytkeä yhteen 3 §:n saamelaismääritelmään (PeVM 12/2014 vp). Vaaliluettelo on lähtökohtaisesti salassa pidettävä asiakirja, eikä viranomaisella ole käytännön soveltamistilanteessa mahdollista tarkistaa vaaliluettelon sisältöä. Saamelaiskäräjiltä saatujen

tietojen mukaan viranomaiset eivät myöskään ole pyytäneet tietoa vaaliluetteloon merkityistä henkilöistä muiden saamelaisille kuuluvien oikeuksien myöntämistä varten. Lisäksi tulee huomioida, että kaikki saamelaiset eivät välttämättä halua hakeutua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon, eli vaaliluettelo ei ole täydellinen luettelo saamelaisista ja myös vaaliluettelon ulkopuolella olevilla saamelaisilla on oikeus saada esimerkiksi saamenkielisiä palveluita saamen kielilain mukaan.

Ehdotetulla 3 §:n muutoksella ei arvioida olevan vaikutuksia mahdollisuuksiin ratifioida ILO 169 –sopimus. ILO 169 –sopimus ei määrittele alkuperäis- tai heimokansaa. Sopimuksen 1 artiklassa määrätään ainoastaan sopimuksen soveltamisalaan kuuluvista kansoista. Artiklan tarkoituksena on siis määrittää ne kansat, joita yleissopimuksella suojellaan. Yleissopimus ei niin ikään sisällä alkuperäis- tai heimokansaan kuuluvan henkilön määritelmää. ILO 169 –sopimuksen sihteeristön edustajan Dr Martin Oelzin mukaan ILO 169 –sopimuksen kannalta on oleellista, että valtio on tunnistanut, mitä alkuperäis- tai heimokansoja sopimus koskee (Dr Oelzin puheenvuoro esitysluonnosta käsittelevässä kansainvälisessä arviointiseminaarissa 2.9.2021 Lapin yliopistolla). Saamelaiset ovat Suomen ja Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa. Saamelaisten asema alkuperäiskansana on tunnustettu perustuslain 17 §:n 3 momentissa sekä saamelaiskäräjistä annetun lain 1 §:ssä. ILO 169 –sopimuksen ratifiointi ei Dr Oelzin mukaan edellytä, että lainsäädännössä olisi määritelty alkuperäiskansaan kuulumisen kriteereitä.

Esityksellä on monia myönteisiä vaikutuksia saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvien oikeuksien toteutumiseen. Esitetty äänioikeutetun saamelaisen määritelmä on aiempaa yksiselitteisempi, ja myös vaalilautakunnan kokoonpanon laajentaminen sekä muutoksenhakulautakunnan perustaminen korostavat paitsi oikeusvarmuutta laissa säädettyjen objektiivisten kriteerien soveltamisessa myös vaaliluettelon legitimeettiä saamelaisen yhteisön sisällä ja siten niin sanottua ryhmähyväksyntää. Esitys laaditaan ns. Timosen mietinnön pohjalta ja saamelaiskäräjät on hyväksynyt ns. Timosen esityksen marraskuussa 2022. Nyt laaditusta esityksestä on neuvoteltu saamelaiskäräjien kanssa 1.12.2023 ja esityksen sisällöstä on saavutettu yhteisymmärrys. Näin lainsäädäntö itsessään tukee saamelaisten itsemäärittämisoikeutta. Esitykseen sisältyvä ehdotus muutoksenhakulautakunnan perustamisesta vaaliluetteloa koskevien asioita varten vahvistaisi saamelaisten sisäistä itsemäärittämisoikeutta.

Saamelaiskäräjien roolin ja tehtävien vahvistumisella voidaan arvioida olevan välillisiä vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan toimintaedellytysten paranemisen myötä. Tämä tukee perustuslaissa turvattua itsehallinnon toteutumista.

Saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus vaikuttaa kieltään ja kulttuuriaan koskevista asioista. Kansainväliset sopimusvalvontaelimet ovat toistuvasti ilmaisseet huolensa vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen hankkimiseen liittyvistä puutteista. Nykyiseen neuvotteluvelvollisuuteen liittyy puutteita sekä säännöksen muotoilun että toimeenpanon osalta. Velvoitteen vahvistamisella odotetaan olevan myönteisiä vaikutuksia saamelaisten osallistumisoikeuksien toteutumiselle. Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat myönteisesti mahdollisuuksiin ratifioida pohjoismainen saamelaissopimus ja ILO 169 –sopimus. Ehdotusta laajentaa neuvotteluvelvoitetta koskemaan myös julkisia hallintotehtäviä hoitavia edistää vapaan ja tietoon perustuvan periaatteen toteutumista riippumatta siitä, että tietty julkinen tehtävä on perustuslain 124 §:n mukaisesti annettu muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Edellytyksenä julkisen hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan muun muassa se, ettei hallintotehtävän antaminen saa vaarantaa perusoikeuksia.

Saamelaiskäräjälain neuvotteluvelvoitteeseen liitetään menettelysäännöksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa, että neuvottelut käydään vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen mukaisesti. Menettelysäännösten sekä 9 a §:ssä tarkoitetun viranomaisen huolehtimisvelvollisuuden piirissä olevien asioiden voidaan arvioida yhdenmukaistavan neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen toteuttamiseen liittyviä käytäntöjä sekä edistävän niiden vaikuttavuutta.

Uusi säännös saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta konkretisoisi osaltaan nimenomaisten velvoitteiden kautta, mitä saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten toiminnassa tarkoittaa ja edellyttää. Saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisella konkreettisten toimenpiteiden kautta viranomaisten toiminnassa olisi myönteisiä vaikutuksia kielen ja kulttuurin turvaamiselle. Ehdotettu säännös lisäisi tietoisuutta viranomaisten velvoitteista ja voisi vähentää riskiä oikeudenloukkauksille tulevaisuudessa. Kyse olisi voimassa olevien velvoitteiden noudattamisen edistämisestä tai tarkentamisesta. Lisäksi viranomaisten tulee huomioida muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden linjaus vaikutusten arvioinnista. Korkein hallinto-oikeus on soveltaessaan voimassa olevaa lainsäädäntöä katsonut (KHO 2021:83), että hankkeen luonteesta ja laajuudesta sekä muiden alueen hankkeiden yhteisvaikutuksista riippuen riittävän tietopohjan varmistaminen yhteistyömenettelyssä saattaa joissakin yksittäistapauksissa edellyttää lupaviranomaisen laatimaa erillistä vaikutusarviointia sen varmistamiseksi, että saamelaisilla alkuperäiskansana on KP-sopimuksen 27 artiklaa koskevan käytännön mukainen todellinen mahdollisuus osallistua lupamenettelyyn yhteisymmärryksen saavuttamiseksi ja siten, että YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevä julistus samalla otetaan huomioon asianmukaisella tavalla.

Parhaassa tapauksessa uusi neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoite voisi parantaa saamelaiskäräjien ja viranomaisten yhteistyötä sekä ymmärrystä saamelaisten oloista ja tarpeesta huolehtia saamelaisten oikeuksista. Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen ja erityisesti 9 a §:n mukaisen viranomaisten huolehtimisvelvoitteen toteuttamisen arvioidaan ohjaavan neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen soveltamisalaan kuuluvien asioiden suunnittelua ja valmistelua siten, että saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana otetaan huomioon aiempaa paremmin jo ennen yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen toteuttamista, millä kehityksellä voidaan vähentää yksittäisessä tapauksessa neuvoteltavien asioiden lukumäärää sekä helpottavan neuvottelujen käymistä ja parantavan lopputulosta.

Neuvotteluvelvollisuutta koskevien säännösten vahvistaminen ja täsmentäminen on omiaan johtamaan siihen, että saamelaisten tarve turvautua kotimaisiin oikeusprosesseihin ja kansainvälisiin ihmisoikeusvalitusmenettelyihin vähenee. Tällä olisi myönteisiä vaikutuksia paitsi taloudellisesti myös Suomen kansainvälisen maineen kannalta.

Ehdotetun 7 §:n mukaan saamelaiskäräjien kertomus annettaisiin jatkossa suoraan eduskunnalle ja kertomuksen sisältöä ehdotetaan laajennettavan. Esitetty muutos on omiaan edistämään saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien täytäntöönpanon seuranta, eduskunnan suoraa vuorovaikutusta saamelaiskäräjien kanssa ja lisäämään laajempaa tietoisuutta saamelaisten tosiasiallisesta tilanteesta Suomessa. Näillä seikoilla arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen.

4.2.2 Vaikutukset yksilön asemaan

Esitys selkeyttäisi sääntelyä saamelaiseksi itsensä identifioivien henkilöiden oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Säännöksen sanamuodon muutoksella tuotaisiin esiin se, että kyse on ainoastaan vaali- ja osallistumisoikeuksista saamelaiskäräjillä, eikä tätä

laajempi saamelaisen määritelmä. Muutoksella ei olisi muilta osin vaikutuksia vaaliluetteloon merkittyjen henkilöiden oikeusasemaan, sillä tälläkään hetkellä merkintä vaaliluettelossa ei tuo muita oikeuksia.

Tälläkään hetkellä kaikki saamelaisina itseään pitävät eivät ole mukana vaaliluettelossa, eikä vaaliluettelo ole siten tyhjentävä luettelo saamelaisista Suomessa. Vaaliluettelomerkinnän puuttuminen ei vaikuta oikeuteen käyttää saamen kieltä viranomaisissa tai saada mahdollisia muita saamelaisille kuuluvia oikeuksia.

Vaaliluetteloon merkitsemisen kriteerien muutos vaikuttaisi siihen, keillä on oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Kieliperusteen laajentaminen yhdellä sukupolvella kauemmas vaikuttaisi edellytyksiin laajentavasti. Voimassa olevan lain rekisterimerkintöjä koskevan 2 kohdan poisto tarkoittaisi, että vaaliluetteloon ei voisi enää tulla merkityksi tällä perusteella. Myös lain 3 kohdan uusi aikarajaus ja ”olisi voitu merkitä” kriteerin poistuminen kaventavat jälkeläisten mahdollisuutta tulla merkityksi vaaliluetteloon pelkästään vanhemman vaaliluettelomerkinnän perusteella. Vaikutukset tältä osin kytkeytyvät ennen muuta 2 kohdan poistoon, sillä kielikriteerin täytyessä vanhempi voisi jatkossakin tulla merkityksi vaaliluetteloon ja siten hänen jälkeläisellään olisi vastaava oikeus.

Vuoden 2023 vaalit käydään voimassa olevan lain nojalla, minkä vuoksi 2 kohdan nojalla tai tällaisen henkilön jälkeläisenä merkittyjen henkilöiden määrä voi edelleen kasvaa. KHO:n tuoreen ratkaisukäytännön valossa (ks. sivu 22-26) vaikuttaa, että kynnys 2 kohdan nojalla vaaliluetteloon merkitsemiseen on korkea, ja jatkossa tähän kriteeriin perustuen voisivat tulla merkityksi lähinnä jo vaaliluettelossa olevien henkilöiden jälkeläiset. Viimeisiä saamelaiskäräjävaaleja koskevissa ratkaisuissa KHO näyttää luopuneen käyttämästä kokonaisharkintaa vastaavalla tavalla kuin aiemmin noin sadan henkilön tapauksessa. KHO näyttäisi tässä huomioineen saamelaiskäräjien itsehallinnollista roolia painottavat YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut. Tämä näyttäisi viittaavan siihen, että jatkossa KHO:ssa ei todennäköisesti enää otettaisi uusia henkilöitä vaaliluetteloon osin 2 kohdan perusteella samalla tavoin kuin aiemmin. YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin nojaten KHO näyttää siis muuttaneen tulkintaansa liittyen 2 kohdan lappalaiskriteerin soveltamiseen (vuosikirjapäätös KHO 2021:46). Uusien henkilöiden merkitseminen näyttää perustuvan kielikriteerin ja jälkeläiskriteerin tulkintaan (näiden tulkintaa koskevat vuosikirjapäätökset KHO 2021:45, KHO 2021:47, KHO 2021:48).

Vaikka ns. lappalaiskriteeriä poistetaan voi laajennettu kielikriteeri vaikuttaa niin, että uusia henkilöitä hakeutuu vaaliluetteloon. Hakeutuminen luetteloon riippuu lisäksi kunkin omassa harkinnassa siitä, että henkilö tuntemansa sukutaustan ja kieltä tai kulttuuria koskevien siteidensä vuoksi pitää itseään saamelaisena ja haluaa äänestää vaaleissa. Kaikki saamelaisina itseään pitävät eivät halua hakeutua vaaliluetteloon.

Vaaliluettelon saamelaisen yhteisön piirissä nauttiman legitimitetin ja ryhmähyväksynnän sekä monipuolisen asiantuntemuksen vahvistamiseksi esitetään vaalilautakunnan kokoonpanon laajentamista sekä vaaliluetteloa koskevia asioita käsittelevän muutoksenhakulautakunnan perustamista. Kyseisten lautakuntien jäsenten valintaa ohjaavan sääntelyn sisällyttäminen lakiin on omiaan lisäämään saamelaisten luottamusta lautakuntien päätöksentekoon. Muutoksenhaun uudistaminen puolestaan edistää oikeusturvaa sekä luottamusta hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Samalla se kunnioittaa alkuperäiskansan sisäistä itsemääräämisoikeutta. Esitetty muutoksenhakusääntelyn kehittäminen olisi saamelaisten oikeusturvan kannalta merkityksellistä.

Aloiteoikeus lisäisi saamelaisten mahdollisuuksia vaikuttaa saamelaiskäräjien toimintaan. Aloiteoikeus voi lisätä myös saamelaisten sisäisten vähemmistöryhmien, kuten saamelaisten vammaisten ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen, osallistumisoikeuksia heitä koskevaan ja heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.

Vaaleja koskevan sääntelyn kehittäminen helpottaisi käytännössä äänestämistä saamelaiskäräjien vaaleissa ja lisäisi näin ollen yksittäisen saamelaisen mahdollisuuksia vaikuttaa saamelaiskäräjien toimintaan.

4.2.3 Vaikutukset saamelaiskäräjien asemaan ja toimintaan

Esitys parantaisi saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä ja vahvistaisi saamelaiskäräjien asemaa. Ehdotettu sääntely selkeyttäisi saamelaiskäräjien toimielinten valta- ja vastuusuhteita ja siirtäisi yksityiskohtaisen sääntelyn antamisen saamelaiskäräjien toiminnasta nykyistä useammassa asioissa saamelaiskäräjien työjärjestyksellä toteutettavaksi. Mahdollisuus käyttää teknistä neuvotteluyhteyttä saamelaiskäräjien toimielinten kokouksissa joustavoittaisi kokouskäytäntöjen kehittämistä. Saamelaiskäräjien kokouksen asema saamelaisten ylimpänä edustus- ja päätöksentekuelimenä selkeytyisi.

Saamelaiskäräjien oikeus osallistua ja myötävaikuttaa päätöksentekoon saamelaisia erityisesti koskevissa asioissa vahvistuisi. Saamelaiskäräjien kertomuksen antaminen suoraan eduskunnalle korostaisi käräjien asemaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevasta itsehallinnosta huolehtivana toimijana.

Esitys sisältää saamelaiskäräjien toimintaan kohdistuvan luottamuksen lisäämisen kannalta myös muita uudistuksia. Saamelaiskäräjien luottamushenkilöt ja virkamiehet olisivat vastaisuudessa rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä.

4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viranomaisten velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten kieleen ja kulttuuriin samoin kuin saamelaisten asemaan ja oikeuksiin alkuperäiskansana vaikuttavista toimenpiteistä laajenisi. Ehdotetulla sääntelyllä kehitetään neuvottelumenettelyä tavanomaista lausunto- ja kuulemismenettelyä pidemmälle meneväksi muodoksi osallistua ja myötävaikuttaa viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen päätöksentekoon. Lisäksi viranomaisten tulisi nykyistä tarkemmin myös dokumentoida, miten he ovat huolehtineet saamelaisten oikeuksista. Ehdotetut säännökset saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta ovat sinänsä jo nyt viranomaisia sitovien perus- ja ihmisoikeuksien mukaisia, mutta viranomaisten tulisi nykyistä tarkemmin myös pystyä kertomaan, miten saamelaisten oikeuksia on huomioitu. Laissa tarkennetut velvoitteet lisäävät jossain määrin viranomaisten tehtäviä. Esityksessä esitetään saamelaiskäräjien määrärahojen lisäämistä muun muassa laajennetun neuvotteluelvoitteen johdosta. Ottaen huomioon, että resurssit tästä huolimatta ovat rajallisia, saamelaiskäräjät tulee jatkossakin priorisoida, missä asioissa se haluaa neuvotella 9 §:n mukaisesti. Tämä vähentää laajennetun neuvotteluelvoitteen vaikutusta viranomaisten toimintaan. Lisäksi neuvottelut jakaantuvat monen eri viranomaisen ja muun julkisia hallintotehtäviä hoitavan kesken, mikä vähentää muutoksen vaikutuksia yksittäiseen viranomaiseen. Viranomaisten ja muita julkisia hallintotehtäviä hoitavien on kuitenkin syytä ottaa huomioon yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite oman toiminnan aikataulujen suunnittelussa. Saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten toiminnassa omaaloitteisesti ja ehdotetun 9 a §:n mukaisesti vähentää ja nopeuttaa oletettavasti käytävien neuvottelujen määrää ja niiden kestoa.

Uudesta yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteesta tulee kouluttaa viranomaisia ja muita julkisia hallintotehtäviä hoitavia tahoja, mikä edellyttää jossain määrin resursseja. Lisäksi uuden yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteen toimivuutta ja vaikutuksia saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja viranomaisiin sekä muihin julkisia hallintotehtäviä hoitaviin olisi perusteltua arvioida muutaman vuoden kuluttua lainmuutoksen voimaan tulosta.

Esityksessä esitetään korkeimmalle hallinto-oikeudelle nykyistä rajatumpaa roolia vaaliluetteloa koskevissa asioissa (41 m §). Ehdotettu valituslupajärjestelmä ei välttämättä ainakaan lähivuosina vaikuta olennaisesti valitusten ja ylimääräisten muutoksenhakujen määrään. Ehdotettu valituslupajärjestelmä kuitenkin mahdollistaa sen, että korkein hallinto-oikeus jatkossa voi keskittyä aiempaa paremmin tiettyihin vaativiin oikeuskysymyksiin, oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseen ja oikeusturvan toteuttamiseen. Vaaliluetteloa koskevien uusien kriteereiden voidaan olettaa pidemmällä aikavälillä vähentävän valitusten ja ylimääräisten muutoksenhakujen määrää, kun kriteereitä koskeva tulkinnanvaraisuus vähenee.

4.2.5 Vaikutukset eduskunnan toimintaan

Saamelaiskäräjien kertomuksen antaminen suoraan eduskunnalle tarjoaisi eduskunnalle nykyistä keskitetymmän mahdollisuuden arvioida saamelaisia ja saamelaisten oikeuksia erityisesti koskevien asioiden tilaa, kehitystä ja kehittämistarpeita.

4.2.6 Vaikutukset muiden itsehallinnollista asemaa nauttivien toimintaan

Saamelaiskäräjälaissa säädetään tarkemmin saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskevasta itsehallinnosta. Muita toimijoita, joille perustuslain nojalla kuuluu itsehallinto, ovat muun muassa kunnat ja yliopistot. Perustuslain 121 §:n mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Myös yliopistoilla on perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaan itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään.

Ehdotettu yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite koskisi muun muassa yliopistoja niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä kuntia ja Ahvenanmaan maakuntaa. Kuntien, yliopistojen ja Ahvenanmaan maakunnan on niiden omasta itsehallinnollisesta asemastaan huolimatta otettava huomioon myös saamelaisten perustuslakiin perustuva itsehallinto. Kyse on siten itsehallinnollista asemaa nauttivien toimijoiden toiminnan ja oikeuksien yhteensovittamisesta sekä yhteistoiminnasta. Ehdotettu yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite ei muuta muiden itsehallintoa nauttivien toimijoiden toimivaltaa tehdä päätöksiä niiden toimialaan kuuluvissa asioissa. Tietyn toimijan lakiin perustuva itsehallinto ei kuitenkaan oikeuta jättämään huomioon ottamatta saamelaisten oikeuksia alkuperäiskansana ja saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa. Ehdotetulla yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteella arvioidaan olevan vaikutuksia erityisesti saamelaisten kotiseutualueen kuntiin sekä jossain määrin saamelaista kulttuuria tai kieltä opettavien yliopistojen toimintaan. Ehdotuksen vaikutukset Ahvenanmaan maakunnan toimintaan arvioidaan olevan marginaalisia. Toisaalta saamelaisten kotiseutualueen kuntien osalta ehdotettu muutos nykytilanteeseen verrattuna arvioidaan olevan suhteellisen pieni, koska kunnilla on jo voimassa olevan lain nojalla velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa laajakantoisissa ja merkittävässä asioissa. Esimerkiksi saamenkielinen ja saamen kielen opetus, kunnan saamenkieliset palvelut ja maankäyttö voidaan jo voimassa olevan lain nojalla katsoa kuuluvan neuvotteluelvoitteen piiriin. Ehdotetun 9 §:n

säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan esille, että yhteistoiminta- ja neuvotteluveto-oikeudessa ei ole kyse saamelaiskäräjien veto-oikeudesta.

4.2.7 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotus tähtää saamelaisen alkuperäiskansan itsemääräämisoikeuden vahvistamiseen ja saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien tähänastista johdonmukaisempaan toteuttamiseen. Lainmuutoksilla arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia saamelaiskäräjien toimintakykyyn.

Vaalien toimittaminen

Ehdotetut säännökset saamelaiskäräjien vaaleista tulevat sovellettavaksi seuraavissa saamelaiskäräjien vaaleissa vuonna 2027. Vaalilautakunnan tulee viran puolesta vuonna 2026 selvittää, täyttävätkö edellisten vaalien vaaliluetteloon merkityt henkilöt (noin 5913 henkeä) vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Mikäli vaalilautakunnan käytettävissä olevien tietojen perusteella asia on epäselvä, vaalilautakunnan tulee hallintolain mukaisesti pyytää henkilöltä lisäselvitystä asiassa. Tämän uuden tehtävän hoitamisen arvioidaan edellyttävän 3 htv:n resurssia vuodelle 2026. Sitä seuraavissa vaaleissa tehtävä on huomattavasti kevyempi, sillä vaalilautakunta voi hyödyntää aiemmin tehtyä selvitystyötä.

Vaalilautakunnan tehtävänä on käsitellä vaaliluetteloon merkitsemistä koskevat hakemukset. Vuoden 2019 vaaleissa hakemuksia tuli 555 kappaletta ja vuoden 2023 vaaleissa hakemuksia tuli noin 680. Hakemuksia voidaan odottaa vuoden 2027 vaaleihin saman verran kuin viime vaaleissa. Neljännen sukupolven lisääminen kieliperusteeseen (3 §:n 1 momentin 1 kohta) antaa mahdollisuuden hakea vaaliluetteloon uudella perusteella vuonna 2026. Vaaliluetteloon merkitsemistä koskevia hakemuksia alentavasti vaikuttaa vuodesta 2026 alkaen puolestaan aiempaa selkeämmät kriteerit ja osin rajatummalla kriteerillä (voimassa olevan lain 3 §:n 2 kohdan poistuminen). Vuoden 2027 vaalien hakemusten käsittely aikaistuu ehdotuksessa vaalivuodelta (2027) sitä edeltävälle vuodelle (2026). Tämän voidaan arvioida edellyttävän 1 htv:n resurssin siirtymistä vuodelta 2027 vuodelle 2026. Jatkossa hakemusten määrän odotetaan laskevan alle nykytason.

Vaalilautakunta käsittelee vaaliluetteloon liittyvät oikaisuvaatimukset. Vuoden 2019 vaaleissa oikaisuvaatimuksia tuli 280 kappaletta ja vuonna 2023 noin 180 kappaletta. Seuraavissa vaaleissa, eli vuonna 2027 oikaisuvaatimuksia voidaan olettaa tulevan olennaisesti enemmän, koska kyseessä on ensimmäinen kerta, kun uusia vaaleja koskevia säännöksiä sovelletaan. Lisäresurssitarve kasvaneen asianmäärän vuoksi 3-4 * 0,25 htv vuonna 2027. Jatkossa oikaisuvaatimusten määrän odotetaan laskevan alle nykytason.

Vaalilautakunta antaa pyydettyä lausunnon käsittelemistään asioista muutoksenhakulautakunnalle tai, mikäli valituslupa joissain asioissa myönnetään, korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Lausuntoja annettiin vuoden 2019 vaaleissa noin 180 kappaletta. Lausuntopyyntöjä voidaan odottaa olennaisesti enemmän vuoden 2027 vaaleissa kuin viime vaaleissa. Jatkossa valitusten ja sen myötä lausuntopyyntöjen määrän odotetaan laskevan alle nykytason.

Saamelaiskäräjien hallituksen tehtävä oikaisuvaatimusten käsittelijänä ja siten lausunnonantajana poistuu vuoden 2027 vaaleissa. Vuoden 2019 vaaleissa kustannus oli noin 100 000 euroa.

Vaalilautakunnan työn muuntuminen jatkuvaluonteiseksi vaikuttaa vaalilautakunnan resurssitarpeeseen erityisesti vaalikauden toisena vuonna. Tällä hetkellä vaalilautakunta on toiminut vaaleja edeltävänä vuonna ja vaalivuonna, ja lisäksi vaalilautakunnan työntekijä on tehnyt vaalien jälkitöitä vaalien jälkeisenä vuonna.

Uusi, perustettava muutoksenhakulautakunta asetettaisiin vuoden 2026 aikana ja se käynnistyisi täysimääräisesti vuoden 2027 alussa, kun muutoksenhakulautakunta on saanut rekrytoitua oman henkilökuntansa. Vuoden 2027 vaalien valitusten käsittely tapahtuu vuonna 2027 syyskuun alkuun mennessä. Muutoksenhakulautakunnan arvioidaan tarvitsevan vuodelle 2027 kaksi päätoimista esittelijää tammi-syyskuulle (2 * 0,75 htv, 120 000 euroa) sekä varautuminen istutuspalkkioihin ja jäsenten matkakuluihin (arviolta 3000 euroa/istunto, kaksikymmentä istuntoa) ja varautuminen sivutoimiseen esittelijään loppuvuodelle (arviolta 10 000 euroa). Lisäksi täytyy varautua käännös- ja toimistokuluihin ja esimerkiksi asianhallinnan ja arkistoinnin järjestämiseen (arvio 60 000 euroa vuonna 2027). Vuosina 2028-2030 olisi tarpeen varautua sivutoimiseen esittelijään ja istunnon järjestämiseen tarvittaessa, sekä toimisto- ja käännöskuluihin (20 000 euroa/vuosi). Vuoden 2026 järjestäytymisestä saattaa aiheutua hieman kuluja (istutuskulut, toimistokulut ja mahdollisesti kokousten järjestämisen edellyttämän lyhytaikaisen toimistohenkilön kulut yhteensä 10 000 euroa).

Vuodelle 2022 varattiin 250 000 euroa saamelaiskäräjävaalien toimittamisen valmisteluun ja vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa 550 000 euroa saamelaiskäräjävaalien toimittamiseen.

Lisämäärärahaa arvioidaan tarvittavan vuonna 2026 neljän lisäesittelijän palkkaamiseen vaalilautakunnalle vuodeksi (4 * 80 000 euroa = 320 000 euroa), jotta voidaan varmistaa vaaliluettelon laatimiselle riittävät resurssit vuonna 2026. Lisäksi vaaliluettelon läpikäynti edellyttää aiempaa useamman kokouksen järjestämistä vuonna 2026 (yhteensä kymmenen kokousta) ja aiheuttaa aiempaa enemmän toimitila- ja toimistokuluja. Näihin kuluihin arvioidaan tarvittavan yhteensä 50 000 euroa aiempaa enemmän.

Vaikka ehdotuksesta aiheutuu vuodelle 2027 lisäkuluja (vaalilautakunnan koon kasvattaminen, oikaisuvaatimusten ja lausuntojen määrän odotettu kasvu, liikkuva äänestyspaikka, vaalipäivän äänestyspaikkojen mahdollinen lisääntyminen), sillä on myös kustannuksia madaltavia tekijöitä (saamelaiskäräjien hallituksen roolin poistuminen, vaaliluettelon vahvistamisen aikaistaminen vuodelle 2026). Vaalibussi ja vaalipäivän äänestys aiheuttavat todennäköisesti kuitenkin korotustarvetta määrärahaan. Vaalibussin kustannuksiksi on arvioitu 50 000 euroa sisältäen yhden kuukauden bussin vuokran, kahden hengen palkka- ja matkakulut, polttoaineet ja vaalibussissa tarvittavat materiaalit. Vaalipäivän äänestyksen kuluiksi on arvioitu 3000 euroa/äänestyspaikka, mikä ei vielä sisällä vaalilautakunnan työntekijän palkkakuluja. Siten vaalien järjestämiseen vuodelle 2027 olisi perusteltua varata 65 000 euroa aiempaa enemmän.

Lisäksi vuodelle 2027 on tarpeen varautua uuden muutoksenhakulautakunnan aiheuttamaan 250 000 euron kustannukseen. Sen odotetaan kuitenkin johtavan saamelaiskäräjiä ja korkeinta hallinto-oikeutta kuormittaneiden valitusprosessien ja ylimääräisten muutoksenhakuprosessien vähenemiseen murto-osaan nykyisestään. Kustannussäästöjen arvioidaan olevan vähintään saman suuruiset kuin muutoksenhakulautakunnasta aiheutuvat kustannukset.

Vaalilautakunnan jatkuvaluonteisuus aiheuttaisi puolestaan vuodesta 2024 alkaen 50 000 euron vuosittaisen kustannuksen, eli 1.7.2024-31.12.2024 25 000 euroa. Määrärahalla varaudutaan puolipäiväisen työntekijän rekrytointiin ja vaalilautakunnan kokoontumiseen tarvittaessa muutaman kerran vuoden aikana.

Vaalilautakunnan toimintaan esitetyt muutokset sekä erityisesti uuden muutoksenhakulautakunnan perustaminen kuormittavat saamelaiskäräjien talous-, henkilöstö- ja tietohallintoa. Saamelaiskäräjien hallinnon vahvistamistarpeita käsitellään seuraavassa jaksossa.

Vaalimenot vuosina 2024 -2027

	2024	2025	2026	2027
JTS 2024-2027	0	0	250 000	550 000
Vaalilautakunta	25 000	50 000	620 000	615 000
Muutoksenhakulautakunta	0	0	10 000	250 000
Erotus	50 000	50 000	380 000	315 000

Saamelaiskäräjien toiminnalle arvioidut lisämenot

Saamelaiskäräjien varapuheenjohtajan tehtävän muuttaminen päätoimiseksi kasvattaisi saamelaiskäräjien poliittisen toiminnan kuluja jonkin verran. Varapuheenjohtajille maksetaan tällä hetkellä 50 % puheenjohtajan palkasta, jonka kulut ovat täysillä kokemuslisillä tällä hetkellä 96 000 euroa vuodessa. Kahden varapuheenjohtajan tehtävän muuttaminen täysiaikaiseksi aiheuttaa 2 * 48 000 euron korotuksen palkkamenoihin eli 96 000 euroa vuodessa. Saamelaiskäräjät on lisäksi tuonut esiin, että saamelaiskäräjien varapuheenjohtajien työskentely täysipäiväisesti edellyttää toteutuakseen tarkoituksenmukaisesti, että heille voidaan palkata vähintään yksi avustaja (80 000 euroa/vuosi). Muutoksen on tarkoitus toteutua lain voimaantulon jälkeen, eli käytännössä lisäresurssi tarvitaan 1.7.2024 lukien.

Saamelaiskäräjien hallituksen kokoonpanon laajentamisen ja kahden varajäsenen nimeämisen voidaan olettaa kasvattavan kokouskuluja jonkin verran. Esitykseen sisältyy ehdotus mahdollistaa teknisten tiedonvälitystapojen käyttö saamelaiskäräjien kokouksiin osallistuttaessa. Etäyhteyksiä on jo nyt hyödynnetty saamelaiskäräjien toiminnassa, ja tämä osaltaan vähentää kokouksiin osallistumisesta aiheutuvia matka- ja majoituskuluja. Matkakulut ovat merkittävä osa saamelaiskäräjien kokouskuluja.

Esityksen mukainen ehdotus yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoisuudesta saattaa lisätä saamelaiskäräjien kustannuksia. Uuden säännöksen myötä neuvotteluiden määrä todennäköisesti kasvaa ja neuvottelut edellyttävät aiempaa syvällisempää perehtymistä ja parempaa reagoitukykyä saamelaiskäräjiltä. Ehdotettu tavoite yhteisymmärryksen tai suostumuksen saavuttamisesta saattaa edellyttää aiempaa useammin myös sitä, että saman asian ääreen kokoonnutaan useammin kuin kerran. Neuvotteluiden piiriin tulevien asioiden määrän laajeneminen edellyttää osaamista erilaisissa kysymyksissä. Vuonna 2020 saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluita käytiin 36 kappaletta, mikä määrä on jo ollut korkea saamelaiskäräjien resursseihin nähden. Vuonna 2021 neuvottelujen määrä oli 41 ja vuonna 2022 vastaava määrä oli 37.

Saamelaiskäräjien kertomuksen antaminen lisää saamelaiskäräjien suoria kustannuksia ennen muuta käännöskustannusten muodossa (50-sivuisen kertomuksen kääntäminen ruotsin kielelle

ja kolmelle saamen kielelle, arvio 16 000 euroa). Lisäksi kertomuksen aikaisempaa perusteellisempi valmistelu ja tiedonkeruu edellyttää käsittelyä saamelaiskäräjien lautakunnissa sekä asiantuntijatyötä.

Saamelaiskäräjien tehtävät ovat vuosien saatossa laajentuneet ja kehittyneet eri hallinnonalojen myöntämien erillismäärärahojen ja edelleen kohdennettavien määrärahojen turvin. Saamelaiskulttuurikeskus Sajoksen rakentaminen ja sen toiminnan hallinnointi on myös vaikuttanut saamelaiskäräjien toimintaan. Tämä sinänsä myönteinen kehitys on aiheuttanut sen, että saamelaiskäräjien talous- ja henkilöstöhallinnon resurssit ovat jääneet kehityksestä jälkeen, ja esimerkiksi tietohallinnon kehittämiseen on ollut hyvin rajallisesti mahdollisuuksia. Tehtävien edelleen lainmuutoksen myötä kehittyessä on perusteltua seurata myös saamelaiskäräjien hallinnon resurssien riittävyyttä. On tarvetta korostaa vaalilautakunnan toiminnan laajeneminen ja uuden muutoksenhakulautakunnan perustaminen, jotka väistämättä kuormittavat saamelaiskäräjien talous- ja tietohallintoa ja jossain määrin mahdollisesti myös henkilöstöhallintoa. Tätä puoltaa myös se, että esityksen mukainen ehdotus saamelaiskäräjien päätösvalan selkeyttämisestä sen myöntämien varojen jakamisessa sekä tähän liittyvä valvontatehtävä osaltaan aiheuttavat lisäpainetta hallinnon kehittämislle. Vuodesta 2023 lukien saamelaiskäräjien hallinnollisia resursseja on lisätty. Henkilöstöpäällikön palkkaamiseksi tarvittavat varat sisältyvät julkisen talouden suunnitelmaan 2024-2027.

Saamelaiskäräjien yleiseen toimivaltaan (5 §) esitetyt muutokset osittain päivittävät sääntelyä vastaamaan nykytilannetta ja osittain luovat puitteet saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon dynaamiselle kehittymiselle ja muun muassa uusien tehtävien antamiselle erityislainsäädännössä. Saamelaisten yleiseen toimivaltaan tehty muutokset eivät aiheuta välittömiä lisäkustannuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman saamenkielisen ja saamen kielten opetuksen kehittämisryhmän loppuraportissa (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2021:25) esitetään, että saamelaiskäräjille perustetaan saamenkielisen varhaiskasvatuksen pedagogisen ohjaajan ja saamenkielisen varhaiskasvatussihteerin virat ja niille osoitetaan tarvittava rahoitus. Henkilöstöresurssi parantaisi saamelaiskäräjien mahdollisuutta tarjota toiminnan järjestäjille kielellistä ja pedagogista tukea sekä vahvistaa varhaiskasvatuksen saamelaiskulttuurin mukaisuutta. Tämä vahvistaisi saamelaiskäräjien edellytyksiä toimia myös varhaiskasvatuksen asiantuntijana.

Lainmuutoksen yhteydessä on aiheellista varautua kolmen esittelijätasoisien viran perustamiseen uusien tehtävien (5 §, 7 §, 9 §) asianmukaiseen hoitamiseen (240 000 euroa/vuosi). Erityisesti uusi neuvottelu- ja yhteistoimintamenettely edellyttää lisähenkilöstöä, jotta neuvottelutilanne muodostuu mahdollisimman tasavertaiseksi.

Henkilöstön määrän kasvu aiheuttaa korotustarpeen myös matkakuluihin, ja lisääntyneet tehtävät aiheuttavat tarpeen järjestää nykyistä useampia saamelaiskäräjien toimielinten kokouksia. Esimerkiksi kaksipäiväinen saamelaiskäräjien kokous aiheuttaa 30 000 euroa kuluja (palkkiot, matka- ja majoituskulut, tulkkaus). Asiantuntijalautakunnan kokous maksaa 4000-5000 euroa (ylempään summaan sisältyy tulkkaus yhdelle saamen kielelle, joka järjestetään tarvittaessa). Myös käännöskuluja aiheutuu aiempaa enemmän. Saamelaiskäräjien omien käännöstarpeiden lisääntyminen nykyisestä edellyttää kääntämiselle varattujen resurssien lisäämistä, sillä saamen kielen toimiston nykyiset resurssit mahdollistavat vain hyvin rajatusti saamelaiskäräjien asiakirjojen kääntämistä. Saamen kielen toimiston palveluja käyttävät myös saamen kielilain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset, ja yhtenä keskeisenä syynä on se, että saamen kielen toimiston kääntäjillä on auktorisoidun kääntäjän tutkinto tai vastaava tutkinto (aik. virallinen kääntäjä). Yhteensä näihin lisääntyneen henkilöstön matkakulujen ja kasvaneen toiminnan aiheuttamiin oheiskuluihin arvioidaan tarvittavan 180 000 euroa vuosittain, eli 90 000 euroa vuonna 2024.

Yhteensä saamelaiskäräjälain uudistuksen vuoksi perustelluiksi lisätarpeiksi arvioidaan vuodesta 2025 alkaen 600 000 euroa, 300 000 euroa vuonna 2024 ottaen huomioon lain voimaantulon ajankohta (1.7.2024). Saamelaiskäräjät itsehallinnollisena toimielimenä päättää lainsäädännön puitteissa viime kädessä itse tämän resurssin kohdentamisesta omassa toiminnassaan.

Lainmuutoksen vaikutuksia saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiin arvioidaan tarkemmin, kun uuden lain vaikutuksista saadaan kokemuksia. Saamelaiskäräjien määrärahat tulevat tällä hetkellä useilta eri momenteilta ja useilta eri hallinnonaloilta. Määrärahojen ennakointi ja toiminnan suunnittelu ja johdonmukainen kehittäminen on sen vuoksi vaikeaa. Määrärahojen ennustettavuuden ja niistä käytävän vuoropuhelun kehittäminen olisi tärkeää, jotta saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto pystyisi dynaamisesti kehittymään. Hallinnon yksinkertaistamiseksi voisi olla perusteltua selvittää myös määrärahojen keskittämistä yhdelle momentille ja saamelaiskäräjien talouden käsittelemistä valtion talousarviossa yhtenä kokonaisuutena. Myös saamelaiskäräjien tilintarkastajat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että saamelaiskäräjien määrärahat muodostuvat useasta elementistä, ja niiden hallinnointi on erittäin työlästä.

Saamelaiskäräjien lisäresurssitarve vuosina 2024 – 2027

	2024	2025	2026	2027
Varapuheenjohtajat ja avustaja	90 000	180 000	180 000	180 000
Uudet esittelijät (3 htv)	120 000	240 000	240 000	240 000
Toimintamääräraha	90 000	180 000	180 000	180 000
Yhteensä	300 000	600 000	600 000	600 000

Viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten toimijoiden toiminnalle arvioidut lisämenot

Laajennettu yhteistoiminta- ja neuvotteluvélvoite lisää jossain määrin myös viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten toimijoiden lakisääteisiä tehtäviä ja siten ehdotuksilla on jonkin verran taloudellisia vaikutuksia myös näihin toimijoihin. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvélvoite koskee toimenpiteitä, jotka toteutetaan kotiseutualueella tai jonka vaikutukset ulottuvat sinne. Velvoite koskee erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka saamelaisten asemaan tai oikeuksiin alkuperäiskansana vaikuttavia laajakantoisia tai merkittäviä toimenpiteitä. Saamelaiskäräjät tulee jatkossakin priorisoimaan, mitkä ovat ne viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toimenpiteet, jotka vaikuttavat kaikista eniten saamelaisten oikeuksien toteutumiseen ja mistä olisi tämän vuoksi syytä käydä neuvotteluja. Vaikka saamelaiskäräjien resursseja lisättäisiin tuntuvasti, tulee neuvottelujen kohteeksi valittujen asioiden määrä säilyä rajallisena. Viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien osalta lisääntynyt neuvotteluiden määrä jakaantuu usean eri toimijan kesken, jolloin muutoksen vaikutus yksittäiseen viranomaiseen tai julkisia hallintotehtäviä hoitavaan ei ole merkittävä. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla muu julkisia hallintotehtäviä hoitava toimija on Business Finland Oy ja valtiovarainministeriön hallinnonalalla Fingrid ja Gasgrid. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla yliopistot ja ammattikorkeakoulut hoitavat myös julkisia hallintotehtäviä. Siltä osin kuin tietyllä julkisella

hallintotehtävällä voi olla erityinen merkitys saamelaisille, näillä toimijoilla olisi ehdotuksen mukaan velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa. Neuvotteluja ei kuitenkaan järjestetä, jos saamelaiskäräjät ei pidä sitä tarpeellisenä. Valtaosa edellä mainittujen yksityisten toimijoiden julkisista hallintotehtävistä eivät ole sellaisia, että niillä olisi erityinen merkitys saamelaisille. Ehdotetun 9 §:n hallinnollinen ja taloudellinen vaikutus näihin toimijoihin arvioidaan tämän vuoksi olevan vähäinen, vaikka neuvotteluelvoite saattaa syntyä joissakin yksittäisissä asioissa. Ehdotetulla muutoksella ei pyritä lisäämään neuvottelujen määrää mahdollisimman paljon tai vaikuttamaan siihen, että mahdollisimman moni eri toimija kävisi neuvotteluja saamelaiskäräjien kanssa. Muutoksen tavoitteena on varmistaa, että saamelaiskäräjät saamelaisten edustajana pääsee osallistumaan saamelaisiin erityisesti vaikuttavien asioiden käsittelyyn riippumatta siitä, kuka hoitaa tiettyä julkista hallintotehtävää. Oletettavaa on, että saamelaiskäräjät jatkossakin priorisoi neuvottelujen käymistä lainvalmisteluhankkeissa, saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöön ja luonnonvarojen käyttöön liittyvissä asioissa sekä asioissa, jotka vaikuttavat esimerkiksi saamenkielisiin palveluihin sekä saamenkieliseen ja saamen kielen opetukseen. Nämä asiat ovat jo voimassa olevan lain nojalla neuvotteluelvoitteen piirissä.

Alla esimerkinomaisesti arvio ehdotetun 9 §:n vaikutuksista työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla, vaikka vaikutus ei kaikkien toimijoiden osalta ole oleellinen.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite voi vaikuttaa asioiden käsittelyaikatauluihin sekä ainakin jossain määrin lisäresurssien tarpeisiin ja hallinnollisen taakan lisääntymiseen. Neuvotteluelvoitteen syntyminen tietyssä asiassa ei kuitenkaan tarkoita sitä, että neuvotteluja jatkossa käytäisiin kaikissa näissä asioissa ottaen huomioon muun muassa saamelaiskäräjien tarve priorisoida neuvotteluja jatkossakin. Lakimuutoksen vaikutus riippuu pitkälti myös siitä, minkälaisia hankkeita tulee vireille tai viranomaiset käynnistävät ja kuinka hyvin saamelaisten oikeudet huomioidaan viranomaisten toimesta suunnittelun alkuvaiheessa.

Lapin liitto järjestää jo tällä hetkellä saamelaiskäräjälakiin perustuen keskeisistä maakunnallisista suunnitelmista keskustelut saamelaiskäräjien kanssa. Ehdotetun muutoksen johdosta maakuntakaavaa varten laadittavat selvitykset (10-20 kappaletta) voisivat joissain tilanteissa tulla neuvotteluelvoitteen piiriin. Lapin liiton arvion mukaan erilliset neuvottelut kaikista edellä mainituista selvityksistä pidentäisi maakuntakaavaprosessit saamelaisten kotiseutualueella huomattavasti ja kustannukset kasvaisivat merkittävästi. Asiassa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että neuvotteluelvoite saattaa syntyä tiettyjen selvitysten osalta jo voimassa olevan säännöksen nojalla. Neuvotteluelvoite syntyisi selvitysten osalta ainoastaan, jos asialla voi olla erityinen merkitys saamelaisille.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) Elinkeinot -vastuualueella neuvotteluelvoite voisi koskea yksittäisiä maaseuturahastohankkeita. ELY-keskuksen rahoittamien Maatilatalouden kehittämisrahaston tutkimushankkeiden osalta toimitaan tällä hetkellä porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011) 54 §:n mukaan, eli saamelaiskäräjiltä pyydetään saapuneista tutkimushankehakemuksista lausunto. Erillistä neuvottelua yksittäisistä hankkeista ei tarvitse jatkossakaan. Edellä mainitun lain 52 §:n mukaan ELY-keskuksen on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa periaatteista, joita lain ja sen nojalla annettujen säännösten lisäksi noudatetaan tuettavista kohteista päätettäessä. Näissä vuosittaisissa porotalouden investointeja koskevissa neuvotteluissa on ollut mukana myös kolttalain (253/1995) mukainen rahoitus.

Kalatalousyksikössä päätösten vuosittainen määrä on riippuvainen muun muassa kalastussäännöistä, kalakannoista tai vieraslajitilanteesta. Neuvotteluelvoitteen laajentaminen koskemaan myös julkisia hallintotehtäviä hoitavia tarkoittaisi, että neuvotteluelvoite koskisi

myös kalatalousalueita heidän hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä. Neuvotteluelvoite lisäisi kalatalousalueiden työtä jonkin verran ja niiden ohjaustarve lisäisi hieman viranomaisen työtä.

ELY-keskuksen arvion mukaan nyt esitetty muutos laajentaisi neuvotteluelvoitteen koskemaan poikkeuslupia muutoin kuin yksityishenkilöille sekä rauhoitus- ja kalastuskieltopäätöksiä, joissa on kyse yleisestä edusta. Päätösten määrä on noin 10–30 vuodessa, minkä vuoksi neuvottelujen käyminen kaikissa näissä asioissa lisäisi työmäärää 1–2 henkilötyökuukaudella. Asiassa on kuitenkin huomioitava, että saamelaiskäräjillä tulee jatkossakin olemaan tarve priorisoida neuvotteluja ja kiireellisissä asioissa voidaan edellyttää nopeaa toimintaa myös saamelaiskäräjiltä.

ELY-keskuksen arvion mukaan neuvottelumenettely tulisi koskemaan myös käyttö- ja hoitosuunnitelmia saamelaisten kotiseutualueella. Tämä laajennus ei tarkoittaisi merkittävää työlisää, mutta ajallisesti prosessiin tulisi jonkin verran enemmän pituutta. Käyttö- ja hoitosuunnitelmat voivat joissain tilanteissa kuulua neuvotteluelvoitteen piiriin jo voimassa olevan lain nojalla.

Teno- ja Näätämöjoen kalastussääntöjen muuttamisesta neuvotellaan jo voimassa olevan säännöksen nojalla, mutta jatkossa neuvotteluelvoite ulottuisi ELY-keskuksen arvion mukaan myös vuosittaisiin poikkeuksiin. Tämä tarkoittaa sitä, että vähintään kaksi poikkeuspöytäkirjaa tulisi vuosittain neuvottelumenettelyn piiriin. Poikkeusten sisältö voi olla sellainen, että poikkeuspöytäkirjat ovat neuvotteluelvoitteen piirissä jo voimassa olevan säännöksen nojalla.

ELY-keskuksen Elinkeinot –vastuualueella etenkin neuvotteluelvoitteen mahdollinen ulottuminen onginta-, pilkki ja viehekalastuskieltopäätöksiin lisäisi työmäärää, karkeasti arvioituna kaikkiin tehtäviin 2–4 henkilötyökuukautta.

Liikenne -vastuualueella lakimuutos liittyy maanteiden suunnitteluhankkeisiin ja tiesuunnitelmiin saamelaisten kotiseutualueella. Ympäristö –vastuualueella merkittävimmät vireillä olevat suunnitelmat saamelaisten kotiseutualueella ovat Pohjois-Lapin maakuntakaava sekä isoimmat kuntakaavat, joiden osalta lakiesityksessä kuvatulla yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelyllä voi olla sekä kaavoituksen aineistoihin että aikatauluun liittyviä vaikutuksia. Kaavahankkeiden osalta toimivaltaiset viranomaiset ovat Lapin liitto ja alueen kunnat. Inarissa ja Enontekiöllä on useita asemakaavoja vireillä. Saamelaisten kotiseutualueen isoimmat hankkeet ovat olleet matkailurakentamista ja niissä rakentamisen luvitukseen liittyvissä menettelyissä yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelyllä voi olettaa olevan vaikutusta.

Myös Liikenne ja Ympäristö -vastuualueiden asioiden osalta voi kuitenkin todeta, että maankäyttö saamelaisten kotiseutualueella on pitkälti jo tällä hetkellä neuvotteluelvoitteen piirissä ja voimassa oleva säännös tulee tulkita FPIC –periaatteen mukaisesti.

ELY-keskus toimii ympäristövaikutusten arviointimenettelylain mukaisena yhteysviranomaisena. Saamelaisten kotiseutualueella ei ole vireillä ja ELY-keskuksen tiedossa ei ole sellaista investointihanketta, jossa kyseisen lain mukainen ympäristövaikutusten arviointi tulisi tehtäväksi. Kyseisellä yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitemenettelyllä voi olla vaikutusta ympäristövaikutusten arvioinnin sisältöihin ja tarvittavien selvitysten laajuuteen. Lakiin perustuvat määräajat ja mahdolliset salassapitovelvoitteet on jatkossakin otettava huomioon neuvotteluelvoitteesta riippumatta.

Neuvotteluelvoite saattaisi syntyä joissakin Business Finlandin malminjalostushankkeiden rahoitushauissa. Näissä asioissa Business Finland ei kuitenkaan myönnä lupia. Yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelyllä voi olla aikatauluvaikutusta myös toisen valtion hankkeisiin liittyvään

kuulemismenettelyyn, mutta kyseiset saamelaisiin vaikuttavat toisen valtion laajat hankkeet kuuluvat todennäköisesti neuvotteluelvoitteen piiriin jo voimassa olevan säännöksen nojalla.

Edellä mainitut luvut ei kuitenkaan tarkoita sitä, että neuvotteluja jatkossa käytäisiin kaikissa näissä asioissa ottaen huomioon muun muassa saamelaiskäräjien tarve priorisoida neuvotteluja jatkossakin. Lakimuutoksen vaikutus riippuu pitkälti myös siitä, minkälaisia hankkeita viranomaiset käynnistävät ja kuinka hyvin saamelaisten oikeudet huomioidaan viranomaisten toimesta suunnittelun alkuvaiheessa.

Julkisia hallintotehtäviä MMM:n hallinnonalalla hoitavat muun muassa välilliseen julkishallintoon kuuluvat Suomen metsäkeskus, Suomen riistakeskus, Metsähallitus, Paliskuntain yhdistys sekä Tenon kalatalousalue. Metsähallitus käy jo tällä hetkellä neuvotteluja saamelaiskäräjien kanssa ja se katsoo, että se on jo nykyisellään toteuttanut lakiesityksen tarkoittamaa neuvotteluelvoitetta niissä asioissa, joilla on erityinen merkitys saamelaisille. Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelma on alueen uusiutuvien luonnonvarojen hoitoa ja käyttöä koskeva strateginen asiakirja, jonka valmisteluun osallistuu useita sidosryhmiä. Jatkossa neuvotteluelvoite saattaa syntyä joissakin muiden edellä mainittujen toimijoiden asioissa. Neuvotteluelvoite ei kuitenkaan lähtökohtaisesti koskisi yksittäisiä lupa-asioita, kuten Suomen riistakeskuksen myöntämiä metsästyslupia eikä Metsähallituksen suorittamaa tontinmyyntiä tai hirvenmetsästysalueen osoittamista.

Ympäristöministeriön hallinnonalalla ehdotettu muutos tarkoittaa, että neuvotteluelvoite voi joissain tilanteissa syntyä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteydessä. Neuvotteluja voisi joissain tilanteissa olla asianmukaista käydä esimerkiksi, kun ympäristövaikutusten arviointi-menettelystä päätetään tai ympäristövaikutusten arviointiohjelman toimittamisen yhteydessä. Ympäristöministeriön mukaan ehdotuksen vaikutus on tältä osin tervetullut.

Ehdotettu 9 a § saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnassa saattaa osaltaan vähentää tarvittavien neuvottelujen määrää, jos viranomaiset yhä paremmin oma-aloitteisesti ottavat saamelaisten oikeudet huomioon omassa toiminnassaan. Siitä ei ole vielä tietoa, minkälainen taloudellinen vaikutus ehdotuksella tulee olemaan yksityisiin toimijoihin ja keiden toimijoiden kanssa saamelaiskäräjät lainmuutoksen jälkeen haluaa käydä neuvotteluja. Tämä riippuu osittain muun muassa siitä, minkä verran saamelaiskäräjien resursseja lisätään lainmuutoksen yhteydessä ja minkälaisia toimenpiteitä viranomaiset ja julkisia hallintotehtäviä hoitavat ryhtyvät suunnittelemaan.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Eri vaihtoehtoja arvioitaessa saamelaiskäräjälain muutosta valmisteleva toimikunta on ottanut huomioon, että ainoastaan perus- ja ihmisoikeuksien asettamia reunaehdoja täyttävät vaihtoehdot ovat mahdollisia. Myös toimikunnan asettamispäätöksen tehtävänannossa on edellytetty, 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. Lisäksi asettamispäätöksessä todetaan, että toimikunnan työssä otetaan huomioon myös parafoitu Pohjoismaiden saamelaissopimus sekä ILO 169 –sopimus.

Äänioikeutetun merkitseminen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon

Lain 3 §:n muuttaminen siten, että säännös turvaa saamelaisten ihmisoikeudet YK:n ihmisoikeuskomitean edellyttämällä tavalla seuraa tarpeesta toteuttaa Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet tavalla, joka toteuttaa myös perustuslain 22 §:n, 17 §:n 3 momentin ja 121 §:n 4 momentin säännöksiä. Siten voimassa olevan säännöksen säilyttämistä ei voida pitää perusteltuna vaihtoehtona.

Vuonna 2014 eduskunnalle annetussa esityksessä saamelaiskäräjälain muuttamiseksi ehdotettiin saamelaismääritelmää muutettavan siten, että yhtenä kriteerinä olisi ollut myös muun muassa saamelaiskulttuurin omaksuminen sukusiteiden kautta. Mietintövaliokuntana toiminut perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että ehdotettu säännös on liian tulkinnanvarainen, kun otetaan huomioon myös saamelaiskulttuurin käsitteen epämääräisyys.

Parafoitu pohjoismainen saamelaissopimus sisältää yhteispohjoismaiset kriteerit vaaliluettelon merkitsemiselle. Ottaen huomioon, että kyse on monen valtion alueella asuvasta kansasta, olisi luonnollista, että kolmen eri saamelaiskäräjien vaaliluetteloihin voisi tulla merkityksi samanlaisin kriteerein. Tämä voisi osaltaan edistää saamelaiskäräjien yhteistyötä yli valtionrajojen. Ruotsissa ja Norjassa on kieliperusteiset kriteerit. Myös Suomessa vuonna 2018 valmisteltu esitys saamelaiskäräjälain muuttamiseksi esitti muotoilua, jossa varsinainen objektiivinen kriteeri liittyi kieleen. Parafoidussa pohjoismaisessa saamelaissopimuksessa käytetään termiä kotikieli, kuten myös Norjan ja Ruotsin lainsäädännössä. Esityksessä on kuitenkin päädytty säilyttämään voimassa olevaan lakiin sisältyvä termi ensimmäinen kieli, joka on ollut käytössä Suomessa vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä jo saamelaisvaltuuskunnan aikana. Molemmilla termeillä viitataan suvussa ja perheessä käytettyyn kieleen, jonka lapsi oppii kotona vanhemmaltaan. Termin ensimmäinen kieli käyttämisellä on haluttu korostaa sitä, että kyseessä on vanhemman pääasiallisesti lapsensa kanssa käyttämä kieli, jonka ihminen yleensä parhaiten taitaa. Ehdotuksen arvioidaan mahdollistavan pohjoismaisen saamelaissopimuksen ratifiointin.

Ottaen huomioon, että vaaliluetteloon merkitsemisen kriteerit, eli oikeus määrätä omasta jäsenyydestään on saamelaisten itsemääräämisoikeuden ytimeen kuuluva asia, ainoastaan saamelaiskäräjien hyväksymä muotoilu on mahdollinen. Nyt esitetty muotoilu on saamelaiskäräjien hyväksymä.

Vaaliluettelon laatiminen

Ottaen huomioon YK:n ihmisoikeuskomitean toteamat oikeudenloukkaukset ja Suomen velvollisuus kaikin keinoin pyrkiä estämään vastaavat loukkaukset jatkossa, toimikunta on päättänyt esittää vaaliluettelon laatimista alusta. Kun perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukainen ratkaisu on saavutettavissa nykyisen lain perusratkaisuja kehittämällä, toimikunta ei ole harkinnut muita tapoja estää tapahtuneiden oikeudenloukkausten jatkumista tulevaisuudessa. Ehdotusta pitemmälle menevä perusratkaisu olisi sisällyttää lakiin vain perussäännös äänioikeuden kriteereistä, jolloin vaaleja ja muutoksenhakua koskeva sääntely jäisi saamelaisten omaksi asiaksi esimerkiksi saamelaiskäräjien hyväksymässä vaaliluettelossa. Lakiin voisi tällöin sisältyä yhdistyslain (503/1989) 33 §:ää vastaavat säännökset syrjivän päätöksen mitättömyydestä ja mitättömyyden vahvistamista koskevan kanteen ajamisesta yleisessä alioikeudessa.

Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa

Muutoksia valmistellut toimikunta on keskustellut monesta erilaisesta vaihtoehdosta järjestää muutoksenhaku vaaliluettelossa koskevista asioissa. Tässäkin asiassa on pidetty tärkeänä, että ratkaisu toteuttaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja huomioi oikeusturvanäkökohdat.

Ns. Hallbergin toimikunnan esitys sisälsi ehdotuksen oikaisulautakunnan perustamisesta. Lautakuntaan liittyvät ratkaisut saivat kuitenkin kritiikkiä lausuntokierroksella, eikä ehdotuksen katsottu turvaavan saamelaisten itsemääräämisoikeutta riittävästi. Kritiikistä huolimatta oikaisulautakuntaa koskevaa ratkaisua olisi ollut mahdollista kehittää saamelaisten itsemääräämisoikeutta paremmin huomioon ottavaksi. Ajatusta siitä, että poistetaan saamelaiskäräjien hallituksen rooli vaaliluetteloon liittyvissä asioissa, pidettiin lähtökohtaisesti hyvänä.

Muutoksenhakua hallinto-oikeuteen ei ole toimikunnassa pidetty varteenotettavana vaihtoehtona ottaen huomioon vaaliluetteloa koskevien asioiden edellyttämä asiantuntemus. Korkeimman hallinto-oikeuden roolin poistaminen kokonaan olisi ollut saamelaiskäräjien ensisijainen toive. Saamelaiskäräjälain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt riittävänä sellaista ratkaisua, jossa olisi ollut vain oikaisuvaatitusmahdollisuus vaalilautakuntaan ja saamelaiskäräjien hallitukseen (PeVM 17/1994). Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoa koskevat muutokset olisivat olleet yksi tapa vahvistaa vaaliluetteloa koskeviin asioihin liittyvä asiantuntemus korkeimmassa hallinto-oikeudessa, mutta tämä ratkaisu ei olisi riittävästi huomionnut saamelaisten itsemääräämisoikeutta.

Saamelaiskäräjien yhteydessä toimivan muutoksenhakulautakunnan on katsottu toteuttavan perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät reunaehdot. Muutoksenhakulautakunnan perustamista pidettiin aiemmin esitetyn oikaisulautakunnan kehittelemistä parempana vaihtoehtona, koska muutoksenhakulautakunta on toiminnassaan itsenäisempi ja riippumattomampi. Tämä vahvistaa luottamusta siihen. Samalla jatkomuutoksenhausta tulee valitusluvan myötä rajatumpi.

Muutoksenhakulautakuntaa koskevassa sääntelyssä on otettu huomioon lainkäyttöelimelle asetetut vaatimukset, jotta lautakunta olisi itsenäinen ja riippumaton. Yhtenä vaihtoehtona olisi säätää muutoksenhakulautakunnasta tuomioistuinlaissa. Tällainen ratkaisu antaisi lautakunnalle selkeämmin tuomioistuimen aseman kansallisessa lainsäädännössä. Toisaalta tuomioistuinlain säännökset ei monin paikoin sovellu nyt perustettavaksi esitettävään muutoksenhakulautakuntaan, ja siitä tarvittaisiin useita poikkeuksia. Tästä syystä on valittu ratkaisuksi säätää muutoksenhakulautakunnasta saamelaiskäräjälain uudessa luvussa. Tätä ratkaisua on pidetty sääntelyteknisesti ja myös asiallisesti oikeampana ratkaisuna.

Johtolankana eri vaihtoehtojen punninnassa on pidetty saamelaisten oikeutta määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeutta määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoite

Myös yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitetta koskevan kokonaisuuden muotoilussa tärkeimpänä tavoitteena on ollut huomioida Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet ja niistä annetut suositukset. YK:n alkuperäiskansamekanismi EMRIP antoi ns. Hallbergin toimikunnalle yksityiskohtaisia suosituksia siitä, mitä säännöksen muotoilussa tulisi huomioida.

Saamelaiskäräjälain muutosta valmistellut ns. Timosen toimikunta on voinut hyödyntää edellisellä hallituskaudella saatua palautetta silloin laaditusta ehdotuksesta 9 §:ksi. Kyseinen

ehdotus 9 §:ksi sai lausuntokierroksella kritiikkiä siitä, että ehdotettu säännös saamelaisten oikeuksien huomioimisesta on liian heikko. Ehdotuksen mukaan viranomaisten on pyrittävä huomioimaan saamelaisten oikeuksia. Lausuntopalautteessa tuotiin esille, että velvoite on heikompikin kuin mitä perustuslaki ja Suomen kansainväliset velvoitteet jo nykyään edellyttävät. Edelleen ylimmät laillisuusvalvojat pitivät puutteellisena sitä, ettei säännökseen lisätty menettelysäännöksiä, jotka olisivat voineet turvata FPIC-periaatteen toteutumista.

Edellä mainitut kannanotot, suositukset ja lausuntopalaute on vaikuttanut ns. Timosen toimikunnan valintaan. Lisäksi toimikunta on tehtävänannossa edellytetyn mukaisesti ottanut huomioon pohjoismaisen saamelaissopimuksen ja ILO 169 –sopimuksen. Yhtenä vaihtoehtona olisi ollut muotoilla neuvotteluvelvoite vastaamaan suoraan YK:n alkuperäiskansajulistuksen sanamuotoa. Toimikunta on kuitenkin pitänyt perusteltuna käyttää pohjoismaisen saamelaissopimuksen muotoilua, kuten Ruotsissa ja Norjassa on tehty.

Toimikunta on myös voinut tutustua Norjassa ja Ruotsissa tehtyihin ratkaisuihin neuvotteluvelvoitteen osalta. Mahdollisimman yhdenmukainen sääntely pohjoismaissa voi osaltaan edistää yhteistyömahdollisuuksia yli valtionrajojen ja saamelaiskäräjien kesken.

Yhteistoiminta- ja neuvottelumenettelysäännösten osalta olisi ollut mahdollista valita erilaisia ratkaisuja. Joitakin menettelysääntöjä oli joka tapauksessa tarpeen ottaa säännökseen, esimerkiksi vaatimus neuvottelujen oikea-aikaisuudesta, kuten ylimmät laillisuusvalvojat ovat edellyttäneet. Valittu vaihtoehto ohjaa suhteellisen yksityiskohtaisesti viranomaisten toimintaa. Selkeät menettelysäännöt voivat helpottaa neuvottelujen toteuttamista sekä viranomaisten että saamelaiskäräjien näkökulmasta.

Yhtenä vaihtoehtona olisi ollut säilyttää ns. Timosen toimikunnan mietintöön sisällynyttä 9 a pykälää, joka sisälsi myös saamelaiskulttuurin heikentämiskieltoja sekä vaikutustenarviointia koskevia säännöksiä. Kompromissina ja säännöksen keventämiseksi edellä mainitun pykälän muotoilusta on jätetty pois toinen ja kolmas momentti. Toinen vaihtoehto olisi ollut jättää pois nyt ehdotettu 9 a § kokonaan. Viranomaisia sitoo 9 a §:n sisällöstä riippumatta jo nyt perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteet. Valmistelussa on myös todettu, että säännösten ihmisoikeusmyönteisestä tulkintaperiaatteesta huolimatta on hyvä keskittää saamelaiskäräjälakiin yleissäännös saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten toiminnassa.

Korkein hallinto-oikeus on joka tapauksessa soveltaessaan voimassa olevaa lainsäädäntöä katsonut (KHO 2021:83), että hankkeen luonteesta ja laajuudesta sekä muiden alueen hankkeiden yhteisvaikutuksista riippuen riittävän tietopohjan varmistaminen yhteistyömenettelyssä saattaa joissakin yksittäistapauksissa edellyttää lupaviranomaisen laatimaa erillistä vaikutusarviointia sen varmistamiseksi, että saamelaisilla alkuperäiskansana on KP-sopimuksen 27 artiklaa koskevan käytännön mukainen todellinen mahdollisuus osallistua lupamenettelyyn yhteisymmärryksen saavuttamiseksi ja siten, että YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia käsittelevä julistus samalla otetaan huomioon asianmukaisella tavalla.

Tämän esityksen 9 b §:ään on lisätty määräaikoja koskevia säännöksiä. Lisäksi voimassa olevan 9 §:n 2 momenttiin sisältyvä lause on pienin muutoksin lisätty esityksen 9 b §:ään (”Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista tai julkista hallintotehtävää hoitavaa jatkamasta asian käsittelyä.”). Nämä säännökset eivät sisällyneet ns. Timosen esitykseen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Ruotsin hallitusmuodon 1 luvun 2 §:n 6 momentissa saamelaiset mainitaan kansana. Säännöksen mukaan saamen kansan sekä etnisten, kielellisten ja uskonnollisten vähemmistöjen mahdollisuuksia ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja yhteisöelämänsä tulee edistää. Säännös lisättiin hallitusmuotoon vuonna 2010.

Ruotsin saamelaiskäräjälaki on vuodelta 1992 (sametingslag 1992:1433). Siinä säädetään saamelaiskäräjien tehtävistä, kokoonpanosta, hallituksesta ja lautakunnista sekä asioiden käsittelystä. Laissa säädetään myös saamelaiskäräjävaaleista. Laki sisältää myös saamelaismääritelmän. Laissa ei ole säännöstä käräjien kuulemisesta tai neuvotteluvollisuudesta.

Ruotsin saamelaiskäräjien tehtävänä on toimia elävän saamelaiskulttuurin puolesta ja tehdä aloitteita toiminnaksi ja ehdotuksia toimenpiteiksi, jotka edistävät kulttuuria. Käräjien tehtäviin kuuluu erityisesti päättää valtionavusta saamelaisten hyväksi, valita jäsenet saamelaiskouluhallitukseen, päättää tavoitteista ja johtaa saamen kieleen liittyvää työtä, myötävaikuttaa yhteiskuntasuunnitteluun ja valvoa saamelaisten tarpeiden huomioimista, erityisesti poronhoidon etuja maan ja veden käytössä, tiedottaa saamelaisista olosuhteista ja suorittaa muut sille laissa tai asetuksessa annetut tehtävät. Saamelaiskäräjät on Ruotsin hallituksen alainen viranomainen.

Saamelaismääritelmää koskeva säännös on Ruotsin saamelaiskäräjälain 1 luvun 2 §:ssä. Sen mukaan saamelaisella tarkoitetaan henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena ja 1) osoittaa todennäköiseksi sen, että hänellä on tai on ollut saame kotikielenä, 2) osoittaa todennäköiseksi että jollakulla hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on tai on ollut saame kotikielenä, tai 3) jolla on vanhempi joka on tai on ollut saamelaiskäräjien vaaliluettelossa. Säännöksen esitöissä (Prop. 1992/93:32) todetaan, että pykälän muotoilussa on otettu mallia Norjan sääntelystä. Kieltä koskevan muotoilun katsotaan vastaavan lähestulkoon Suomen sääntelyä, mutta esitöissä todetaan, että kotikielen käsite on hieman laajempi, koska merkitystä ei anneta sille, onko ensin opittu kieli saame vai ruotsi. Pääasia on, että kieltä on käytetty kodissa. Ruotsissa otettiin käyttöön kotikielikäsite lähinnä sen takia, että kieliedellytys sisältyi Norjan ja Suomen lainsäädäntöön. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloa ei Norjassa ja Ruotsissa nähdä etnisenä luettelona saamelaisista.

Myös Ruotsissa alustava vaaliluettelo pidetään esillä tarkistamista varten. Kuka tahansa vaaliluetteloon hyväksytty henkilö voi valittaa siitä, että joku muu on otettu vaaliluetteloon. Henkilö, jota ei ole otettu vaaliluetteloon, voi valittaa tästä päätöksestä.

Ruotsin saamelaiskäräjälain 3 luvun 5 a §:n mukaan vaaliluetteloon merkitsemistä koskeva valitus tehdään lääninhallitukselle, jonka päätös asiassa on lopullinen.

Ruotsissa on 26.1.2022 hyväksytty lakiehdotus neuvotteluista saamelaisia koskevissa asioissa (2021/22:19, Lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket). Laki tuli voimaan 1.3.2022. Kyse on erillisestä laista konsultaatiovelvoitteesta. Lisäksi saamelaiskäräjälakiin on lisätty käräjien tehtävä osallistua konsultaatioihin. Lain tavoitteena on edistää saamelaisten vaikutusmahdollisuuksia heidän omissa asioissaan. Kyse on hallituksen ja valtion hallintoviranomaisten sekä myöhemmässä vaiheessa alueiden ja kuntien lakiin perustuvasta velvoitteesta konsultoida saamelaisten edustajia asioissa, joilla voi olla erityinen merkitys

saamelaisille. Velvoite ei koske esimerkiksi tuomioistuimiin rinnastettavia lautakuntia. Viranomaisilla on lain mukaan velvoite konsultoida erityisesti saamelaiskäräjiä mutta tietyissä tapauksissa myös saamelaiskyliä tai saamelaisia organisaatioita. Laki sisältää listan niistä asioista, joissa ei tarvitse konsultoida. Jos saamelainen taho katsoo, että asialla voi olla erityinen merkitys saamelaisille ja kyseinen taho pyytää konsultaatioita, tulee lain mukaan katsoa, että asialla on tällainen merkitys. Laki sisältää viisi pykälää menettelystä ja yksi säännös dokumentoinnista, jonka mukaan viranomaisen tulee kirjata mitä neuvotteluissa on tullut esille.

Norja

Norjan perustuslain 108 §:n mukaan valtion viranomaisten velvollisuutena on toimia siten, että saamelainen kansanryhmä voi turvata ja kehittää kieltään, kulttuuriaan ja yhteisöelämäänsä. Säännös on lisätty perustuslakiin vuonna 1988 ja sitä on muutettu 2006 ja 2014.

Norjan saamelaislaki (Sameloven) on vuodelta 1987 (LOV 198706-12 nr 56). Sen mukaan Norjan saamelaiskäräjien tehtäviin kuuluvat kaikki ne asiat, jotka käräjät katsoo koskevan sanottua kansanryhmää. Lain mukaan viranomaisten on kuultava käräjiä ennen päätöksen tekemistä asioissa, jotka kuuluvat käräjien toimivaltaan. Laissa on myös säännökset saamen kielestä ja käräjien vaaleista mukaan lukien saamelaismääritelmä sekä säännös saamenlipusta.

Norjan Suurkäräjät hyväksyi 3.6.2021 hallituksen esityksestä saamelaislain muutoksen, jolla viranomaisten neuvottelovelvoite kirjattiin lakiin. Kyse on saamelaislain uudesta luvusta, jossa säädetään valtiotason viranomaisten lisäksi läänien ja kuntien konsultaatiosta saamelaiskäräjien kanssa sekä myös muiden saamelaisten tahojen kanssa, joita tietty asia koskee (<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/lovvedtak/2020-2021/vedtak-202021-149.pdf>).

Laki tuli voimaan 1.7.2021. Konsultaatiovelvoite koskee asioita, jotka voivat vaikuttaa saamelaisiin tahoihin suoraan. Oikeutta käydä konsultaatioita on saamelaiskäräjillä sekä muilla, jotka edustavat saamelaisia intressejä kyseisessä asiassa. Konsultaatiot tulee käydä vilpittömässä mielessä ja tavoitteena on saavuttaa yksimielisyys. Laissa säädetään viranomaisen velvoitteesta antaa tietoa asian käsittelyn kaikissa vaiheissa. Konsultaatioita on aloitettava niin aikaisin, että osapuolilla on todellinen mahdollisuus saavuttaa yksimielisyys asiassa. Konsultaatioita ei lopeteta niin kauan kuin osapuolet arvioivat yksimielisyyden saavuttamisen olevan mahdollista. Uudessa saamelaislain luvussa säädetään myös yksityiskohtaisesta pöytäkirjan laatimisesta.

Lainmuutoksen tavoitteena on varmistaa, että saamelaiskäräjät ja saamelaiset saavat osallistua päätöksentekoon asioissa, jotka voivat vaikuttaa heihin. Esitöissä todetaan, että tutkimuksissa on tuotu esille konsultaatioiden hyötyjä. Hyvät konsultaatiomenettelyt edistävät hankkeiden joustavaa ja nopeaa toteuttamista. Konsultaatiot toimivat myönteisesti valtion ja saamelaiskäräjien välisiin suhteisiin. Valtio saa lisää ymmärrystä saamelaisten elinoloista ja saamelaiskäräjien ymmärrys valtion prosesseista vahvistuu. Lisäksi saamelaiskäräjien legitimitetti vahvistuu. Konsultaatioiden nähdään myös parantavan viranomaisten päätösten tietoperustaa.

Ennen lainmuutoksen voimaantuloa neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa käytiin niin sanotun neuvottelusopimuksen perusteella. Silloiset saamelaiskäräjien presidentti ja saamelaisasioista vastaava ministeri allekirjoittivat 11.5.2005 niin sanotun neuvottelusopimuksen (konsultasjonsavtal) jonka käräjät hyväksyi 1.6.2005 ja joka vahvistettiin kuninkaan resolutiolla 1.7.2005.

Norjassa vaaliluetteloa koskeva säännös on lain 2 luvun 6 §:ssä. Sen mukaan kaikki, jotka antavat ilmoituksen siitä, että he kokevat itsensä saamelaiseksi ja joilla a) on saame kotikielenä ("samisk som hjemmespråk"), tai b) on tai on ollut vanhempi, isovanhempi tai isoisovanhempi, jolla on kotikielenä saame, tai c) on sellaisen henkilön lapsi, joka on tai on ollut merkitty vaaliluetteloon, voi vaatia itsensä merkittäväksi vaaliluetteloon. Norjan saamelaislain esitöissä (Ot.prp.nr.33 (1986—1987) kohta 11, s. 119) todetaan, että kohdat a) ja b) vastaavat niitä ehtoja, joita sovelletaan arvioitaessa Suomessa oikeutta äänestää saamelaisvaltuuskunnan vaaleissa. Norjan saamelaislain valmistelun aikaan Suomessa sovellettiin asetusta saamelaisvaltuuskunnasta (824/1973), jonka mukainen saamelaisen määritelmä kuului: "Saamelaisella tarkoitetaan tässä asetuksessa henkilöä, jonka tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yhden Pohjoismaisen Saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittaman väestötutkimuksen mukaan taikka muuten todetaan oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään".

Edelleen Norjan saamelaislain esitöiden mukaan kotikielellä tarkoitetaan kieltä, jota henkilö on käyttänyt kotona lapsuudessaan. Usein tässä yhteydessä käytetään myös sanaa "äidinkieli". Jos henkilö on käyttänyt useita kieliä kotona lapsuudessaan, riittää esitöiden mukaan, että saame on ollut yksi näistä, ellei saamea ole käytetty vain hyvin vähän. Lisäksi käsitteestä kotikieli todetaan, että se opitaan kotona vanhemmilta, lähisuvulta tai muilta läheisiltä. Esitöiden mukaan vanhempaan rinnastetaan b-kohdan tulkinnassa adoptiovanhempi, mutta ei sijaisvanhempia.

Vaalirekisteriin kohdistuu julkisuuden luoma kontrolli, koska vaalirekisteri julkaistaan ennen saamelaiskäräjävaaleja.

Norjan lainsäädännön mukaan valitus koskien vaaliluetteloon merkitsemistä tehdään saamelaiskäräjille (FOR 2008-12-19 nr 1480: Forskrift om valg til Sametinget § 76). Saamelaiskäräjien päätöksestä on mahdollista valittaa alioikeuteen yleisten valitusta koskevien säännösten mukaan. Norjan viranomaisten antamien tietojen mukaan vaaliluetteloon merkitsemistä koskevassa asiassa ei ole koskaan valitettu yleiseen tuomioistuimeen.

6 Lausuntopalaute

Oikeusministeriö pyysi lausunnot ns. Timosen toimikunnan luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhteensä 64 viranomaiselta ja yhdistykseltä lausuntopalvelu.fi:ssä. Lausuntoaika oli 21.5.2021-6.8.2021 mutta lausuntoyhteenvedossa on huomioita kaikkia lausuntoja tai aiheeseen liittyviä kannanottoja, joita on annettu toimikunnan mietinnön julkaisemisen jälkeen, eli 11.5.2021 jälkeen, 24.8.2021 mennessä. Lausuntoja annettiin yhteensä 84 kappaletta, ja lisäksi eduskunnan keskuskanslia ja puolustusministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa esitysluonnoksen johdosta.

Lausunnon antoivat 24.8.2021 mennessä Janetta Aikio, Amnesty International Suomen osasto, Anarasah rs / Inarinsaamelaiset ry, Bárbmú –Sisä-Suomen saamelaisyhdistys ry/Rs, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Enontekiön kunta, Arvi Guttorm, Ritva Hannuniemi-Pulskaa, Noora Heikinheimo, Janne Hirvasvuopio, Ritva Hirvelä, Ihmisoikeuskeskus, Ihmisoikeusliitto, Inarin kunta, Inarin yhteismetsä, Johti Sápmelaččat rs, Tanja Joonas, Oiva Kaltiokumpu, Karjalazet Nuoret Suomes - Karjalaiset Nuoret Šuomešša ry, Jarmo Katajamaa, Ari Keskitalo, Pekka Keskitalo ja Pentti Keskitalo, Jouni Kitti sekä Jouni Kitti ja muut, Tero Kokko, L. Kunnari, Kolttien kyläkokous, korkein hallinto-oikeus, Kari Kyrö, Ritva-Maija Kyrö, Urpo Kyrö, Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Marketta Lehtola, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Hannu Magga, Metsähallitus, Metsä-, kalastaja- ja tunturisaamelaiset ry, Inka Musta, Onni Niemelä, Rami Niemelä, Klemetti Näkkäläjärvi ja yksilövalittajat, Minna Näkkäläjärvi, oikeuskanslerinvirasto, opetushallitus,

opetus- ja kulttuuriministeriö, Paliskuntain yhdistys, Aslak Pekkala, Peltöjärven lapinkylä, Peltöjärven saamelaiset ry, Leo Peltovuoma, Saamelaisalueen koulutuskeskus, saamelaiskäräjien nuorisoneuvosto, Saamelaispaliskunnat ry / Sámi bálgosat rs, Hannu Saarinen, Sámi Árvvut rs, Sámiráddi / Saamelaisneuvosto, SámiSoster ry, Tiina Sanila-Aikio, Tytti Sarivaara, Martin Scheinin, Esa Siitonen, Sodankylän kunta, Suoma Boazosámit r / Suomen porosaamelaiset ry, Suoma Sámi Nuorat ry / Suomen Saamelaisnuoret ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen saamelaisten keskusjärjestö ry, Suomen YK-nuoret, Jarkko Suominen, Jere Suominen, Aarne Turunen, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, Utsjoen kunta, Hilla Vaarala, valtiovarainministeriö, Into Veskonieni, Marika Vieltojärvi, Oili Vieltojärvi, Vuotson saamelaisseura ry, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Yhtenäisen saamenkansan puolesta ryhmä, Jussi Ylipietä, Viljo Yli-Yrjänäinen ja ympäristöministeriö.

Lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota ehdotuksen kaikkiin osiin. Lausunnoissa on erityisen laajasti ja perusteellisesti otettu kantaa ehdotettuun 3 §:ään (oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon), 9 §:ään (yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite), 9 a §:ään (saamelaisten oikeuksien huomioiminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa) sekä muutoksenhakulautakuntaa ja korkeimman hallinto-oikeuden roolia koskeviin ehdotuksiin (5 luku), joita koskevia näkemyksiä käydään tässä yhteenvedossa läpi perusteellisemmin. Myös ehdotetun 10 §:n säännöstä saamelaiskäräjien kokoonpanosta, niin sanotuista kiintiöistä, on kommentoitu runsaasti, kuten myös ehdotettua 5 §:ää (toimivalta), 8 §:ää (määrärahojen jakaminen) ja 20 §:ää vaalilautakunnan kokoonpanon osalta. Lausunnonantajien näkemykset jakautuvat.

Suuri osa lausunnonantajista on kiinnittänyt huomiota ehdotettuun 3 §:ään. Monet ihmisoikeustoimijat (eduskunnan apulaisoikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Ihmisoikeuskeskus, Amnesty International Suomen osasto ja Ihmisoikeusliitto) tukevat pitkälti annettua ehdotusta, mutta lausunnoissa esitetään vaikutusten arviointien ja perustelujen täydentämistä. Apulaisoikeusasiamies tuo esille, että hallituksen esitysluonnoksen perusteella ei käy ilmi, onko saamelaismääritelmästä luopumisen vaikutuksia arvioitu. Apulaisoikeuskansleri on jossain määrin kriittinen. Hän tuo esille, että YK:n ihmisoikeuskomitea ei ole edellyttänyt lappalaiskriteerin poistamista, eikä muutoinkaan anna yksityiskohtaisia määräyksiä saamelaismääritelmän sisällöstä. Lausunnossa kysytään, onko lappalaisperusteen poistaminen perusteltua ottaen huomioon muun muassa sen vaikutukset yksittäisten henkilöiden kohdalla. Lisäksi lausunnossa tuodaan esille, että vaihtoehtoisena sääntelymallina ei ole pohdittu sitä, voisiko lappalaisperusteen poistaminen koskea vain uusia hakemuksia. Apulaisoikeuskansleri kritisoi sitä, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu lappalaisperusteen poistamisen vaikutuksia tai vaaliluettelon uudelleen laatimisen vaikutuksia. Apulaisoikeuskanslerin lausunnossa painotetaan kansallisia vähemmistöjä koskevan puiteyleissopimuksen merkitystä. Vertaa valtioneuvoston oikeuskanslerin myöhemmin antamaan ennakkotarkastukseen, katso esityksen sivu 75.

Monessa saamelaisyhteisön lausunnossa kannatetaan lappalaisperusteen poistamista, koska kyseinen kohta kertoo henkilön elinkeinosta, ei etnisestä taustasta, siitä puuttuu vuosiluku ja se on aiheuttanut tulkintaongelmia. Osa tuo esille, että neljännen sukupolven lisääminen ottaa huomioon kielensä menettäneiden asema. Useassa lausunnossa vastustetaan kielikriteerin ulottamista neljanteen sukupolven sekä saamelaismääritelmän poistamista (otsikon muuttamista). Tuodaan esille elävän kulttuurin ja kielen siirtäminen sekä yhteisöön kuuluminen mukaan lukien ryhmähyväksyntä ja painotetaan alkuperäiskansan oikeutta määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33.1 artiklan mukaisesti.

Lappalaiskylät, Anarsah rs ja useat yksityishenkilöt pitävät ehdotusta inarinsaamelaisia ja metsäsaamelaisia syrjivänä ottaen huomioon muun muassa sulauttamispolitiikan johdosta tapahtunut kielenmenetys. Kyseessä olevat lausunnonantajat yhtyvät Juha Joonan erivävyä mielipiteeseen. Monessa lausunnossa esitetään väitteitä ILO 169 -sopimuksen 1 artiklan tai perustuslain sisällöstä ja katsotaan, ettei valtio voi riistää kenenkään identiteettiä. Osassa lausunnoissa viitataan myös verenperimään, polveutumiseen sekä maan omistukseen ja perinteisiin elinkeinoin. Joissakin lausunnoissa tuodaan esille, että kieliperusteen laajentaminen neljänteen sukupolveen ei vaikuta asiaan, koska vaalilautakunta ei hyväksy kielitaidosta esitettyä näyttöä, eikä vuoden 1962 väestönlaskennassa haastateltu saamelaisyhteisöä laajasti. Joissain lausunnoissa esitetään, että Suomen ”alkuperäisimmälle väestölle” pitää antaa alkuperäiskansastatus.

Yhteensä 30 lausunnonantajaa on ottanut kantaa vaaliluettelon uudelleen laatimiseen. Osa katsoo, että vaaliluetteloa on välttämätöntä laatia uudestaan, jotta voidaan YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen mukaisesti estää ihmisoikeusloukkauksia jatkossa. Osa lausunnonantajista puolestaan katsoo, että ehdotus on syrjivä ja loukkaa inarinsaamelaisten ja metsäsaamelaisten ihmisoikeuksia. Osa katsoo, että ehdotus sen toteutuessa puuttuisi henkilöiden identiteettiin.

Yhteensä 29 lausunnonantajaa käsittelee ehdotettua yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoa. Osa lausunnonantajista pitää huolestuttavana, ettei saamelaiskäräjillä olisi edelleenkään veto-oikeutta saamelaisiin vaikuttavissa asioissa, eikä näin ollen todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa tai oikeutta kieltäytyä haitallisista toimenpiteistä. Edelleen osa katsoo, että muotoilun tulisi vastata paremmin vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (FPIC) periaatetta. Osa puolestaan pelkää, että ehdotettu muotoilu käytännössä tarkoittaisi veto-oikeutta ja että tämä vaikeuttaisi viranomaisten toimintaa monella tapaa. Joissakin lausunnoissa esitetään, että käytetyt käsitteet ovat epämääräisiä. Toiset pitävät ehdotusta nykytilaa selkeyttävänä.

Kaksitoista lausunnonantajaa kannattaa ns. Timosen mietinnössä ehdotettua 9 a §:ää saamelaisten oikeuksien huomioimisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa. Kuusi lausunnonantajaa vastustaa ehdotusta. Lausunnoissa on kiinnitetty huomiota tarpeeseen tarkentaa erityisesti käsitettä vähäistä suurempi haitta sekä nostettu esille säännöksen suhde sektorilainsäädäntöön. Myös kumulatiivisten vaikutusten arviointia on käsitelty joissakin lausunnoissa ja säännökseen on ehdotettu muutoksia tältä osin. Osa lausunnonantajista katsoo, että säännös on liian pitkälle menevä, osa puolestaan tuo esille, että viranomaisilla on jo nyt tämä velvoite ottaen huomioon perustuslain säännökset ja ihmisoikeusvelvoitteet.

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakuntaa (muutoksenhakulautakunta) on käsitelty 16 lausunnossa. Seitsemän lausunnonantajaa kannattaa ehdotettua muutoksenhakulautakuntaa. Seitsemän lausunnonantajaa vastustaa ehdotusta tai pitää esimerkiksi muutoksenhakulautakunnan asettamista ongelmallisena. Eduskunnan apulaisoikeusmies, valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri sekä korkein hallinto-oikeus katsovat, toisin kuin esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriö, että esitys muutoksenhakulautakunnan perustamisesta noudattaa Suomen perustuslain 21 §:n periaatteita oikeusturvasta.

Jatkoarvioimismahdollisuutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen vaaliluetteloa koskevissa asioissa on käsitelty 19 lausunnossa. Neljässä lausunnossa kannatetaan ehdotettua korkeimman hallinto-oikeuden nykyistä rajatumpaa roolia vaaliluetteloa koskevissa asioissa. Kaksi yksityishenkilöä esittää, että korkeimman hallinto-oikeuden roolia tulisi säilyttää nykyisellään. Yhdessätoista lausunnossa esitetään, että korkeimman hallinto-oikeuden rooli tulisi poistaa kokonaan. Moni

heistä tuo esille, että saamelaisten itsensä valitsemalla elimellä tulisi olla lopullinen päätävävalta siihen, kuka hyväksytään vaaliluetteloon. Korkein hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että sille voi jatkossakin tehdä valituksia vaaliluetteloa koskevissa asioissa. Korkein hallinto-oikeus pitää säännösehdoista oikeussuojajärjestelmän systematiikan vastaisena ja oikeusturvasyistä ongelmallisena. Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri ehdottaa säännöksen sanamuodon tarkistamista.

Saamelaiskäräjien toimivaltaa koskevaan ehdotukseen sekä säännöksen perusteluihin esitettiin lausunnoissa useita muutosehdotuksia. Lisäksi saamelaiskäräjien määrärahojen jakamista koskevaa ehdotusta on kommentoitu useassa lausunnossa. Lausunnoissa on erityisesti kiinnitetty huomiota siihen, tulisiko kaikkia saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettuja varoja ohjata jatkossa saamelaiskäräjien kautta. Lisäksi lausunnoissa kiinnitetään huomiota saamelaiskäräjien rooliin valvoa myöntämiensä varojen käyttöä.

Saamelaiskäräjien kokoonpanoa ja kuntakiintiötä koskevat ehdotukset jakoivat lausunnonantajien näkemyksiä. Monessa lausunnossa kiinnitetään myös huomiota vaalilautakunnan jäseniltä vaadittuun asiantuntemukseen sekä vaalilautakunnan jäsenten määrään. Yhteensä seitsemätoista lausunnonantajaa on käsitellyt ehdotettua säännöstä vaalilautakunnan kokoonpanosta.

Saamelaiskäräjien kertomuksen antaminen eduskunnalle, saamelaisten itsemääräämisoikeuden mainitseminen 1 §:ssä, valtion taloudellinen vastuu (2 §), kokoukseen osallistuminen teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen sekä saamelaiskäräjien vaaleja koskeva 4 luku saivat lähinnä myönteistä palautetta. Myös aloiteoikeutta koskeva ehdotus on saanut kannatusta, mutta moni ehdottaa vaaditun äänioikeutettujen määrän alentamista.

Lausunnot ovat kokonaisuudessaan luettavissa valtioneuvoston edellisen vaalikauden hankesivujen kautta (<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM002:00/2020>) ja niistä on laadittu yhteenveto (VN/5875/2019-OM-130, 15.9.2021).

Lausuntopalautteen perusteella jo vuonna 2022 annettuun esitykseen tehtiin joitakin muutoksia. Säännöksiin tehtiin lähinnä teknisiä korjauksia. Lisäksi jatkovalitusta koskeva säännös muutettiin jossain määrin muun muassa oikeuskanslerinviraston ja korkeimman hallinto-oikeuden lausuntojen pohjalta. Esityksen perusteluita täydennettiin ja muutettiin joiltain osin. Nämä täydennykset liittyivät lähinnä vaikutusten arviointiin, yhteistoiminta- ja neuvotteluvuoroitetta (9 ja 9 a §) koskevien säännösten perusteluihin sekä 5 ja 8 §:n perusteluihin.

YK:n ihmisoikeuskomitean alainen alkuperäiskansamekanismi EMRIP antoi kommenttinsa 3 ja 9 §:iin 6.8.2021. Nyt saatuja kommentteja tulee lukea yhdessä EMRIP:n maaliskuussa 2018 ja elokuussa 2018 annettujen kommenttien kanssa. Kommenteissaan EMRIP pitää myönteisenä, että 3 §:n kriteerit koskevat oikeutta äänestää saamelaiskäräjien vaaleissa, eikä kyse ole siitä, ketä voidaan pitää saamelaisena. Edelleen EMRIP pitää myönteisenä, että säännös sisältää itseidentifikaatiota koskevan vaatimuksen lisäksi objektiivisia perusteita. EMRIP pitää myös hyvänä, että ehdotetaan poistettavaksi se edellytys, joka mahdollisti etnisten suomalaisten lisäämisen vaaliluetteloon. Edellä mainitut muutokset vahvistavat EMRIP:n mukaan saamelaiskäräjien asemaa ja täten ryhmähyväksyntää. EMRIP kannattaa päivämäärän lisäämistä ehdotetun 3 §:n mukaisesti, koska se edistää EMRIP:n mukaan YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen toteuttamista.

Ehdotettu muutoksenhakulautakunta turvaa EMRIP:n mukaan hakijan oikeutta valittaa, jos hän epäilee tulleen syrjityksi. Lisäksi EMRIP katsoo, että ehdotuksessa on huomioitu

saamelaisten kulttuuria. EMRIP kyseenalaistaa tarvetta mahdollistaa jatkovalituksen tekemisen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen osalta EMRIP pitää hyvänä, että velvoite on laajennettu ja että lakitekstissä mainitaan useita elementtejä, jotka liittyvät FPIC-periaatteeseen. EMRIP kannattaa saamelaiskulttuurin heikentämiskieltoa sekä kumulatiivisten vaikutusten huomioimista, joka sisältyi ns. Timosen mietinnön 9 a §:ään. EMRIP kuitenkin ehdottaa, että lakitekstissä käytettäisiin tarkemmin alkuperäiskansajulistuksen tekstiä FPIC-periaatteesta. EMRIP huomauttaa, että FPIC –periaate turvataan myös monen kansainvälisen sopimuksen tulkinnassa. EMRIP viittaa Suomen saamiin kansainvälisiin suosituksiin tältä osin.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ennakkotarkastus

Valtioneuvoston oikeuskansleri otti aikataulusyistä syksyllä 2022 annetun esitysluonnoksen ennakkotarkastukseen kesällä 2022, vaikka esitysluonnoksen sisällöstä ei ollut vielä saavutettu poliittista yhteisymmärrystä. Vuonna 2022 esityksen perusteluja täydennettiin ja korjattiin tarkastuksessa esitettyjen huomautusten mukaisesti. Lisäksi ehdotetun 8 §:n muotoilua ja perusteluja muutettiin ja ehdotettu 41 b §:ää tarkennettiin. Ehdotetun 4 a §:n osalta säännöstä korjattiin osittain huomioiden perusteella. Säännöksen arvioiminen kokonaisuutena on tarkoitus tehdä erikseen mahdollisimman pian. Ennakkotarkastus kokonaisuudessaan: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/5eddb3cf-c231-45ab-b3c9-2cd1b4e9319c/MUISTIO_20221108105158.pdf

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki saamelaiskäräjistä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Lain 1 lukuun on koottu perustuslain 121 §:n 4 momentissa taatun saamelaisten itsehallinnon perussäännökset saamelaiskäräjien valitsemisesta ja toiminta-alueesta. Lain 1 §:n 1 momentissa on nykyinen yleissäännös saamelaisten oikeudesta alkuperäiskansana valita keskuudestaan saamelaiskäräjät. Pykälän 1 momentin ensimmäiseen ja toiseen lauseeseen ehdotetaan lisättäväksi viittaukset saamelaisten itsemääräämisoikeuteen. Ehdotetuilla lisäyksillä ei luoda uusia oikeuksia saamelaisille, eikä säännöksessä määritetä itsemääräämisoikeuden ulottuvuutta. Itsemääräämisoikeus saa sisältönsä kansainvälisistä ihmisoikeuksista. Kansojen tai alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeudesta määrätään muun muassa KP- ja TSS-sopimusten ensimmäisessä artiklassa sekä YK:n alkuperäiskansajulistuksessa. Sekä KP-sopimusta valvova ihmisoikeuskomitea, että TSS-sopimusta valvova komitea ovat tulkintakäytännössään todenneet, että kyseisten sopimusten 1 artiklaa kansojen itsemääräämisoikeudesta sovelletaan tiettyihin alkuperäiskansoihin, saamelaiset mukaan lukien. Parafoidussa pohjoismaisessa saamelaissopimuksessa saamelaisiin viitataan kansana ja alkuperäiskansana, jolla on itsemääräämisoikeus. Kansallisesti saamelaisille kuuluvan itsemääräämisoikeuden sisältöä säännellään käytännössä erityisesti saamelaiskäräjälain muissa säännöksissä. Ehdotetulla ensimmäisen lauseen lisäyksellä tuodaan esille, että saamelaisten itsehallinto toteuttaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta. Toisen lauseen lisäyksellä tuodaan esille, että saamelaiskäräjien jäsenten valitseminen on osa itsemääräämisoikeuden toteuttamista.

Toiseen momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

2 §. Valtion taloudellinen vastuu. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi, että valtion talousarviossa varattavan määrärahan tulee olla riittävä. Voimassa olevassa säännöksessä tuodaan ainoastaan esille, että valtion talousarviossa varataan määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin. Muutoksella olisi tarkoitus korostaa valtion vastuuta lain mukaisten tehtävien rahoituksesta kokonaisuudessaan. Resurssitarpeiden mitoitusta ja ajoitusta arvioidaan ja siitä päätetään julkisen talouden suunnitelman yhteydessä sekä talousarvio- ja lisätalousarvioprosesseissa.

3 §. Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Saamelaisilla alkuperäiskansana on kansainvälisen oikeuden turvaama itsemäääämis-oikeus määrätä omasta identiteetistään ja jäsenyydestään. Tuon oikeuden asema ja tulkinnat ovat viime vuosikymmeninä merkittävästi vahvistuneet.

Suomessa ja laajemmin saamelaisten asuinalueella yli nykyisten valtiollisten rajojen saamelaisen alkuperäiskansan omaleimaisuus on perustunut ja edelleen perustuu ensi sijassa saamen kieleen. Saamen kielet ja niiden käyttö muun muassa perinteisten elinkeinojen ja muun yhteisöllisen elämän osana ovat yhä tärkein saamelaista identiteettiä ylläpitävä ja uudistava perusta, jonka merkitys on keskeinen saamelaisen identiteetin siirtymisessä uusille sukupolville.

Voimassa olevassa laissa äänioikeus on perustunut ensi sijassa kieleen, edellyttäen että saamen kieli on joko hakijan taikka sen henkilön, jonka saamelaisuudesta hakija johtaa oman saamelaisen identiteettinsä, ensiksi opittu kieli. Tämä perusratkaisu säilyttäen ja saamelaisen alkuperäiskansan itsemäääämis-oikeutta kunnioittaen lainkohdan sanamuotoa ehdotetaan nyt muutettavaksi selkeämmin sen alkuperäistä tarkoitusta vastaavaksi. Muutoksen tarpeeseen on johtanut nykyisen pykälän tulkinnanvaraisuus, joka on puolestaan johtanut saamelaiskäräjien ja tuomioistuinten ratkaisukäytännön eriytymiseen ja vaihteleviin tulkintoihin. Ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat kiinnittäneet asiaan huomiota, ja YK:n ihmisoikeuskomitea on vuonna 2019 todennut, että Suomi on rikkonut asiassa YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaa yleissopimusta (ks. myös nykytilan arviointi s. 21-22). Vuonna 2022 myös YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea on todennut Suomen loukanneen saamelaisten oikeuksia vaaliluetteloon liittyvässä asiassa.

Äänioikeuden edellytyksiä koskevan säännöksen otsikkona olisi oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Näin otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä. Ehdotettu 3 § kokonaisuudessaan koskee vaaliluetteloon ottamisen ehtoja, eikä sitä ole tarkoitettu saamelaisen määritelmäksi, toisin kuin nykyisessä laissa. Säännös sisältäisi voimassa olevan lain tapaan subjektiivisena kriteerinä henkilön itseidentifikaation saamelaisena, perustana tämän hakeutumiselle vaaliluetteloon ja lisäksi objektiiviset perusteet hakemuksen hyväksymiselle. Tämä ratkaisu vastaa YK:n rotusyrjinnän vastaisen komitean vuodelta 1990 olevaa yleissuositusta nro 8 vähemmistöön kuulumisen ehdoista.

Pykälän 1 momentin johdantolauseeseen sisältyvää subjektiivista edellytystä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän otsikkoa. Henkilön olisi nykyiseen tapaan identifioitava itsensä saamelaisena, ja merkintä vaaliluettelossa edellyttäisi nykyiseen tapaan yksilön valintaa hakeutua vaaliluetteloon. Kansainvälisesti vähemmistön jäsenyyttä koskeva itseidentifikaation kriteeri koskee ensi sijassa sitä, ettei valtion tule luokitella ketään etnisen tai muun vähemmistön jäseneksi vastoin tämän omaa tahtoa. Ehdotus varmistaa tämän periaatteen toteutumisen, kun yksilöltä edellytettäisiin saamelaiseksi identifioitumista. Säännöksen johdantolauseen edellytys, että henkilö pitää itseään saamelaisena, tarkoittaisi henkilön omaksumaa identiteettiä, että hän pitää itseään perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitetun saamelaisen alkuperäiskansan jäsenenä.

Itseään saamelaisena pitävän henkilön olisi täytettävä 1 momentin 1 tai 2 kohdan vaihtoehtoinen objektiivinen kriteeri, jotta hänellä olisi oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Voimassa

olevassa laissa säädettyjä objektiivisia kriteerejä ehdotetaan alempaa ilmenevällä tavalla tarkistettaviksi. Voimassa olevan lain 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu niin sanottu lappalaiskriteeri ehdotetaan poistettavaksi.

Momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä säännökseen yksi sukupolvi. Siten kohdan mukaisena edellytyksenä olisi vastaisuudessa, että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Ensimmäisen kielen henkilö oppii kotonaan vanhemmiltaan, lähisuvultaan tai muilta läheisiltään ja on kieli, jonka hän parhaiten taitaa. Ensimmäisellä kielellä omaksutaan ja ylläpidetään myös saamelaiskulttuuria ja sen perinteitä sekä saamelaisen alkuperäiskansan yhteisöllistä elämää Suomessa ja yli valtiollisten rajojen. Saamen kielellä viitataan ensi sijassa saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdan mukaisesti inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kieliin. Säännöstä voitaisiin kuitenkin soveltaa myös henkilöön, jonka hakemus vaaliluetteloon ottamisesta tukeutuu ensimmäisenä kielenään opittuun muuhun Norjassa, Ruotsissa tai Venäjällä puhuttuun saamen kieleen. Säännöksessä henkilön vanhemmalla tarkoitettaisiin myös adoptiovanhempaa, joka rinnastuu henkilön biologiseen vanhempaan muuallakin lainsäädännössä. Sen sijaan sijais- tai kasvattivanhemman perusteella henkilö ei voisi tulla merkityksi vaaliluetteloon.

Perustuslaissa saamelaisille turvattujen oikeuksien perusteella ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaiskäräjät asettaa vaalilautakunnan toimeenpanemaan saamelaiskäräjien vaalit, ja siinä ominaisuudessa vaalilautakunta tutkii, täyttääkö äänioikeutta hakeva henkilö lain 3 §:ssä määrätty edellytykset. Ensisijaisena näyttönä hakijan tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman kielitaidosta olisi vastaisuudessakin Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Tämä luettelo ei ole kuitenkaan täydellinen, joten hakijan tai henkilön, jonka ensimmäiseen kieleen hakemus perustuu, voitaisiin myös muun luotettavan selvityksen perusteella todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Koska selvitykseltä edellytettäisiin luotettavuutta, esimerkiksi yksityiset, kyseistä äänioikeushakemusta varten laaditut selvitykset tai todistukset henkilön tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman saamen kielen taidosta eivät olisi itsessään riittävä selvitys. Saamelaisille kuuluvaa itsemääräämisoikeutta vastaten saamelaiskäräjien toimielimenä oleva vaalilautakunta on parhaassa asemassa arvioimaan sille esitetyn mahdollisen muun luotettavan selvityksen perusteella henkilön ensiksi opitun kielen.

Momentin 2 kohdassa säädetään mahdollisuudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon vanhemman vaaliluettelomerkinnän perusteella. Momentin 2 kohtaa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että ehdotetun säännöksen mukaan edellytetään, että ainakin yksi henkilön vanhemmista on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa. Vanhemmalla tarkoitettaisiin 1 kohtaa vastaavasti henkilön biologista tai adoptiovanhempaa.

Jos henkilön vanhempi on merkitty vaaliluetteloon vuoden 2027 tai myöhemmissä saamelaiskäräjien vaaleissa, mutta jäänyt tämän jälkeen pois vaaliluettelosta kuoleman tai oman ilmoituksen perusteella, tämä ei jatkossakaan vaikuttaisi hänen lapsensa oikeuteen tulla merkityksi vaaliluetteloon. Henkilöllä ei olisi kuitenkaan siinä tapauksessa oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon 2 kohdan perusteella, mikäli hänen vanhempansa, jonka vaaliluettelomerkintään henkilö vetoaa 2 kohdan nojalla hakiessaan, on poistettu vaaliluettelosta jonkin muun syyn kuin kuoleman tai oman ilmoituksen johdosta.

Vuotta 2027 edeltävät vanhemman vaaliluettelomerkinnät eivät toisi henkilölle oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon 2 kohdan nojalla. Perusteena aikarajaukselle on, että uuden lain

voimaantulon jälkeen vaaliluetteloon otetaan henkilöt uuden lain perusteella, eikä aiempi vaaliluettelomerkintä sellaisenaan ja ohi ehdotetussa laissa säädettyjen äänioikeuden kriteerien toisi henkilölle itselleen oikeutta tulla jatkossa merkityksi vaaliluetteloon. Siten vastaavaa oikeutta ei myöskään ole perusteltua antaa kyseisen henkilön lapselle.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 2 momentti, jossa viitataan laissa säädettyihin muihin vaatimuksiin. Momentin mukaan vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä olisi myös, että tässä laissa säädetty ikää, kansalaisuutta ja väestökirjanpitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimukset täyttyvät. Näistä edellytyksistä säädetään tarkemmin vaaleja koskevan 4 luvun 21 §:ssä.

4 §. Saamelaisten kotiseutualue. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että jatkossa saamelaisten kotiseutualueen kartta olisi lain liitteenä. Voimassa olevan lain mukaan kotiseutualueen kartta julkaistaan asetuksessa tai sen liitteessä. Jatkossa saamelaiskäräjistä on tarkoitus säätää lailla ja saamelaiskäräjien työjärjestyksellä, ja asetuksenantovaltuus liittyisi ainoastaan saamelaiskäräjien vaaleihin.

Liitteenä oleva kartta on sama, joka on sisältynyt saamelaiskäräjistä annettuun asetukseen (1727/1995). Mikäli joskus tulevaisuudessa kunta- tai paliskuntarajat muuttuisivat, kotiseutualueen rajojen on tarkoitus säilyä kartan mukaisina.

4 a §. Hallinto-oikeudellisten säädösten soveltaminen. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi maininta, jonka mukaan myös lakia sähköisestä asioinnista viranomaisissa (13/2003) sovellettaisiin saamelaiskäräjiin ja sen toimitelmiin. Säännöstä on valtioneuvoston oikeuskanslerin huomautusten mukaisesti arvioitava kokonaisuudessaan myöhemmässä vaiheessa.

2 luku Saamelaiskäräjien tehtävät

5 §. Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta. Säännöksen otsikkoa tarkistettaisiin sanallisesti.

Saamelaiskäräjien tehtävänä olisi pykälän 1 momentin mukaan päättää saamelaisten omaa kieltä, kulttuuria ja asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista ja hoitaa näihin liittyviä tehtäviä. Muissa asioissa saamelaiskäräjät edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista. Tällä tarkoitetaan sitä, että saamelaiskäräjillä on oikeus edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista myös sellaisissa asioissa, jotka eivät kuulu kansan sisäisiin asioihin. Alkuperäiskansaoikeuksilla säännöksessä viitataan yhtäältä perustuslain säännöksiin saamelaisten oikeuksista ja toisaalta alkuperäiskansojen oikeuksia koskevaan kansainväliseen oikeuteen. Saamelaisten itsemääräämisoikeus toteutuu toisin sanoen itsehallintona sisäisissä asioissa.

Saamelaiskäräjien oman päätöksenteon korostamisella pyritään selkiyttämään saamelaiskäräjien yleistä toimivaltaa saamelaisten kieltä, kulttuuria ja asemaa alkuperäiskansana koskevissa asioissa. Saamelaiskäräjien tehtävänä on myös hoitaa näihin liittyviä asioita. Edistämistehtävää koskevan maininnan sisällyttäminen lakiin korostaisi saamelaisten oikeutta vuorovaikutukseen ja saamelaisten näkemysten esiin tuomiseen myös sellaisissa alkuperäiskansaan liittyvissä asioissa, joista saamelaiskäräjät ei voi itse päättää. Päätösvaltaa on käsitelty tarkemmin ehdotetussa 4 momentissa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamiseksi saamelaiskäräjät osallistuu neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen mukaisesti 9 §:ssä tarkoitettujen asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Saamelaiskäräjälain mukainen

neuvottelu ja yhteistoiminta viranomaisten kanssa on erittäin keskeinen osa saamelaiskäräjien tehtävää. Saamelaisten itsemääräämisoikeus toteutuu muissa kuin sisäisissä asioissa erityisesti neuvottelujen kautta.

Saamelaiskäräjät voisi ehdotetun 2 momentin mukaan myös tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja, kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta. Säännöksessä mainittaisiin voimassaolevan saamelaiskäräjälain 5 §:n 2 momentissa säädettyjen aloitteiden, esitysten ja lausuntojen laatimistehtävän lisäksi saamelaiskulttuurin kehittämis- ja hallinnointi- sekä rahoituksen myöntämistehtävät, joita saamelaiskäräjät jo tälläkin hetkellä käytännössä hoitaa. Saamelaiskäräjien tehtävät ovat luonteeltaan usein valtion ja kuntien viranomaisten kanssa yhteistyössä kehittyviä. Sääntelyllä on tarkoitus luoda puitteet tälle dynaamiselle kehittämiselle, jonka suuntaa myös saamelaiset itse voisivat ohjailla.

Ehdotettuun 3 momenttiin otettaisiin maininta siitä, että saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen turvaamiseksi saamelaiskäräjät toimii saamelaisopetuksen ja -koulutuksen asiantuntijana ja edistää niiden kehittämistä kokonaisuutena. Saamelaisopetuksella ja -koulutuksella viitataan saamenkieliseen opetukseen ja saamen kielen opetukseen laajasti, aina varhaiskasvatuksesta korkea-asteen koulutukseen ja täydennyskoulutukseen asti. Muutoksella on tarkoitus tuoda esiin saamelaiskäräjien rooli opetuksesta vastaavien viranomaisten, oppilaitosten ja muiden toimijoiden keskeisenä yhteistyökumppanina saamelaisopetuksen ja -koulutuksen kehittämisessä valtakunnallisesti. Keskeisiä vastuuviranomaisia ovat opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus ja kotiseutualueen kunnat, ja lisäksi myös saamen kielten ja saamelaisen kulttuurin koulutusta järjestävät korkeakoulut ja Saamelaisalueen koulutuskeskus, jolla on keskeinen rooli saamelaisopetuksessa ennen muuta toisen asteen ja aikuiskoulutuksen osalta. Lakiin otettavalla maininnalla ei ole tarkoitus muuttaa saamelaiskäräjien ja opetuksesta vastaavien viranomaisten tai oppilaitosten toimivaltuuksia ja tehtävien jakoa.

Saamelaiskäräjät on jo nyt käytännössä toiminut saamelaisopetuksen asiantuntijana ja edistänyt sen kehittämistä kokonaisuutena muun muassa kokoamalla tilastotietoja ja analysoimalla niitä, vastaamalla suurelta osin saamenkielisen oppimateriaalin suunnittelusta, tuottamisesta ja jakamisesta, toteuttamalla saamen kielten etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen pilottihanketta, vastaamalla varhaiskasvatukseen suunnattujen varojen jakamisesta ja erityisesti saamen kielipesätoiminnan tukemisesta ja kouluttamalla eri toimijoita. Lisäksi saamelaiskäräjät kokoaa kaikki saamelaisopetuksen viranomaistahot säännölliseen yhteistyöhön ja tietojen vaihtoon perustamansa Saamelaisten koulutusasiain yhteistyöelimen kautta. Yhteistyö myös saamen kielten ja saamelaisen kulttuurin valtakunnallista koulutus- ja tutkimusvastuuta hoitavan Oulun yliopiston kanssa on säännöllistä. Näin toimiessaan saamelaiskäräjät edistää saamelaisopetuksen kehittämistä kokonaisuutena ja siten tukee varhaiskasvatuksesta ja opetuksesta vastaavia viranomaisia niiden työssä.

Ehdotetussa 4 momentissa tarkoitetuissa asioissa saamelaiskäräjät käyttäisi päätösvaltaa siten kuin saamelaiskäräjistä annetussa laissa ja muualla laissa erikseen säädetään. Saamelaiskäräjien toimivaltaan kuuluvalla asialla tarkoitettaisiin asiaa, joka koskee saamelaisten kieltä, kulttuuria ja asemaa alkuperäiskansana. Ehdotuksella ei puututa valtion tai kuntien viranomaisille tai muille julkisia hallintotehtäviä hoitaville elimille laissa säädettyihin ohjaus- tai edistämistehtäviin. Esimerkiksi poronhoitoa, metsästystä ja kalastusta sekä metsätaloutta varten on säädetty erityisistä ohjaus- ja edistämisyjärjestelmistä, jotka ovat voimassa myös saamelaisten kotiseutualueella. Muun muassa rahoituksen myöntämisestä määrätarkoituksiin ja määrärahoja myönnettäessä noudatettavasta menettelystä säädetäisiin vastaisuudessa erikseen. Saamelaiskäräjät käyttää päätösvaltaa niissä asioissa ja niiltä osin kuin päätösvaltaa

saamelaiskäräjille erikseen lainsäädännössä osoitetaan. Määrärahojen jakamista koskevasta päätösvallasta säädetään lain 8 §:ssä.

Virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkista valtaa voivat käyttää vain viranomaiset ja viranomaisten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet. Niissä tehtävissä, joissa saamelaiskäräjät käyttää julkista valtaa, voidaan saamelaiskäräjiä joissain tilanteissa pitää tietyssä laissa tai säännöksessä tarkoitettuna viranomaisena. Saamelaiskäräjät on lailla säädetty itsehallinnollinen julkisoikeudellinen toimielin, johon sovelletaan lain 4 a §:ssä mainittuja hallinnon yleislakeja, ja jonka virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteisiin sovelletaan samoja säännöksiä kuin valtion virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteisiin. Saamelaiskäräjille on siten mahdollista säätää saamelaisten omaa kieleen ja kulttuuriin sekä asemaan alkuperäiskansana liittyviä uusia tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Saamelaiskäräjien tehtävien dynaamiseksi kehittämiseksi tämä olisi perusteltua erityisesti saamen kielen ja kulttuurin ydinalueelle liittyvissä kysymyksissä.

Ehdotetun 5 momentin mukaan saamelaiskäräjien olisi tehtäviinsä kuuluvissa asioissa osaltaan turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännöksessä todettaisiin myös se, että saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja sukupuolten tasa-arvoa edistään sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Säännöksen tarkoituksena on tuoda esille saamelaiskäräjien vastuuta toimia myös itse perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla. Yhdenvertaisuusvaatimus ja syrjintäkielto koskee jo nykyään myös saamelaiskäräjiä. Ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus painottaa yhdenvertaisuusvaatimuksen ja syrjintäkiellon noudattamisen tärkeyttä. Perustuslain 6 § 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksen 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälässä säädetään myös lasten asemasta ja sukupuolten tasa-arvosta. Yleiseen yhdenvertaisuuslausekkeeseen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Syrjintäkiellosta säädetään tarkemmin yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) ja sukupuolten tasa-arvosta säädetään laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986).

Pykälän 6 momentti vastaisi voimassa olevan lain 3 momenttia.

6 §. Saamelaisten edustaminen. Pykälää ehdotetaan sanonnaltaan tarkistettavaksi. Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä tehtävissään. Saamelaiskäräjät on saamelaisten keskuudestaan valitsema edustuselin, joka siten virallisuonteisesti edustaa saamelaisia tehtäviensä alalla. Selvää on, ettei ehdotetussa laissa säädetä saamelaisten yhdistys- ja muusta vastaavasta kansalaisyhteiskunnan tason toiminnasta.

7 §. Kertomus. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että saamelaiskäräjät laatisi vuosittain kertomuksen suoraan eduskunnalle eikä enää valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten. Kertomus voisi ehdotetun muutoksen mukaan jatkossa sisältää myös saamelaiskäräjien ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Eduskunnalle tarjoutuisi näin nykyistä keskitetympi mahdollisuus arvioida saamelaisia ja saamelaisten oikeuksia koskevien asioiden tilaa, kehitystä ja tarvittavia toimenpiteitä saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi.

8 §. Määrärahojen jakaminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan saamelaiskäräjät päättäisi saamelaiskäräjien itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi itsenäisesti saamelaiskäräjille myönnettyjen rahojen jakamisesta. Saamelaiskäräjien päätösvaltaan kuuluvat varat ovat

tyypillisesti tulleet sille itselleen valtionavustuksina. Valtionapuviranomaisena tällöin toimii valtionavustuksen myöntävä ministeriö.

Saamelaiskäräjien päätökseen ei voisi hakea muutosta valittamalla. Valituskieltoa saamelaiskäräjien määrärahojen jakoa koskevaan päätökseen on perusteltu sillä, että saamelaiskäräjien päätös varojen jakamisesta perustuisi tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja olisi osa saamelaiskäräjien harjoittamaa kulttuuri-itsehallintoa, eikä kenelläkään siten olisi henkilökohtaista oikeutta saada osaansa määrarahasta. Näistä lähtökohdista on katsottu, että saamelaiskäräjien päätös asiassa on lopullinen.

Saamelaiskäräjien päätösvaltaa ehdotetaan 2 momentissa laajennettavaksi myös sellaisiin varoihin, jotka jaetaan saamelaiskäräjien kautta eteenpäin muille toimijoille. Nykyisin saamelaiskäräjät tekee valtionavustuslain 7 §:n 2 momentin mukaisesti sopimuksen valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa. Saamelaiskäräjät on jo nyt vastannut muun muassa kulttuuriavustusten, kuntien saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden turvaamiseen liittyvien avustusten, saamenkielisen varhaiskasvatuksen avustusten ja saamen kielipesätoimintaan kohdennettujen avustusten jakamisesta eteenpäin.

Ehdotetulla 2 momentin muutoksella selvennettäisiin, että avustuksen myöntämiseen liittyviä toimintavaltuuksia käyttävänä valtionapuviranomaisena toimisi saamelaiskäräjät. Tällöin saamelaiskäräjillä olisi myöntämiensä avustusten suhteen vastaava valvontaoikeus kuin valtionapuviranomaisella on valtionavustuslain nojalla. Saamelaiskäräjien myöntämän avustuksen saajan tulisi siten antaa saamelaiskäräjille muun muassa avustuksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot (valtionavustuslain 13 §) ja saamelaiskäräjillä olisi velvollisuus huolehtia avustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta (valtionavustuslain 13 §). Saamelaiskäräjillä olisi myös oikeus suorittaa avustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia (valtionavustuslain 16 §). Näin mahdollistettaisiin saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon kehittyminen myös muille jaettavien määrärahojen jaon osalta ja selvennettäisiin saamelaiskäräjien asema julkista hallintotehtävää hoitaessaan. Ehdotettuun 2 momenttiin on lisätty myös asetuksenantovaltuutus avustuksia koskevista menettelyistä.

Saamelaiskäräjien kautta myönnettävien varojen 2 momentin mukaan on oltava sen yleisen toimivallan piirissä, eli kuulua saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon piiriin. Toisin sanoen saamelaiskäräjien hallinnoimien varojen täytyy liittyä saamen kielisiin (muun muassa saamenkieliset palvelut ja saamen kielten elvyttäminen ja kehittäminen) tai saamelaisten kulttuuriin (muun muassa saamelainen taide, elokuva, musiikki ja käsityö, sekä saamelaisten perinteiset elinkeinot).

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin, että saamelaiskäräjien myöntämiin avustuksiin sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

9 §. Yhteistoiminta- ja neuvotteluveto. Lain nykyistä säännöstä viranomaisten velvollisuudesta ja saamelaiskäräjien tehtävästä neuvotella saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista toimenpiteistä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten ja saamelaiskäräjien yhteistyötä aiempaa enemmän painottavaksi sekä kansainvälisessä alkuperäiskansaoikeudessa kehittyneen vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (FPIC) periaatteen mukaiseksi. Neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitetta koskevaan 9 §:ään liittyisi läheisesti uusi 9 a § saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa sekä uusi 9 b § neuvottelu- ja

yhteistoiminnassa noudatettavasta menettelystä. Ehdotetuilla säännöksillä on keskeinen merkitys kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimuksen) 27 artiklan, YK:n alkuperäiskansajulistuksen sekä saamelaisten muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisessa. Ehdotetun 9 §:n mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Tällä viitataan kansainvälisessä oikeudessa kehittyneisiin vaatimuksiin neuvottelujen vilpittömyydestä ja oikea-aikaisuudesta sekä asian kannalta riittävästä, yhteisestä tietopohjasta (niin sanottu free, prior and informed consent –käsite). Eesityksen yleisperusteluissa käsitellään tarkemmin kansainvälisen oikeuden kehitystä tältä osin, mukaan lukien YK:n alkuperäiskansajulistuksen sisältöä (s. 33-38). Säännöksen muotoilussa on huomioitu parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen neuvottelua koskeva 17 artikla. Kyseisen artiklan muotoilussa on puolestaan pyritty täyttämään vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatteen asettamia vaatimuksia.

Pykälän otsikko ehdotetaan tarkistettavaksi säännöksen uutta sisältöä paremmin vastaavaksi.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa valmisteltaessa lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Momentin toisessa lauseessa tarkennettaisiin, että yhteistoiminta- ja neuvotteluvaikeus koskisi saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä.

Neuvotteluvaikeus koskisi paitsi nykyiseen tapaan kaikkia viranomaisia myös muita julkisia hallintotehtäviä hoitavia. Ministeriöiden ja valtion keskushallinnon muiden viranomaisten lisäksi neuvotteluvaikeus olisivat siten myös valtion alue- ja paikallishallintoviranomaiset samoin kuin kaikki kunnalliset viranomaiset sekä sellaiset muut toimijat, joille on lailla tai sen nojalla osoitettu julkisia hallintotehtäviä hoidettaviksi. Myös hyvinvointialueet ovat yhteistoimintavaikeuden piirissä. Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi perustuslain 124 §:n mukaisten edellytysten täytyessä. Ehdotettu neuvotteluvaikeuden laajentaminen koskemaan myös julkisia hallintotehtäviä hoitavia turvaa osaltaan perustuslain 124 §:n edellytystä siitä, että julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia. Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslaissa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Perustuslain 124 §:n perustelujen sekä perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan ”julkisella hallintotehtävällä” viitataan ”julkisen vallan käyttöä” laajempaan kokonaisuuteen. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 26/2017 vp (s. 48) on tehty esimerkinomaisesti selkoa tehtävistä, joita valiokunta on pitänyt julkisina hallintotehtävinä.

Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin siten myös niihin yksityisiin, jotka hoitavat suoraan lain nojalla tai laissa säädetyn tehtävän johdosta julkista hallintotehtävää. Tästä ei tarvitsisi säätää erikseen kyseisiä tehtäviä koskevissa laeissa, vaan ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi sen mukaan, milloin kysymys on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Esimerkiksi yliopistot ja ammattikorkeakoulut hoitavat joissain määrin julkisia hallintotehtäviä. Moni näistä tehtävistä, kuten opintojen arviointi, oikaisuhausten käsittely, opiskelijoiden kurinpito eivät kuitenkaan yleensä ole sellaisia toimenpiteitä, joilla olisi erityinen merkitys saamelaisille. Esimerkiksi Oulun yliopiston saamen kielen koulutusta koskevan koulutusvastuun

toteuttamiseen saattaa sen sijaan liittyä toimenpiteitä, joilla on erityinen merkitys saamelaisille ja jossa yliopistolla siten olisi yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite.

Myös erityislainsäädäntöön sisältyy saamelaiskäräjien kuulemista koskevia säännöksiä (katso esityksen s. 32-33). Jos erityislainsäädännössä on säädetty pidemmälle menevästä menettelystä, sitä on noudatettava. Muualla lainsäädännössä oleva velvoite pyytää saamelaiskäräjiltä lausunto tietystä asiassa ei poistaisi viranomaisen velvoitetta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa, jos saamelaiskäräjät katsoo, ettei lausuntomenettely riitä turvaamaan saamelaisten oikeuksia. Viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa ei vaikuttaisi niiden muuhun lainsäädäntöön perustuviin velvoitteisiin neuvotella muiden toimijoiden kanssa. Esimerkiksi poronhoitolain 53 §:n mukaan valtion viranomaisten on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa suunnitellessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä. Poronhoitoon liittyvissä asioissa viranomainen voisi asianomaisten kanssa pohtia, olisiko viranomaisen tarkoituksenmukaista käydä yhteisneuvottelut sekä saamelaiskäräjien että paliskuntien kesken. Ehdotetusta yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteesta huolimatta viranomaisten tulee jatkossakin yleisten kuulemiskäytäntöjen mukaisesti huomioida muitakin saamelaisia toimijoita, kuten paikallisia kansalaisjärjestöjä.

Neuvottelun kohteena voi olla asianomaisen viranomaisen toimivaltaan kuuluva asia. Ministeriössä kysymys voi olla esimerkiksi saamelaisia koskevan lainsäädännön valmistelusta ja muussa viranomaisessa sen toimivaltaan kuuluvan hallinnollisen tai taloudellisen päätöksen valmistelusta.

Viranomaisella tai muulla julkisia hallintotehtäviä hoitavalla olisi velvoite neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus. Tällä muotoilulla pyritään varmistamaan, että neuvotteluja käydään aidosti tavoitteena löytää yhteinen ratkaisu, eikä ainoastaan päätöksenteon muotovaatimuksen täyttämiseksi. Vaatimus pyrkimisestä yksimielisyyteen edellyttää suoraa vuorovaikutusta saamelaiskäräjien ja viranomaisen välillä. Molempien osapuolten tulisi neuvotteluissa esittää perusteltu näkemyksensä neuvottelujen kohteena olevasta asiasta sekä esittää näkemyksensä vastapuolen kannasta, jotta kyse olisi varsinaisista neuvotteluista. Esimerkiksi pelkkä tiedottaminen vireillä olevasta asiasta ei ole säännöksessä tarkoitettu neuvottelu. Pelkkä saamelaiskäräjien näkemyksen esittäminen tietystä asiasta ilman keskustelua aiheesta tai saamelaiskäräjien kannan perusteista ei myöskään ole säännöksessä tarkoitettu neuvottelu. Uuden neuvottelun järjestäminen voi olla tarpeellista, jos toinen osapuoli ei neuvotteluissa pysty ottamaan kantaa toisen osapuolen kannanottoihin.

Vaatimus neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ei kuitenkaan merkitse sitä, että saamelaiskäräjillä olisi oikeus omilla päätöksillään tai esimerkiksi jättäytymällä passiiviseksi estää viranomaista päättämästä sen toimivaltaan kuuluvaa asiaa. Pyrkimys saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus ei merkitse myöskään sitä, että yksimielisyys tai suostumus olisi aina saavutettavissa. Viranomaisella voi olla hyväksyttävät perusteet toiminnalleen siinäkin tapauksessa, että saamelaiskäräjät toimenpidettä nimenomaisesti vastustaisi. Neuvoteltaessa elinkeinotuesta, korvauksesta, valtionavusta tai muusta vastaavasta taloudellisesta päätöksestä viranomainen ottaa huomioon neuvottelukohteeseen käytettävissä olevan määrärahan ja voimassaolevan lainsäädännön. Se voi osaltaan johtaa siihen, että yksimielisyyteen ei ole mahdollista päästä. Viranomainen voi olla velvollinen neuvottelemaan sen toimivaltaan kuuluvasta asiasta muidenkin tahojen kanssa tai sen on – kuten esimerkiksi ympäristölainsäädännön alaan kuuluvissa erinäisissä suunnitteluprosesseissa – sovitettava yhteen useiden asianosaistahojen erilaisia intressejä. Viranomainen voi tietystä asiassa myös joutua punnitsemaan eri perus- ja ihmisoikeuksia toisiaan vastaan ja pyrkiä sovittamaan yhteen eri ihmisten tai ryhmien perus- ja

ihmisoikeudet. Neuvottelujen kohteena olevasta asiasta päättää neuvottelujen jälkeen asianomainen viranomainen lailla säädetyn toimivaltansa nojalla, mistä päätöksestä useimmiten on mahdollista valittaa tuomioistuimeen. Neuvotteluvetoiteen mahdollinen loukkaaminen saattaa itsessään tällöin olla valitusperuste. Saamelaiskäräjillä ei siis ole neuvotteluissa yleistä veto-oikeutta, vaikka yksimielisyys tai suostumus onkin neuvottelujen tavoitteena. Neuvottelut päättyvät joko yksimielisyyden saavuttamiseen, suostumukseen tai siihen, ettei yksimielisyyttä ole keskusteluja jatkamallaakaan mahdollista saavuttaa tai suostumusta saada. Neuvotteluja jatketaan niin kauan kuin osapuolet arvioivat, että on mahdollista saavuttaa yksimielisyys asiasta. Ottaen huomioon, että neuvotteluvetoite kohdistuu viranomaiseen, voi viranomainen viime kädessä päättää siitä, missä vaiheessa neuvottelut mahdollisesti päätetään tuloksettomina. Asian kiireellisyys voi joissakin tapauksissa rajoittaa neuvottelujen määrää, vaikka neuvotteluvetoite olisi huomioitu asian valmistelun suunnittelussa. Asian kiireellisyys voi johtua esimerkiksi siitä, että toisen perusoikeuden turvaaminen edellyttää kiireellisiä toimia. Viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien veloitteesta ottaa huomioon saamelaisten oikeudet säädetään tarkemmin ehdotetussa 9 a §:ssä. Kyseisten toimijoiden tulee ottaa huomioon saamelaisten oikeudet myös siinä tapauksessa, että tietyistä asiasta ei jostakin syystä käydä 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Neuvotteluvetoite koskisi lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille. Lainsäädännön, hallinnollisten päätösten ja muiden toimenpiteiden mainitseminen merkitsee sitä, että yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoite voi koskea monenlaista toimintaa. Merkityksellistä ei ole se, minkä tyyppisestä toiminnasta on kyse, vaan se, onko toiminnalla erityinen merkitys saamelaisille. Toiminnan ja aikataulun suunnittelussa viranomaisten ja muiden julkisten hallintotehtävien hoitavien on syytä huomioida mahdolliset neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa. Erityisellä merkityksellä säännöksessä viitataan ennen muuta hankkeisiin, jotka koskevat nimenomaan saamelaisia tai jotka voivat vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Käytännössä tällaisia ovat etenkin saamelaisia koskevat lainvalmisteluhankkeet. Tällaisessa hankkeessa saamelaiskäräjät tulee kytkeä valmisteluun jo hankkeen alusta lähtien (PeVL 40/2009 vp). Hankkeilla, jotka koskevat yleisesti kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevia ilman saamelaisiin kohdistuvia erityisiä tai epäsuhtaisia vaikutuksia, ei sen sijaan yleensä ole ehdotuksessa tarkoitettua erityistä merkitystä saamelaisille. Päätöksellä tai toimenpiteellä voisi kuitenkin olla erityinen merkitys saamelaisille esimerkiksi, jos hanke tai toimenpide käytännössä vaikuttaa saamelaisten oikeuksien toteutumiseen, kuten heidän oikeuteensa harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Ainoastaan teoreettinen mahdollisuus, että tietyllä asialla saattaa olla erityinen merkitys saamelaisille ei vielä tarkoita neuvotteluvetoiteen syntymistä. Sen asian arvioiminen, onko tietyllä hankkeella erityinen merkitys saamelaisille edellyttää tietoa sekä hankkeesta että saamelaisten oikeuksista ja asemasta. Tämän vuoksi tulee huomioida saamelaiskäräjien näkemys siitä, onko tietyllä hankkeella erityinen merkitys saamelaisille. Hallinnollisella päätöksellä ja toimenpiteellä voi olla erityinen merkitys saamelaisiin toimenpiteen toteuttajasta riippumatta. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi sellaiset viranomaisen myöntämät luvat, joiden perusteella on sallittua ryhtyä toimimaan kotiseutualueella tai sen välittömässä läheisyydessä. Esimerkiksi lukiokoulutuksen järjestämisluvan osalta asialla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, jos kyseinen lukio toimisi saamelaisten kotiseutualueella. Asiat, jotka vaikuttavat ainoastaan tai pääasiallisesti saamelaisiin, ovat selkeästi asioita, joilla on erityinen merkitys saamelaisille. Maankäyttöä ja luonnonvarojen käyttöä saamelaisten kotiseutualueella on toinen esimerkki asioista, joilla selkeästi on erityinen merkitys saamelaisille. Lisäksi on mahdollista, että laajan hankkeen tietty osa vaikuttaa erityisesti saamelaisiin, jolloin yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoite koskee tätä osaa hanketta. On myös mahdollista, että ensimmäisen neuvottelun aikana selviää, ettei tietyllä hankkeella ole erityistä merkitystä saamelaisille, jolloin veloitetta jatkaa yhteistoimintaa ja neuvotteluja ei ole. Vastaavasti aiemmin käynnistynyt hanke saattaa muuttua siten, että sillä

kuitenkin on erityinen merkitys saamelaisille, jolloin yhteistoiminta- ja neuvotteluveto syntyy.

Neuvottelut tulee ehdotetun säännöksen mukaan käydä muistakin kuin voimassa olevassa laissa tarkoitetuista saamelaisten kotiseutualueella toteutettaviksi suunnitelluista hankkeista tai toimenpiteistä. Tällaisten lisäksi säännöksen piiriin kuuluisivat myös sellaiset hankkeet, joiden vaikutukset ulottuvat kotiseutualueelle, vaikka ne sinänsä toimeenpantaisiinkin kotiseutualueen ulkopuolella. Esimerkiksi ympäristöön ja maankäyttöön liittyvien toimenpiteiden vaikutus voi ulottua kotiseutualueelle hankkeiden varsinaisesta maantieteellisestä toimeenpanopaikasta riippumatta.

Neuvottelut tulisi maantieteellisestä kriteeristä riippumatta käydä myös muista erityisesti saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin vaikuttavista toimenpiteistä. Tällaisia voivat olla etenkin saamen kieleen liittyvät toimenpiteet. Oikeus saada saamen kielen opetusta kotiseutualueen ulkopuolella on erityisellä tavalla saamelaisten asemaan alkuperäiskansana vaikuttava asia. Tämän kaltaisista asioista tulisi siten neuvotella siitä riippumatta, onko hankkeella välittömiä vaikutuksia saamelaisten kotiseutualueella. Toimenpiteen tulee ehdotuksen mukaan vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana, jotta asia kuuluisi ehdotetun yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuuden piiriin. Sellaisten perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen, keräilyn, käsitöiden (Duodji) ja niiden nykyaikaisissa muodoissa harjoittaminen on vakiintuneesti luettu kuuluvaksi saamelaiseen kulttuurimuotoon (katso esimerkiksi PeVL 32/2010 vp). Käytännössä yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuuden piiriin kuuluisivat nykyiseen tapaan erityisesti maa- ja vesialueiden käyttöä ja käytön suunnittelua samoin kuin maa- tai vesialueita käyttävien elinkeinojen harjoittamista sekä saamen kielen ja saamelaiskulttuurin opetusta ja elvyttämistä tai saamenkielisiä palveluja koskevat hankkeet ja toimenpiteet. Lähtökohtaisesti yhteistoiminta- ja neuvotteluveto ei koskisi esimerkiksi yksittäisten saamelaisten hallintoasioita tai tuomioistuimissa vireillä olevia asioita. Neuvotteluveto ei esimerkiksi koskisi ELY-keskuksen toimivaltaan kuuluvia asioita, joissa käsitellään yksittäisille henkilöille myönnettäviä maita. Neuvotteluveto ei niin ikään koskisi yksittäistapauksissa Metsähallituksen suorittamaa tontinmyyntiä tai hirvenmetsästysalueen osoittamista, eikä Suomen riistakeskuksen tekemää metsästyslupan myöntämistä. Hyvinä käytäntönä voidaan pitää Metsähallituksen tapaa neuvotella yksittäisten ratkaisujen pohjaksi laadituista yleisistä periaatteista tai linjauksista.

Viranomaisen velvollisuus neuvotella pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys tai suostumus ulottuu myös kysymykseen siitä, mitkä asiat kuuluvat yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoon piiriin. Aloite neuvotteluiden käymiseen voi tulla myös saamelaiskäräjiltä. Riippumatta siitä, käydäänkö tietystä asiasta 9 §:n mukaisia neuvotteluja, on viranomaisilla velvollisuus turvata saamelaisten oikeudet.

Voimassa olevan säännöksen 1 momentti sisältää luettelon yhteistoimintavelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista. Luetteloa ehdotetaan tarkistettavaksi. Luettelo konkretisoi neuvottelu- ja yhteistoimintavetoon kattamat asiaryhmät ja auttaa tunnistamaan asiat, joita veto koskee. Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan sen viimeisen kohdan mukaan yhteistoimintavelvoite koskee myös muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. Luettelo ei siis miltei osin rajoita neuvottelu- ja yhteistoimintavetoon soveltamisalaa, vaan säännöstä tulee soveltaa kaikkiin toimenpiteisiin, jotka toteutetaan saamelaisten kotiseutualueella tai joiden vaikutukset ulottuvat sinne taikka jotka voivat vaikuttaa erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana. Perustuslakivaliokunta on pitänyt perusteltuna

säilyttää säännöksen esimerkkiluettelo yhteistoimintavelvoitteen piiriin kuuluvista asioista (PeVM 12/2014 vp).

Luettelon 1 kohdan sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan nykyään käytettyä käsitettä, eli yhdyskuntasuunnittelun sijaan kohdassa mainittaisiin alueidenkäyttö. Luettelon 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi suojelutoimien toteuttaminen, ottaen huomioon maan- ja vesialueiden käytön merkitys saamelaisen perinteisten elinkeinojen harjoittamisessa. Luetteloon lisättäisiin uutena 5 kohtana selkeyden vuoksi luonnon monimuotoisuutta ja ilmastomuutosta käsittelevät toimet ottaen huomioon niiden erityinen vaikutus saamelaisiin, muun muassa mahdollisuuksiin harjoittaa perinteisiä elinkeinoja. Tämä muutos olisi linjassa sekä uuden luonnonsuojelulain että ilmastolain kanssa. Ilmastoasioissa neuvotteluelvoite voisi syntyä varsinaisen ilmastolainsäädännön valmistelun lisäksi esimerkiksi kuntien valmisteltavien saamelaisen kotiseutualueelle kohdistuvien ilmastosuunnitelmien tai erilaisten sektorilainsäädäntöön tai hallitusohjelmaan perustuvien ilmastostrategioiden tai –hankkeiden kautta. Luonnon monimuotoisuutta ja ilmastomuutosta koskevan neuvotteluelvoitteen osalta tulisi kiinnittää erityistä huomiota luonnon monimuotoisuuden ja ilmastomuutoksen yhteisvaikutuksiin sekä monimuotoisuuden arktisen ulottuvuuden merkitykseen saamelaisen kielen ja kulttuurin sekä heidän oikeuksiensa turvaamiseksi ja edistämiseksi. Nykyinen 5 kohta jaettaisiin uudeksi opetusta koskevaksi 6 kohdaksi ja sosiaali- ja terveystalveta koskevaksi 7 kohdaksi. Saamenkielisen ja saamen kielen opetusta koskeva 6 kohta laajennettaisiin vastaamaan opetusviranomaisten käytäntöä neuvotella saamelaiskäräjien kanssa muistakin kuin pelkästään kouluopetukseen liittyvistä asioista. Varhaiskasvatus lisättäisiin samaan kohtaan uutena asiana ottaen huomioon varhaiskasvatuksen merkitys saamen kielen ja kulttuurin siirtämiselle seuraaville polville. Saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvetaiden kehittäminen lisäksi uuteen 7 kohtaan lisättäisiin kyseisten palveluiden toteuttaminen. Neuvotteluja tulisi käydä saamenkielisten palveluiden toteuttamisesta säännöllisin välein myös siinä tapauksessa, että palvelujen kehittäminen ei kuulu viranomaisten suunnitelmiin. Uutena 8 kohtana olisi saamelaiskäräjien resurssien ja muiden toimintaedellytysten turvaaminen ja kehittäminen. Neuvotteluelvoite koskisi siten muun muassa olennaisia muutoksia saamelaiskäräjien rahoituksessa, lainsäädännössä ja hallinnollisissa puitteissa. Säännöksen soveltamisessa on huomioitava, että budjettivalta kuuluu eduskunnalle. Nykyinen 6 kohta siirtyisi uudeksi 9 kohdaksi. Muilta osin luettelo säilyisi ennallaan.

Neuvottelumenettely on tavanomaista lausunto- ja kuulemismenettelyä pidemmälle menevä muoto osallistua viranomaisen päätettävien asioiden valmisteluun. Neuvottelut on siksi käytävä sellaisistakin ehdotetussa säännöksessä tarkoitetuista asioista, joista saamelaiskäräjille on jonkin erityislainsäädännössä olevan säännöksen mukaan varattava tilaisuus antaa lausunto tai tulla muutoin kuulluksi. Saamelaiskäräjien edustajan osallistuminen esimerkiksi jonkin työryhmän työhön ei sekään sinänsä poistaisi velvollisuutta käydä käräjien kanssa ehdotetussa laissa tarkoitettut neuvottelut.

Pykälän 2 momentin nykyinen säännös siitä, että neuvotteluelvoitteen täyttämiseksi asianomaisen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta ehdotetaan poistettavaksi turhana. Momentin toinen lause ehdotetaan siirrettäväksi 9 b §:n 2 momenttiin.

Neuvotteluissa viranomaisia ja julkisia hallintotehtäviä hoitavia sitoo viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännökset esimerkiksi salassa pidettävien liikesalaisuuksien osalta. Myös saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan saamelaiskäräjälain 4 a §:n mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia. Saamelaiskäräjälain 4 a §:n mukaan saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan myös hallintolakia (434/2003), jossa säädetään muun muassa esteellisyydestä (27-30 §). Esityksessä

ehdotetaan, että saamelaiskäräjillä luottamustehtävää hoitava henkilö lisättäisiin rikoslain virkavastuuta koskevan sääntelyn piiriin. Rikoslain (39/1889) 40 luvussa säädetään mm. virkasalaisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisen virkasalaisuuden rikkomisesta sekä virka-aseman väärinkäyttämisestä.

9 a §. *Saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi pykälä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa. Säännös koskisi viranomaisten ja julkisia hallintotehtäviä hoitavien 9 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä, eli toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille. Kyseessä olisi yleissäännös, joka konkretisoisi, mitä saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen käytännössä edellyttää viranomaiselta tai muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta. Säännöksessä on huomioitu se, että perustuslain 22 § edellyttää viranomaisilta myös aktiivisia toimenpiteitä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää usein julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisten loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Perustuslakivaliokunnan (PeVL 15/2018 vp) mukaan keskeisiin turvaamiskeinoihin kuuluu perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön säätäminen (katso HE 309/1993 vp ja PeVL 26/2017 vp). Viranomaisia ja julkisia hallintotehtäviä hoitavia sitoo myös KP-sopimuksen 27 artikla, josta seuraa, että viranomaisen ei saa kieltää saamelaisten oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Saamelaisilla on kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto sekä oikeus vaikuttaa kielen ja kulttuurin ylläpitoon ja kehittämiseen, mikä edellyttää osallistumista päätöksentekoon ja neuvottelujen käymistä. Saamelaiseen kulttuuriin kuuluu muun muassa saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten metsästys, kalastus ja poronhoito mukaan lukien elinkeinojen harjoittamisen nykyaikaiset muodot. Yksi neuvotteluissa käsiteltävä kokonaisuus ovat 9 a §:ssä tarkoitettut viranomaisten huolehtimisvelvoitteen piiriin kuuluvat seikat, esimerkiksi sitä, ovatko viranomaisen suunnittelemat 1 momentin mukaiset toimenpiteet oikeat ja riittävät. Asioiden suunnittelu ja valmistelu siten, että saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana otetaan aiempaa paremmin huomioon jo ennen yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitteen toteuttamista, voi vähentää yksittäisessä tapauksessa neuvoteltavien asioiden lukumäärää, helpottaa neuvottelujen käymistä sekä parantaa neuvottelu- ja yhteistoiminnan lopputulosta.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukaan viranomaisen tai muun julkisia hallintotehtäviä hoitavan tulisi 9 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä suunnitellessaan ja toteuttaessaan käytettävissä olevin keinoin toisaalta edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista ja toisaalta estää toimenpiteestä johtuvia kielteisiä vaikutuksia saamelaisten oikeuksien toteutumiselle. Velvoitteen noudattaminen edellyttäisi, että viranomaisen on tietoinen saamelaisten oikeuksista ja huomioi niitä omassa toiminnassaan. Edelleen velvoitteen noudattaminen edellyttäisi, että viranomaistoiminnassa tunnistetaan ja käytetään hyväksi mahdollisuuksia edistää saamelaisten oikeuksia ja toisaalta että käytettävistä olevista vaihtoehtoista valittaisiin sellainen, joka aiheuttaa mahdollisimman vähän haittaa saamelaisten oikeuksien toteutumiselle. Viranomaisen tai muun julkisia hallintotehtäviä hoitavan tulisi pyrkiä tekemään valinta tietyn toimenpiteen tai hankkeen eri toteuttamistapojen välillä siten, että saamelaisten oikeuksien toteutuminen voidaan perustuslain edellyttämällä tavalla turvata ja niiden kehitystä edelleen edistää. Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat harkitsisivat haittojen vähentämiseksi ja estämiseksi tarvittavat toimenpiteet, jos käy ilmi, että suunniteltu toiminta aiheuttaisi kielteisiä vaikutuksia saamelaisten kieleen tai kulttuuriin mukaan lukien perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen. Muun muassa neuvotteluissa saamelaiskäräjien kanssa viranomaisen tai muu julkisia hallintotehtäviä hoitava voisi saada myös tätä harkintaa varten tarvitsemaansa tietoa. Momentin sisältämällä

huolehtimisvelvoitteilla pyritään korostamaan viranomaisen vastuuta toimia niin, ettei haittaa aiheutuisi ja että saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana voidaan turvata. Muotoilu ”käytettävissä olevin keinoin” ei kuitenkaan tarkoita, että jokaisessa tilanteessa pitäisi valita vaihtoehtoista se, joka parhaiten edistää saamelaisten oikeuksia tai ei ollenkaan aiheuta haittaa saamelaisten oikeuksien toteutumiselle. Vähäistä haittaa aiheuttavan vaihtoehdon valitseminen voi joissakin tilanteissa olla perusteltua ottaen huomioon muun muassa muut perus- ja ihmisoikeudet ja muut asiassa huomioon otettavat seikat. KP-sopimuksen 27 artiklasta seuraa, että viranomainen ei saa kieltää saamelaisten oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä, katso PeVM 25/1994 vp, s. 4-5, ja Lainkirjoittajan opas (<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-1/?q=perusoikeuksien%20yleiset%20rajoitusedell#jakso-4-1-13>).

YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan KP-sopimuksen 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy (Länsman ja muut v. Suomi, 26.10.1994, valitus no. 511/1992). Norjan korkein oikeus on katsonut, että tuulivoimaloiden rakentaminen poronhoidon kannalta tärkeillä talvilaiduntamailla aiheutti huomattavaa haittaa poronhoitajien oikeuteen harjoittaa kulttuuriaan Fosenin alueella. Tämä loukkasi poronhoitajien KP-sopimuksen 27 artiklaan perustuvia oikeuksia. Tuulivoimaloiden rakentaminen johti tarpeeseen järjestää porojen talviruokintaa. Porojen talviruokinnan kustannusten korvaaminen ei kuitenkaan katsottu poistavan 27 artiklan loukkausta muun muassa sen takia, että talviruokinnan järjestämiseen liittyi monta epävarmuustekijää (tuomio HR-2021-1975-S asiassa Fosen, 11.10.2021).

9 b §. *Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös yhteistoiminta- ja neuvotteluja koskevasta menettelystä. Voimassa oleva 9 § ei sisällä sääntelyä neuvotteluissa noudatettavasta menettelystä. Ehdotettujen menettelysääntöjen tarkoituksena on varmistaa, että yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa toteutuu vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate. Ehdotetulla säännöksellä neuvotteluja koskevaa menettelyä pyritään ohjaamaan niin, että yhteistoimintavelvoitteen piiriin kuuluvista asioista käydään neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien turvaamisen näkökulmasta aidosti, molemminpuolisen arvostuksen hengessä ja vilpittömin mielin, eikä pelkästään muodollisesti lain vaatimuksen täyttämiseksi.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille mahdollisimman pian aloittaessaan työskentelyn 9 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Jos kyse on jatkuvaluonteisesta toiminnasta, ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin ennen neuvotteluiden järjestämistä. Viranomaisen tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan tulee siten mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ilmoittaa saamelaiskäräjille tällaisen toimenpiteen suunnittelusta. Saamelaiskäräjät voi lain 5 §:n 2 momentin perusteella tehdä esityksen tai aloitteen neuvottelujen käynnistämisestä. Myös viranomainen tai muu julkista hallintotehtävää hoitava voisi tehdä aloitteen neuvottelujen käynnistämiseksi. Mikäli hankkeen alkuvaiheessa ei ole ollut käsitystä asian kuulumisesta 9 §:n piiriin, ilmoitus tehdään saamelaiskäräjille heti kun tämä asia on tullut esiin. Viranomainen tai muu julkisia hallintotehtäviä hoitava voisi tehdä ilmoituksen vapaamuotoisesti, ja ilmoituksen voisi tehdä myös ennakkollisesti tilanteissa, joissa ei ole varmaa, kuuluko tietty toimenpide lopulta 9 §:n piiriin. Ehdotetulla viranomaisen velvoitteella ilmoittaa saamelaiskäräjille neuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvasta asiasta varmistetaan se, ettei saamelaisten oikeuksien kannalta tärkeiden asioiden valmistelu tule saamelaiskäräjille yllätyksenä asian valmistelun loppuvaiheessa.

Ehdotetun säännöksen 1 momentissa säädettäisiin myös siitä, että viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille, mihin määräpäivään mennessä saamelaiskäräjien tulee ilmoittaa halukkuudesta neuvotella asiasta. Säännöksen 1 momentissa todettaisiin myös, että määräajan tulee olla kohtuullinen ja siinä voidaan huomioida asian kiireellisyys. Säännöksen avulla voidaan edistää neuvottelujen käymistä oikea-aikaisesti ja asioiden käsittelyn sujuvuutta erityisesti kiireellisissä asioissa. Kohtuullisen ajan pituuden arvioinnissa voidaan huomioida asian laatu ja kiireellisyys. Viranomaisen ja julkisia hallintotehtäviä hoitavan tulee huomioida neuvotteluvelvoite myös kiireellisten ja määräaikoihin sidottujen asioiden suunnitteluprosessissa, mutta erityisesti ennakoimattomissa kiireellisissä asioissa voidaan edellyttää nopeaa toimintaa myös saamelaiskäräjiltä.

Säännöksen 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan 9 §:n 2 momenttiin sisältyvä säännös siitä, että tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista [tai julkista hallintotehtävää hoitavaa] jatkamasta asian käsittelyä. Neuvotteluvelvoite kohdistuu viranomaisiin ja julkista hallintotehtävää hoitaviin, eikä saamelaiskäräjillä ole velvollisuutta osallistua neuvotteluihin. Viranomainen tai muu julkista hallintotehtävää hoitava voi toimivaltaansa kuuluvissa asioissa jatkaa asian käsittelyä, jos saamelaiskäräjät ei osallistu neuvotteluihin, pidä neuvotteluja tarpeellisina tai ilmoita halukkuudesta neuvotella tietystä asiasta viranomaisen tai julkisia hallintotehtäviä hoitavan asettaman määräaikaan mennessä.

Säännöksen 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan saamelaiskäräjillä olisi oikeus saada kirjallinen selvitys asiasta mukaan lukien 9 a §:ssä tarkoitetuista seikoista ja niihin liittyvistä suunnitelmista ennen neuvotteluja. Yhteistoiminnan ja neuvottelujen edellytyksenä on, että neuvotteluosapuolilla on oikeat ja riittävän kattavat tiedot neuvottelujen kohteena olevasta asiasta ja suunnitellun toimenpiteen vaikutuksista. Oikeiden ja riittävien tietojen antaminen tarkoittaa, että viranomainen toimittaa saamelaiskäräjille keskeiset asiaan liittyvät asiakirjat. Tietojen antamisessa tulee huomioida viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännöksiä. Edelleen viranomaiset ja muut julkista hallintotehtävää hoitavat toimittaisivat saamelaiskäräjille tällaisen riittäviin tietoihin ja selvityksiin perustuvan kirjallisen selostuksen kyseistä toimenpidettä koskevista keskeisistä kysymyksistä ennen neuvotteluja.

Edelleen ehdotetun 3 momentin mukaan saamelaiskäräjille tulee varata kohtuullinen aika valmistautua neuvotteluihin. Saamelaiskäräjillä tulee olla mahdollisuus käsitellä asiaa omissa toimielimissään asian laadun mukaan. Asian laatu ja kiireellisyys vaikuttaisi siihen, minkälaista aikaa voitaisiin pitää kohtuullisena. Laaja-alaisen ja pitkää suunnittelua vaativan toimenpiteen osalta valmistautumisaika olisi pitempi. Laajakantoisissa asioissa saamelaiskäräjälaki saattaa edellyttää asian käsittelyä saamelaiskäräjien kokouksessa, mikä vie aikaa. Saamelaiskäräjille varattava valmistautumisaika neuvotteluihin yllättävässä ja kiireellisiä toimenpiteitä vaativassa asiassa voisi olla hyvinkin lyhyt.

Ehdotetun 3 momenttiin sisältyisi myös säännös siitä, että yhteistoiminta tulee käynnistää ja neuvottelut käydä vilpittömin mielin ja oikea-aikaisesti niin, että asian lopputulokseen on mahdollisuus vaikuttaa ja yksimielisyys saavuttaa ennen asian ratkaisemista. Vaatimus neuvottelujen käymisestä vilpittömin mielin ja oikea-aikaisesti tarkoittaisi sitä, että neuvotteluissa pitää olla todellinen mahdollisuus vaikuttaa lopputulokseen. Neuvotteluja tulee käydä hyvissä ajoin ennen päätöksentekoa, eli sellaisessa vaiheessa, jolloin suunniteltuun toimenpiteeseen on aidosti vielä mahdollista vaikuttaa. Velvoitteen täyttymisen kannalta ei välttämättä riittäisi, että neuvotteluja käydään ennen muodollista päätöksentekoa. Neuvottelujen käyminen vilpittömin mielin tarkoittaa, että molemmilla osapuolilla tulee olla todellinen ja aito pyrkimys saavuttaa yksimielisyys tai saada saamelaiskäräjien suostumus.

Ehdotetun 4 momentin mukaan käydyistä neuvotteluista on laadittava pöytäkirja, johon kirjattaisiin osapuolten näkemykset asiasta sekä neuvottelujen lopputulos. Viranomainen tai muu julkista hallintotehtävää hoitava laatisi pöytäkirjan neuvotteluiden kulusta, ja pöytäkirja liitettäisiin neuvottelujen kohteena olevan asian asiakirja-aineistoon. Pöytäkirjan laatiminen on tarpeen senkin vuoksi, että neuvottelujen käyminen ehdotetussa säännöksessä tarkoitetuista hallinnollisista asioista on viranomaisen päätöksenteon oikeudellinen edellytys. Pöytäkirjaan tulisi merkitä asiassa mahdollisesti saavutettu yksimielisyys ja saamelaiskäräjien mahdollisesti antama suostumus. Mikäli yksimielisyyteen ei ole päästy tai saamelaiskäräjien suostumusta ei ole saatu, tulisi pöytäkirjaan merkitä tieto neuvotteluissa eriäviksi mahdollisesti jääneistä käsityksistä, niiden perusteluista sekä neuvotteluosapuolten asiaa koskevat kannanotot. Pöytäkirjaan merkittäisiin muun muassa, miksi saamelaiskäräjien tiettyä vaatimusta ei ole voitu huomioida. Viranomaisten ja muiden julkista hallintotehtävää hoitavien olisi mahdollisuuksien mukaan seurattava, että yhteisesti sovituista asioista pidettäisiin kiinni. Viranomaisen tai julkisia hallintotehtäviä hoitavan tulisi mahdollisuuksien mukaan seurata yhteisesti sovittujen asioiden toteutumista ja kehittää tätä tukevia mekanismeja. Mikäli viranomainen tai muu julkista hallintotehtävää hoitava muuttaa suunnitelmansa sen jälkeen, kun yksimielisyyteen on neuvotteluissa päästy tai saamelaiskäräjien suostumus on saatu ja tämä johtaa olennaisesti huonompaan lopputulokseen saamelaisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, ovat uudet neuvottelut tarpeen.

Tärkeää on, että menettely mahdollistaa vilpittömien, oikea-aikaisten ja aidosti yksimielisyyteen pyrkivien keskustelujen käymisen asiasta mahdollisimman tasavertaisten neuvotteluosapuolten kesken. Riittävä valmistautuminen ja osallistuminen neuvotteluihin edellyttää, että saamelaiskäräjillä on käytettävissään riittävät resurssit.

Saamelaisten kotiseutualueella toimiva tai saamelaisiin liittyviä asioita muuten usein käsittelevä viranomainen voi sopia saamelaiskäräjien kanssa neuvotteluihin liittyvistä yleisistä menettelytavoista. Hyvänä käytäntönä voidaan pitää Metsähallituksen Lapin aluetoimiston käytäntöä neuvotella saamelaiskäräjien kanssa toisaalta neuvotteluja koskevista yleisistä periaatteista ja toisaalta yksittäisistä asioista. Neuvottelujen käytännön yksityiskohdista voi myös sopia asiakohtaisesti osapuolten kesken. Joissakin asioissa neuvottelut voivat edellyttää useammankin tapaamisen järjestämistä. Neuvotteluista riippumatta viranomaisilla ja muilla julkisia hallintotehtäviä hoitavilla on perustuslaillinen velvollisuus turvata alkuperäiskansa saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet.

3 luku **Toimikausi, toimielimet ja toiminta**

10 §. Kokoonpano ja toimikausi. Pykälän säännöstä saamelaiskäräjien vaalikauden alkamisajankohdasta ehdotetaan muutettavaksi. Voimassa olevan säännösten mukaan vaalikausi alkaa vaalivuoden jälkeisen vuoden alussa. Käytännössä uusi kokoonpano on kuitenkin päässyt järjestäytymään ja aloittamaan työnsä vasta helmikuun lopussa, ja vanhat saamelaiskäräjät ovat pitäneet vaalivuoden viimeisen kokouksen, vaikka uudet saamelaiskäräjät on jo valittu. Uudistuksella pyritään parantamaan saamelaisten demokratiaa mahdollistamalla uusien saamelaiskäräjien järjestäytymisen nopeammassa tahdissa. Vaalikauden alkamista ehdotetaan alkavan jo vaalivuoden joulukuun ensimmäisenä päivänä. Vaalikauden pituus olisi jatkossakin neljä vuotta. Lisäksi ehdotetaan säännöksen tarkistamista siten, että saamelaiskäräjissä tulisi olla vähintään kolmen jäsenen sijaan kaksi jäsentä Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnasta sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Loput 13 jäsentä valittaisiin äänimäärän perusteella, kuitenkin siten, että vähintään viiden jäsenen olisi oltava saamelaisten kotiseutualueelta. Pykälään ehdotetaan myös pientä sanallista tarkistusta, joka liittyy lain 4 §:ään ehdotettuun saamelaisten kotiseutualueen määritelmään. Saamelaiskäräjien kokoonpanoa koskevan säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että saamelaiskäräjien

enemmistö valitaan saamelaisten kotiseutualueelta ja että turvataan kaikkien alueiden edustus. Perustuslakivaliokunnan (PeVM 17/1994 vp) mukaan saamelaiskäräjien jäsenistä yli puolet on valittava saamelaisten kotiseutualueen kunnista. Ehdotetut muutokset tarkentaisivat nykyistä säännöstä tältä osin.

Pykälän 2 ja 3 momenttiin ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

11 §. Saamelaiskäräjien puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan säännöksen uutta sisältöä. Pykälän 1 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös varapuheenjohtajien tehtävän päätoimisuudesta. Nykyinen laki säätelee ainoastaan puheenjohtajan tehtävän päätoimisuudesta. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan säännöksen uutta sisältöä.

12 §. Kokousten koollekutsuminen. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että se koskisi nimenomaan saamelaiskäräjien kokouksen koollekutsumista. Lähtökohtana olisi voimassa olevan lain tapaan, että saamelaiskäräjien kokous päättää kokoustensa pidosta. Kokous olisi ehdotuksen mukaan kutsuttava koolle myös, jos saamelaiskäräjien puheenjohtaja tai hallitus katsoo sen tarpeelliseksi. Tällöin on perusteltua, että saamelaiskäräjien puheenjohtaja ja hallitus sopivat koollekutsuttavan kokouksen riittävästä valmistelusta. Lisäksi kokous olisi kutsuttava koolle, jos kolmasosa saamelaiskäräjien kokouksen jäsenistä sitä vaatii tietyn asian käsittelyä varten. Tältä osin säännöstä kokouksen määrävähemmistön oikeudesta täydennettäisiin maininnalla, jonka mukaan kokousta vaativan määrävähemmistön olisi yksilöitävä koolle kutsuttavassa kokouksessa käsiteltävä asia.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan pientä sanallista tarkistusta.

13 §. Saamelaiskäräjien hallitus. Pykälän 1 momentin mukaan saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallituksen, jossa on puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa sekä enintään viisi muuta jäsentä. Ehdotuksen myötä hallituksen jäsenten määrä nousee neljästä viiteen. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallitukseen kaksi varajäsentä. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös maininta valintojen ilmoittamisesta oikeusministeriölle.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi sanallinen tarkistus.

Pykälän 3 momenttiin ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

Pykälän 4 momentin mukaan saamelaiskäräjien työjärjestyksessä voidaan määrätä hallituksen jäsenen tehtävän päätoimisuudesta. Työjärjestykseen olisi tarpeen ottaa maininta tehtävän päätoimisuudesta silloin, kun hallituksen jäsenen tehtävän katsotaan edellyttävän niin kiinteää työskentelyä, että sopiva korvaus siitä ei enää ole lain 17 §:n tarkoittama palkkio ja muu korvaus, josta määrätään saamelaiskäräjien vahvistamassa palkkiosäännössä. Työjärjestyksessä oleva maininta olisi edellytys myös osa-aikaiselle tai toimikautta lyhyemmälle määräaikaiselle virkasuhteelle, joka perustuu henkilön tehtävään hallituksen jäsenenä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan saamelaiskäräjien hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä ei voisi olla vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen. Vastaava säännös lisättäisiin vaalilautakuntaa koskevaan 20 §:ään sekä muutoksenhakulautakuntaa koskevaan 41 b §:ään tarkoituksena turvata vaalilautakunnan ja muutoksenhakulautakunnan itsenäisyys ja riippumattomuus. Jäsenyys tai varajäsenyys

vaalilautakunnassa tai muutoksenhakulautakunnassa lakkaisi suoraan lain nojalla henkilön tultua 10 §:n nojalla määrätyksi saamelaiskäräjien jäseneksi tai varajäseneksi.

14 §. Muut toimitukset. Pykälän 1 momenttia uudistettaisiin vaalilautakunnan asettamisen osalta niin, että vaalilautakunnasta tulisi jatkuvaluonteinen toimielin. Kun vaalilautakunta asetettaisiin jo vaalikauden alussa, vaalien arviointiin ja suunnitteluun sekä vaaliluettelon kokoamisen valmisteleviin tehtäviin olisi paremmin aikaa. Tämä olisi omiaan vähentämään riskiä töiden ruuhkautumisesta.

Pykälän 1 momenttiin ei ehdoteta tehtäväksi muita muutoksia. Saamelaiskäräjät voi siten momentin toisen virkkeen nojalla vastaisuudessaakin asettaa muita toimielimiä saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi. Saamelaiskäräjien toimielimiä voidaan täydentää samassa menettelyssä kuin ne on asetettukin. Kulttuuri-itsehallinto-käsitteen sijaan ehdotetaan käytettäväksi ilmaisua saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto, kuten perustuslaissa ja lain 1 §:n 1 momentissa.

Ehdotetussa uudessa 2 momentissa säädetään saamelaiskäräjien yhteydessä toimivasta uudesta toimielimestä, itsenäisestä ja riippumattomasta lainkäyttöelimestä, saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnasta (muutoksenhakulautakunta). Muutoksenhakulautakunta toimisi ensimmäisenä muutoksenhakuasteena vaaliluetteloontottamista ja siitä poistamista koskeissa asioissa. Muutoksenhakulautakunnasta säädettäisiin tarkemmin lain uudessa 5 luvussa.

15 §. Toimivallan käyttö. Pykälän otsikko ehdotetaan tarkistettavaksi pykälän säännösten pääasiallista sisältöä paremmin vastaavaksi.

Saamelaiskäräjien kokous ehdotetaan erikseen mainittavaksi 1 momentissa käräjien toimivaltaa käyttävänä toimielimenä saamelaiskäräjien hallituksen ja muiden toimielinten rinnalla. Momenttiin ehdotetaan lisäksi tehtäväksi vähäisiä sanonnallisia tarkistuksia. Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien kokous sekä hallitus ja muut toimitukset käyttävät käräjille kuuluvaa toimivaltaa sen mukaan kuin saamelaiskäräjistä annetussa laissa säädetään ja saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös asioiden pidättämisestä saamelaiskäräjien kokouksen toimivaltaan. Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien kokous päättää periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista, jollei asian kiireellisyydestä muuta johdu. Ehdotus vastaa asiallisesti saamelaiskäräjien työjärjestyksen nykyistä (hyväksytty saamelaiskäräjien kokouksessa 21.12.2015) sääntelyä asiasta. Kokouksen tehtävänä on työjärjestyksen 4 §:n 3 kohdan mukaan hyväksyä käräjien puolesta tehtävät periaatteellisesti merkittävät ja laajakantoiset aloitteet, esitykset, lausunnot ja muut kannanotot. Hallituksen tehtävänä puolestaan on työjärjestyksen 6 §:n 8 kohdan mukaan ratkaista käräjien kokoukselle kuuluva asia, jos asian kiireellisyys sitä vaatii ja hallitus yksimielisesti toteaa asian niin kiireelliseksi, ettei sitä voida siirtää käräjien seuraavaan kokoukseen.

Saamelaiskäräjien kokouksen käsiteltäviin kuuluvia asioita koskevan säännöksen lisääminen lakiin korostaisi omalta osaltaan käräjien kokouksen asemaa saamelaisten ylimpänä edustus- ja päätöksentekuelimenä. Säännös olisi sinänsä yleisluonteinen ja joustava.

Saamelaiskäräjien kokouksen toimivaltaan kuuluvasta asiasta voisi ehdotuksen mukaan päättää saamelaiskäräjien muu toimielin, jos asian kiireellisyys sitä jossakin tapauksessa vaatisi. Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä olisi vastaisuudessaakin mahdollista määrätä menettelystä,

jossa käräjien kokoukselle sinänsä kuuluvan asian todetaan olevan kiireellinen ja siten esimerkiksi käräjien hallituksen päätettävissä.

Pykälän 3 momentti toimivallan siirtokiellosta vastaisi pääosin voimassaolevan lain 15 §:n 2 momenttia. Säännöstä ehdotetaan kuitenkin täydennettäväksi siten, että toimivallan siirto olisi nimenomaisesti kielletty myös 5 §:n 6 momentissa sekä 20, 25 b, 26 ja 41 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Siirtää ei siten saisi myöskään saamelaiskäräjien kokouksen toimivaltaa hyväksyä saamelaiskäräjien työjärjestys (5 §:n 6 momentti), vaalilautakunnan toimivaltaa päättää hakemuksesta henkilön merkitsemisestä vaaliluetteloon, laatia vaaliluettelo ja toimeenpanna saamelaiskäräjien vaalit (20 §) eikä vaalilautakunnan toimivaltaa ratkaista vaaliluetteloa koskevan virheen korjaamista koskevaa asiaa (25 b §), oikaisuvaatimusta vaaliluetteloa koskevasta päätöksestä (26 §), eikä muutoksenhakulautakunnalle kuuluvia tehtäviä ja toimivaltaa (41 §).

Selvää on, ettei saamelaiskäräjien kokouksen toimivaltaa päättää 2 momentissa tarkoitetuista periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista olisi sallittua siirtää muun toimielimen päätettäväksi muulloin kuin kiireellisissä yksittäistapauksissa.

16 §. Toimistot ja henkilöstö. Saamelaiskäräjillä on pykälän 1 momentin mukaan toimistoja sekä virka- ja työsopimussuhteista henkilöstöä sen mukaan kuin siitä saamelaiskäräjien työjärjestyksessä tarkemmin määrätään. Voimassaolevan lain 16 §:n 1 momentti sisältää valtuussäännöksen säätää saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä asetuksella. Saamelaiskäräjien itsehallinnollisen aseman vuoksi ei kuitenkaan ole asianmukaista, että tällaisista kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon käytännön järjestämiseen liittyvistä seikoista säädetään asetuksella. Perusteltua on, että saamelaiskäräjien toimintaa koskeva sääntely toteutetaan vain lailla ja – saamelaiskäräjien määrärahojen rajoissa – saamelaiskäräjien itsensä hyväksymällä työjärjestyksellä. Saamelaiskäräjistä annettuun asetukseen nykyisin sisältyvät säännökset saamelaiskäräjien toimistoista, henkilöstöstä ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista tulisi näin ollen kumota. Näistä asioista voisi vastaisuudessa määrätä saamelaiskäräjien työjärjestyksessä.

Momenttiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi maininta, jonka mukaan Saamen kielen toimistosta säädetään erikseen. Saamen kielen toimistoa koskeva sääntely sisältyy nykyisin Saamen kielilain 26 §:ään ja saamelaiskäräjistä annetun asetuksen 3 §:ään. Muutoksenhakulautakunnan henkilöstöstä säädetään erikseen 41 f §:ssä.

Pykälän 2 ja 3 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

17 a §. Kokoukseen osallistuminen teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä mahdollisuudesta osallistua kokoukseen teknisen tiedonvälitystavan avulla.

Pykälän 1 momentin mukaan saamelaiskäräjät voisi työjärjestyksessään määrätä, että sen toimielinten kokouksiin voi osallistua videoneuvotteluyhteyden tai muun soveltuvan teknisen tiedonvälitystavan avulla. Tällainen välitystapa voisi olla esimerkiksi videoneuvotteluyhteys, jolloin kokoukseen osallistuvilla on kahdensuuntainen puhe- ja näköyhteys keskenään, tai tavallinen puhelinyhteys ilman näköyhteyttä. Videoneuvotteluyhteys voisi olla luonteva apuväline osallistuttaessa saamelaiskäräjien kokouksen istuntoon teknistä apuvälinettä käyttäen. Muun toimielimen kokoukseen taas voisi olla mahdollista osallistua myös tavallista puhelinyhteyttä käyttämällä.

Pykälän 2 momentin perusteella työjärjestyksessä voitaisiin tarvittaessa antaa tarkemmat määräykset teknistä tiedonvälitystapaa käytettäessä noudatettavasta menettelystä.

17 b §. Aloiteoikeus. Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi pykälä vähintään kahdensadan viidenkymmenen viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetun saamelaisen oikeudesta tehdä saamelaiskäräjille aloite käräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Aloiteoikeus olisi uusi kansalaistason vaikuttamisen muoto saamelaiskäräjien toiminnassa. Äänioikeutetuilla saamelaisilla olisi aloiteoikeuden perusteella mahdollisuus saada asioita saamelaiskäräjillä vireille. Ehdotuksen mukaan aloitteen voisi tehdä kaksisataa viisikymmentä äänioikeutettua saamelaista. Tämä olisi noin 4 prosenttia vaaliluetteloon nykyisin merkityistä äänioikeutetuista.

Aloitteen voisi ehdotuksen mukaan tehdä vain saamelaiskäräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa. Laissa ei säädettäisi aloiteoikeuden käyttämiselle muita asiallisia tai sisällöllisiä edellytyksiä. Lakiin ei ehdoteta otettavaksi myöskään säännöksiä aloiteoikeuden käyttämisessä noudatettavasta menettelystä tai aloitteen käsittelemisestä saamelaiskäräjillä. Tarkemmat määräykset näistä seikoista annettaisiin pykälän 2 momentin nojalla saamelaiskäräjien työjärjestyksessä.

18 §. Asioiden käsittely. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan sanonnaltaan tarkistettavaksi siten, että siinä huomioidaan saamelaiskäräjien eri toimielimet. Saamelaiskäräjien kokous ja muu toimielin olisi päätösvaltainen, kun sen puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja – tai joku heistä, jos toimielimellä on useampi varapuheenjohtaja – sekä vähintään puolet muista jäsenistä on saapuvilla. Päätösvaltaisuutta laskettaessa muilla jäsenillä tarkoitetaan kaikkia muita toimielimen jäseniä paitsi puheenjohtajaa tai hänen sijastaan kyseisen kokouksen puheenjohtajana toimivaa varapuheenjohtajaa. Mikäli puheenjohtaja on paikalla, läsnä tulee siten olla puolet varapuheenjohtajien ja muiden jäsenten yhteenlasketusta määrästä. Mikäli varapuheenjohtaja johtaa kokousta, läsnä tulee olla puolet mahdollisten muiden varapuheenjohtajien ja muiden jäsenten yhteenlasketusta määrästä.

Asioiden käsittelystä muutoksenhakulautakunnassa säädetään erikseen 4 a §:ssä sekä 5 luvussa.

Pykälän 2 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan pientä sanallista tarkistusta. Muilta osin momenttiin ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

3 a luku **Kirjanpito ja tilintarkastus**

18 a §. Kirjanpito. Pykälässä nimikkeeltään mainitun kirjanpitolain säädöskokoelmanumero ehdotetaan muutettavaksi viittaamaan voimassa olevaan kirjanpitolakiin. Säännöstä ehdotetaan myös sanallisesti tarkistettavaksi.

18 d §. Tilintarkastuskertomus. Pykälään ehdotetaan otettaviksi säännökset tilintarkastuskertomuksesta ja se korvaisi voimassa olevan lain 18 i §:n sääntelyn asiasta. Pykälän otsikko ehdotetaan tämän vuoksi muutettavaksi.

Tilintarkastajan on ehdotuksen mukaan annettava kultakin tilikaudelta toukokuun loppuun mennessä saamelaiskäräjien hallitukselle kirjallinen tilintarkastuskertomus, jonka tulee, sen lisäksi mitä tilintarkastuslaissa säädetään, sisältää lausunto siitä, ovatko valtionavustuksen

käytöstä toimintakertomuksessa annetut tiedot oikeita. Määräaika eroaisi tilintarkastuslain (1141/2015) 3 luvun 6 §:ssä säädetystä määräajasta, mikä todettaisiin säännöksessä.

18 e—18 i §. *Pykälät ehdotetaan kumottaviksi.* Tilintarkastuslaki sisältää tarvittavan sääntelyn kumottaviksi ehdotetuissa pykälissä nykyisin säädetyistä asioista. Tämän vuoksi saamelaiskäräjistä annetussa laissa on tarpeen säätää enää vain tilintarkastajien valinnasta ja toimikaudesta (voimassa oleva 18 c §), tilintarkastuskertomuksesta (edellä 18 d §), tilintarkastuskertomuksen käsittelystä (voimassa oleva 18 j §) sekä asiakirjojen toimittamisesta oikeusministeriölle (voimassa oleva 18 k §).

4 luku **Saamelaiskäräjien vaalit**

19 §. *Vaalivuosi ja vaalipiiri.* Pykälän 1 momentiksi ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan lain 20 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan maa on saamelaiskäräjien vaaleja varten yhtenä vaalipiirinä. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi pykälän uutta sisältöä vastaavaksi.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan pykälän 1 momenttia. Momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

20 §. *Vaalilautakunta.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi vaalilautakunnasta, sen kokoonpanosta ja tehtävistä. Pykälän otsikko ehdotetaan tarkistettavaksi sen tätä sisältöä vastaavaksi. Voimassa olevan lain 20 §:n 1 momentin säännös on edellä ehdotettu otettavaksi 19 §:n 2 momenttiin. Vaalilautakunta asetettaisiin 14 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti heti vaalikauden alussa.

Vaalilautakunnan keskeisenä tehtävänä on käsitellä hakemukset henkilön merkitsemiseksi vaaliluetteloon ja siten ensiasteessa päättää henkilön merkitsemisestä luetteloon. Sen vuoksi asiasta ehdotetaan otettavaksi maininta pykälän uudistettavaksi ehdotettuun 1 momenttiin. Lisäksi momentissa todettaisiin vaalilautakunnan tehtävänä olevan laatia vaaliluettelo samoin kuin toimeenpanna saamelaiskäräjien vaalit. Vaalien toimeenpanotehtävän osalta ehdotus vastaa asiallisesti lain voimassa olevaa 20 §:n 2 momenttia.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettaviksi säännökset vaalilautakunnan kokoonpanosta. Nykyisin asiasta säädetään pykälän 3 momentissa. Vaalilautakuntaan kuuluu ehdotuksen mukaan puheenjohtajan lisäksi nykyisen neljän jäsenen asemesta kuusi jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Vaalilautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Tältä osin ehdotus vastaa sisällöllisesti voimassa olevan 20 §:n 3 momentin sääntelyä. Ainoastaan Sodankylän kunnan osalta ehdotetaan tarkennettavaksi, että Sodankylän kunnasta tulevan jäsenen ja varajäsenen tulee olla saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvalla Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta, ei mistä tahansa osasta Sodankylän kuntaa. Laissa säädettyjen vaaliluetteloon ottamisen objektiivisten kriteerien arvioinnissa tarvittavan kattavan asiantuntemuksen varmistamiseksi ja samalla vastaten kansainvälisesti korostettua saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen ja siitä seuraavaa niin sanotun ryhmäidentifikaation toteutumista ehdotetaan vahvistettavaksi laajentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa. Vaalilautakunnan kokoonpano osaltaan varmistaisi lain sopusointua YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 ja 9 artiklojen kanssa kun äänioikeuden laissa säädetyt kriteerit ja niiden soveltaminen ottaisivat huomioon saamelaisten tavan ja perinteen. Vaalilautakunnassa tulee ehdotetun uuden säännöksen mukaan olla myös saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen saamen kielten asiantuntemus. Saamen kielilain kyseisessä kohdassa mainitaan inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kielet. Vaalilautakunnan tulee sen tehtävien ja lautakunnan toiminnan hyväksyttävyyteen kohdistuvien vaatimusten takia edustaa

mahdollisimman laajasti saamelaisyhteisön ja -kulttuurin moninaisuutta. Tämä tulee ottaa vaalilautakunnan jäseniä valittaessa asianmukaisesti huomioon.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 3 momentti koskien vaalilautakunnan jäsenten ja varajäsenten esteellisyyttä. Säännöksen mukaan saamelaiskäräjien hallituksen jäsen tai varajäsen tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen ei voisi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Jäsenyys tai varajäsenyys vaalilautakunnassa lakkaisi suoraan lain nojalla henkilön tultua 13 §:n nojalla määräytyksi saamelaiskäräjien hallituksen jäseneksi tai varajäseneksi tai henkilön tultua 41 b §:n nojalla nimitetyksi muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajaksi, jäseneksi tai varajäseneksi. Saamelaiskäräjien hallituksen tai muutoksenhakulautakunnan jäsentä tai varajäsentä ei voitaisi myöskään valita vaalilautakunnan jäseneksi tai varajäseneksi vaalilautakuntaa asetettaessa.

Lakiin ei ehdoteta otettavaksi voimassa olevan 20 §:n 4 momentin säännöstä, jonka mukaan vaalilautakunta voi oikeusministeriön luvalla ottaa itselleen tarvittavan henkilöstön. Saamelaiskäräjät nimittää tai ottaa voimassa olevan lain 42 §:n, jatkossa 43 §:n nojalla – ja käräjien määrärahojen puitteissa – muutoinkin oman henkilöstönsä eikä tätä ole laissa säädetty oikeusministeriön lupaa edellyttäväksi.

21 §. Äänioikeus. Säännöksen muotoilua ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan 3 §:n ehdotettua muutosta, että kyse on merkitsemisestä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Säännökseen ehdotetaan myös lisättäväksi viittaus 3 §:ään, jossa säädetään muista vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksistä. Alaikäinen voisi voimassa olevan lain tapaan hakeutua vaaliluetteloon edellyttäen, että hän täyttää 18 vuotta viimeistään vaalitoimituksen viimeisenä päivänä.

22 §. Vaalikelpoisuus. Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jonka mukaan vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen ei voisi olla ehdokkaana saamelaiskäräjien vaaleissa. Vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsenen tai varajäsenen tultua asetetuksi ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa, hän ei voisi osallistua vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan työhön siitä lukien, kun hänen nimensä on otettu vaalilautakunnan laatimaan ehdokasluetteloon. Henkilön jäsenyys tai varajäsenyys vaalilautakunnassa tai muutoksenhakulautakunnassa lakkaisi suoraan lain nojalla.

23 §. Vaaliluettelo. Pykälään ehdotetaan eräin muutoksin koottaviksi voimassa olevan lain 23 ja 23 a §:ään sisältyvä sääntely vaaliluettelon laatimisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan vaalilautakunta laatii äänioikeutetuista vaaliluettelon. Vaalilautakunta on vaaliluettelon rekisterinpitäjä. Voimassa olevan lain mukaan vaaliluettelo laaditaan edellisten vaalien vaaliluettelon ja väestötietojärjestelmän tietojen pohjalta. Säännös ja siinä käytetty pohjalta-sana ovat aiheuttaneet oikeudellista epäselvyyttä. Lainkohdan sanonnallisella tarkistuksella selvennettäisiin, ettei merkintä edellisten vaalien vaaliluettelossa automaattisesti tarkoita henkilön merkitsemistä myös laadittavaan vaaliluetteloon, vaan jokaisen vaaliluetteloon merkittävän henkilön olisi täytettävä ajantasaisen lain 3 §:n ja 21 §:n mukaiset edellytykset vaaliluetteloon merkitsemiseksi. Väestötietojärjestelmän tietojen hyödyntämisestä säädetäisiin pykälän 2 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan vaaliluetteloon merkitään kunnittain aakkoselliseen järjestykseen jokaisen äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus, sekä kotikunta ja osoite, jos kotikunta ja osoite ovat tiedossa. Näiltä osin ehdotus vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 23 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä. Kotikuntaa ja osoitetta ei kuitenkaan vastaisuudessaan saisi merkitä vaaliluetteloon, jos nämä tiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n

1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä. Lisäksi momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös, jonka mukaan kotikuntaa ja osoitetta ei saa merkitä vaaliluetteloon silloinkaan, jos henkilön kohdalle väestötietojärjestelmään on talletettu väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto.

Vaaliluetteloon on pykälän 3 momentin mukaan hakemuksesta (voimassa olevan 23 a §:n 1 momentin mukaan ”pyynnöstä”) otettava siitä puuttuva äänioikeutettu saamelainen. Momentin toisen virkkeen mukaan edellytyksenä vaalioikeuksien käyttämiselle lähinnä seuraavissa saamelaiskäräjien vaaleissa on, että hakemus tehdään viimeistään vaalivuotta edeltävän syyskuun loppuun mennessä. Kumottavaksi ehdotetun 23 a §:n 1 momentin vastaava määräpäivä on joulukuun 31 päivänä ennen kello 16. Ajankohtaa ehdotetaan aikaistettavan, jotta hakemusten asianmukaiselle käsittelylle ja muutoksenhauille olisi riittävästi aikaa.

Pykälän 4 momentin mukaan edellisissä vaaleissa vaaliluetteloon merkitty henkilö otetaan vaaliluetteloon ilman hakemusta, mikäli hän täyttää voimassa olevassa laissa säädetty vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Henkilöä ei kuitenkaan merkitä vaaliluetteloon, jos hän ilmoittaa vaalilautakunnalle, ettei halua tulla siihen merkityksi.

Jatkossa merkintä edellisten vaalien vaaliluettelossa ei tuottaisi henkilölle automaattista oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon. Ehdotuksen mukaan vaalilautakunta kuitenkin tutkisi edellisten vaalien vaaliluetteloon merkittyjen henkilöiden vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset ilman hakemusta. Edellisten vaalien vaaliluetteloon merkittyjen ei siten tarvitsisi itse olla aktiivisia asian saattamisessa vireille, vaan vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset selvitetäisiin vaalilautakunnan omasta aloitteesta ja sen johdolla. Vaalilautakunta voisi hyödyntää selvitystyössään omia arkistojaan ja muita sen käytössä olevia tietoja, kuten väestötietojärjestelmän merkintöjä.

Asian käsittelyyn saamelaiskäräjillä sovelletaan hallintolakia. Siten vaalilautakunnan olisi pyydettävä henkilöltä lisäselvitystä, mikäli sen käytettävissä olevien tietojen perusteella vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset eivät näyttäisi täyttyvän tai asia olisi epäselvä. Lisäselvitystä voitaisiin tarvita lain 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisten edellytysten täyttymisestä, ja joskus mahdollisesti myös 2 kohdan mukaisten edellytysten täyttymisestä, esimerkiksi mikäli henkilön vanhemman tiedot eivät ole saatavissa väestötietojärjestelmästä. Mikäli henkilö ei ole Suomen kansalainen, hänen asuinpaikastaan saatetaan tarvita lisätietoa. Itsestään selvää on, ettei kuolleita henkilöitä merkitä vaaliluetteloon. Useimmiten tieto ilmenee väestötietojärjestelmästä.

Henkilöä ei 4 momentin mukaan kuitenkaan merkittäisi vaaliluetteloon, jos hän ilmoittaa vaalilautakunnalle, ettei halua tulla siihen merkityksi. Ilmoitus ei edellytä tarkempaa selvitystä syistä, ja henkilölle on jälleen seuraavissa vaaleissa mahdollisuus hakea uudelleen vaaliluetteloon niin halutessaan. Ilmoitukselle ei ole asetettu erityistä määräaikaa. Ilmoitus voidaan tehdä vaaliluettelon vahvistamiseen asti, minkä jälkeen henkilöllä on mahdollisuus hakea vaaliluetteloon oikaisua.

Edelleen 4 momentin mukaan vaaliluettelon laatimisen yhteydessä vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan ottaa lisäksi huomioon 1.1.2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa vaaliluetteloon merkityn äänioikeutetun edellisten vaalien jälkeen äänioikeusiän saavuttaneen lapsen ja 21 §:ssä säädettyyn ajankohtaan mennessä äänioikeusiän saavuttavan lapsen. Voimassa olevaa sääntelyä vastaten tällaisen henkilön täytyy kuitenkin kirjallisesti ilmoittaa vaalilautakunnalle pitävänsä itseään saamelaisena 3 §:n 1 momentin mukaisesti. Ehdotuksen sisältämän aikarajan tarkoituksena on tuoda selvästi esiin 3 §:n 1 momentin 2 kohdan muotoilua noudatellen, ettei vuoden 2027 vaaleja edeltävien vaalien

vaaliluettelomerkinnät toisi henkilölle oikeutta tulla jälkeläisenä merkityksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Vuoden 2027 vaalien vaaliluetteloa koottaessa olisi kuitenkin mahdollista merkitä henkilö vaaliluetteloon 3 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla sen jälkeen, kun hänen vanhempansa on ensin hyväksytty vaaliluetteloon.

Ehdotetun 5 momentin mukaan vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun viimeisenä päivänä. Määräaika ehdotetaan siten aikaistettavaksi kahdella kuukaudella riittävän oikaisu- ja muutoksenhakuajan turvaamiseksi. Vaalilautakunnan päätökseen vaaliluettelon vahvistamisesta ei saa hakea muutosta valittamalla. Vaaliluettelon oikaisuvaatimuksesta säädettäisiin 26 §:ssä.

23 a §. *Vaaliluettelon laatiminen.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Siinä nykyisin oleva sääntely ehdotetaan tarpeellisilta osin otettavaksi 23 §:ään.

24 §. *Ilmoituskortti ja päätös.* Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi sanat ”jos vaalipäivän äänestys järjestetään”, ottaen huomioon, että ehdotetun 31 a §:n mukaan jatkossa järjestettäisiin aina myös vaalipäivän äänestystä.

Muilta osin pykälään ei ehdoteta muutoksia.

25 §. *Vaaliluettelon nähtävänä pitäminen.* Pykälän 1 momentin säännöstä vaaliluettelon nähtävälle asettamisen aikataulusta ehdotetaan muutettavaksi. Ehdotuksen mukaan vaaliluettelo asetettaisiin jatkossa nähtävälle kuukautta nykyistä aikaisemmin. Ehdotettu muutos lisäisi muutoksenhakuprosesseille varattua aikaa. Nykytilanteessa osa vaaliluetteloa koskevista valitusprosesseista on ollut kesken vielä vaalitoimituksen päättyessä.

Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi säännös vaaliluettelon nähtävänä pitämisen vähimmäistuntimäärästä sekä viittaus arkilauantaihin. Jatkossa vaaliluettelo pidettäisiin nähtävänä virka-aikana 10 perättäisenä arkipäivänä.

Pykälän 3 momentin viittaus nähtävänä pitämisen menettelyyn ehdotetaan muutettavaksi. Nykyisen säännöksen mukaan vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä on julkisesti kuulutettava. Ehdotetun muutoksen mukaan säännöksessä viitattaisiin jatkossa hallintolain 62 §:ssä säädetyistä yleistiedoksiannosta. Yleistiedoksiannossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa ja asiakirjan nähtävälle asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Tämä tapa sopii vaaliluettelon nähtävänä pitämiseen paremmin kuin julkinen kuulutus, joka hallintolain muokattujen säännösten mukaan sovelletaan tapauksessa, jossa tietty asiakirja on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella esimerkiksi julkaisemalla kuulutus ja kuulutettava asiakirja yleisessä tietoverkossa.

25 a §. *Vaaliluettelon julkisuus.* Pykälän 2 momentin viimeistä virkettä ehdotetaan täydennettäväksi maininnalla, jonka mukaan salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista saamelaiskäräjille saamelaiskäräjien toimielimen jäsenten ja varajäsenten valintaa tai aloiteoikeuden käytön selvittämistä varten. Täydennys on tarpeen muuan muassa siksi, että oikeus tehdä saamelaiskäräjille aloite olisi ehdotetun 17 b §:n perusteella kahdellasadalla viidelläkymmenellä viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutetulla saamelaisella. Muilta osin 25 a §:ään ehdotetaan tehtäväksi vain teknisiä muutoksia viittauksiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin. Kyseisen lain 11 §:n mukaan sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi vaaliluetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista.

25 b §. *Vaaliluettelossa olevan virheen korjaaminen.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 25 b §, jossa säädettäisiin vaaliluettelossa olevan virheen korjaamisesta. Pykälä koostuisi suurelta osin voimassa olevan lain 26 a §:n säännöksistä, joihin on tehty pienempiä sanallisia tarkennuksia. Osa voimassa olevan lain 26 a §:n säännöksistä on poistettu turhina ottaen huomioon, että virheen korjaamista koskevan asian käsittelyyn sovelletaan hallintolain säännöksiä saamelaiskäräjälain 4 a §:n mukaisesti. Lisäksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös äänioikeutetun oikeudesta vaatia häntä koskevan virheellisen merkinnän korjaamista vaaliluettelossa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vaalilautakunnan oikeudesta korjata virhe vaaliluettelossa joko omasta aloitteestaan tai äänioikeutetun vaatimuksesta. Vaatimus olisi kuitenkin tehtävä 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämisestä koskevan ajan päättymisestä. Mahdolliset muutokset vaaliluetteloon olisi nykyisen säännöksen tapaan tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen vaalitoimituksen aloittamista. Jos vaalilautakunta havaitsee virheen vaaliluettelossa, tulee sen kuitenkin varata asianomaiselle tilaisuus tulla kuulluksi ennen muutoksen tekemistä.

Ehdotuksen mukaan äänioikeutettu, joka katsoo, että häntä koskeva merkintä vaaliluettelossa on virheellinen, saa vaatia vaalilautakunnalta virheen korjaamista. Säännöksessä ei ole kyse henkilön oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon, vaan esimerkiksi äänioikeutetuksi jo hyväksytyn henkilön oikeudesta vaatia hänestä luetteloon mahdollisesti merkityt virheelliset tiedot korjatuiksi.

Ehdotetun pykälän 2—3 momentit vastaavat sisällöltään voimassa olevan lain 26 a §:n 3—4 momentin säännöksiä. Näihin momentteihin ehdotetaan tehtäväksi vain pieniä sanallisia tarkennuksia. Voimassa olevan lain 26 a §:n 2 momenttia on poistettu turhana. Jos virheen korjaaminen johtaisi henkilön poistamiseen vaaliluettelosta, sovelletaan menettelyyn hallintolain säännöksiä.

26 §. *Oikaisuvaatimus vaaliluetteloa koskevasta päätöksestä.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta vaatia oikaisua vaalilautakunnan päätökseen 23 §:ssä tarkoitettussa vaaliluetteloon merkitsemistä koskevassa asiassa. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi pykälän uutta sisältöä vastaavaksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin oikeudesta vaatia vaalilautakunnalta oikaisua vaalilautakunnan vaaliluetteloa koskevaan päätökseen vaaliluetteloon hakeutumista koskevassa asiassa sekä päätöksestä olla ottamatta edellisessä vaaleissa vaaliluetteloon merkittyä henkilöä uuteen vaaliluetteloon ilman hakemusta sekä mahdollisesta muusta vaalilautakunnan vaaliluetteloon merkitsemistä koskevasta päätöksestä, joka liittyy henkilön oikeuteen tulla merkityksi vaaliluetteloon (esimerkiksi päätös asian jättämisestä sillensä tai päätös jättää hakemus tutkimatta). Oikaisuvaatimus osoitettaisiin vaalilautakunnalle ja se toimitettaisiin vaalilautakunnalle 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämistä koskevan ajan päättymisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan esimerkiksi vahingossa suoraan muutoksenhakulautakunnalle määrääjassa jätetty oikaisuvaatimus katsottaisiin saapuneen perille määrääjassa. Muutoksenhakulautakunnan tulisi tässä tapauksessa viipymättä toimittaa oikaisuvaatimus vaalilautakunnalle.

Pykälän 3 momentti vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 26 §:n 3 momenttia, mutta sen sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan 1 momenttiin ehdotettua oikaisuvaatimusmenettelyä.

Pykälän 4 momentti sisältäisi selvyuden vuoksi viittaussäännöksen, jonka mukaan muutoksenhausta oikaisuvaatimusta koskevaan päätökseen säädetään 41 l §:ssä.

26 a §. *Äänestäminen muutoksenhakuelimen päätöksen perusteella.* Pykälä vastaisi sisällöllisesti pitkälti voimassa olevan lain 26 d §:n sisältöä. Sanamuotoa muutettaisiin siten, että äänestää voisi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perusteella myös muutoksenhakulautakunnan lainvoimaisen päätöksen perusteella.

26 b §. *Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Mahdollisuudesta valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vaaliluetteloa koskevissa asioissa ehdotetaan säädettäväksi jatkossa 41 m §:ssä.

26 d §. *Äänestäminen tuomioistuimen päätöksen perusteella.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Siinä nykyisin oleva sääntely ehdotetaan otettavaksi lähes sellaisenaan 26 a §:ään.

27 §. *Ehdokasasettelu ja ehdokasluettelo.* Pykälään ehdotetaan eräin muutoksin koottavaksi voimassa olevan lain 27 ja 27 a §:ään sisältyvä sääntely sen pääasiallista sisältöä sinänsä muuttamatta.

Ehdokkaan saamelaiskäräjien vaaleihin saisi 1 momentin mukaan nykyiseen tapaan asettaa vähintään kolmen äänioikeutetun perustama valitsijayhdistys, jolla on oltava asiamies ja vara-asiamies. Ehdotus vastaa voimassa olevan lain 27 §:n 1 ja 2 momentin sääntelyä.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan 27 §:n 3 momentti sellaisenaan. Kukin äänioikeutettu saisi siten vastaisuudessakin osallistua vain yhden ehdokkaan asettamiseen. Jos henkilö kuuluisi kahteen tai useampaan valitsijayhdistykseen, olisi vaalilautakunnan momentin mukaan poistettava hänen nimensä niistä kaikista.

Valitsijayhdistyksen tulee pykälän 3 momentin mukaan tehdä ehdokashakemus vaalilautakunnalle viimeistään 31. päivänä ja sitä koskevat täydennykset viimeistään 27. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Ehdotettua asiallisesti vastaava sääntely sisältyy voimassa olevan 27 §:n 1 ja 4 momenttiin. Vaalilautakunnan olisi ehdotuksen 4 momentin mukaan laadittava ehdokasluettelo viimeistään 21. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Asiallisesti vastaava säännös sisältyy voimassa olevan 27 a §:n 1 momenttiin. Momenttiin ehdotetaan otettavaksi myös voimassa olevan 27 a §:n 2 momentin viimeistä virkettä asiallisesti vastaava säännös, jonka mukaan ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä.

Pykälän 5 momenttiin otettaisiin voimassa olevan 27 a §:n 3 momentissa säädetty kielto hakea erikseen muutosta vaalilautakunnan päätökseen ehdokasluettelosta.

27 a §. *Ehdokasluettelo.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Pykälään sisältyvät lain tasolla säädettävät säännökset 1 ja 2 momentista ehdotetaan otettavaksi 27 §:ään niin kuin edellä on selostettu. Pykälän 3 momentti on edellä ehdotettu otettavaksi 27 §:n 5 momentiksi. Pykälän 1 ja 2 momenttiin sisältyvä teknisluonteinen sääntely annettaisiin vastaisuudessa ministeriön asetuksella. Tätä koskeva valtuussäännös otettaisiin 40 c §:n 1 momentin 4 kohtaan.

28 §. *Vaalitoimitus.* Saamelaiskäräjien vaalit ehdotetaan aikaistettavaksi yhdellä viikolla siten, että vaalit toimitettaisiin elokuun viimeisen täyden viikon maanantaista alkavan kuuden viikon aikana. Vaalitoimitus olisi kaksi viikkoa nykyistä pidempi. Ehdotettu vaalitoimituksen ajankohta sopii paremmin yhteen saamelaisten perinteisten elinkeinojen aikatauluihin, kuten syystalven poroerotuskauteen ja kalastuskesäkauteen. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään

helpottamaan äänestämistä. Vaalit toimitettaisiin edelleen postin välityksellä tai toimittamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan, joka voisi olla esimerkiksi eri paikkakunnilla liikkuva äänestyspaikka. Vaalien toimittamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että jatkossa järjestettäisiin aina myös vaalipäivän äänestys. Voimassa olevan lain mukaan vaalilautakunta voi päättää, järjestetäänkö vaalipäivän äänestystä vai ei.

Pykälän 2 momentti vastaa nykyisen 1 momentin viimeistä virkettä.

29 §. Vaaliasiakirjat. Pykälään ehdotetaan koottaviksi säännökset vaaliasiakirjoista. Pykälän otsikko ehdotetaan tarkistettavaksi pykälän tällaista sisältöä vastaavaksi.

Vaalilautakunnan on 1 momentin mukaan toimitettava vaaliasiakirjat todisteellisesti viipymättä vaalitoimituksen alkamisen jälkeen jokaiselle äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa. Vaalilautakunnan ei tarvitsisi lähettää vaaliasiakirjat kirjattuina kirjeinä kuten voimassa olevan lain mukaan, vaan vaaliasiakirjoja voisi lähettää myös muuna seurattavana lähetyksenä. Pykälän muotoilu mahdollistaisi myös muiden toimijoiden kuin postin palveluiden käyttämisen.

Vaaliasiakirjoja ehdotuksen mukaan ovat vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje. Ehdotus vastaa vaaliasiakirjojen ja niiden toimittamisen osalta asiallisesti voimassa olevan lain 29 §:n sääntelyä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös äänioikeutetun oikeudesta saada vaaliasiakirjat. Äänioikeutetulla, joka ei ole postitse saanut vaaliasiakirjoja tai jolta ne jostakin syystä muutoin puuttuvat, tulee ehdotuksen mukaan varata mahdollisuus saada vaaliasiakirjat vaalilautakunnan toimistosta, jostakin vaalipäivän äänestyspaikasta tai vaalilautakunnan ilmoittamasta muusta paikasta.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettaviksi niin ikään uudet säännökset äänestysohjeessa mainittavista asioista. Äänestysohjeessa tulee tehdä selkoa äänioikeuden käyttämisen kannalta olennaisista seikoista. Ohjeessa tulee ehdotuksen mukaan mainita ainakin vaalilautakunnan toimiston ja muiden paikkojen, joista vaaliasiakirjat voidaan saada ja joihin ne voidaan toimittaa, käyntiosoitteet ja aukioloajat sekä lisäksi vaalipäivän äänestyspaikkojen käyntiosoitteet ja aukioloajat. Säännöksessä tarkoitettu mahdollinen muu paikka voisi olla myös esimerkiksi vaalibussi. Tällöin äänestysohjeessa tulisi olla tiedot bussin tai muun liikkuvan äänestyspaikan reitistä samoin kuin sen pysähdyspaikoista ja aukioloajoista. Ohjeessa voisi olla muitakin kuin laissa edellytetyjä tietoja.

30 §. Äänestäminen postin välityksellä. Äänioikeutettu voi 1 momentin mukaan käyttää äänioikeuttaan saatuaan vaaliasiakirjat. Tältä osin ehdotus vastaa voimassa olevan lain 30 §:n ensimmäistä virkettä. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös äänestyslippuun tehtävästä merkinnästä. Äänestäjän olisi ehdotuksen mukaan selvästi merkittävä äänestyslippuun sen ehdokkaan numero, jonka hyväksi hän antaa äänensä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan lain 30 §:n toisen ja kolmannen virkkeen sisältämä sääntely kuitenkin niin, että laissa ei enää edellytettäisi äänestysasiakirjojen jättämistä nimenomaan kirjattuna lähetyksenä postin kuljetettavaksi, vaan äänestäjä voisi vaihtoehtoisesti käyttää postin muita palveluita, joilla voi seurata lähetystä. Äänestäminen on siten ehdotuksen mukaan suoritettu, kun äänioikeutettu on jättänyt äänestyslipun sisältävän suljetun vaalikuoren ja täyttämänsä ja allekirjoittamansa vaalilautakunnalle osoitetun lähetekirjeen lähetekuoreen suljettuina (voimassa olevassa laissa suljettuna) postin

kuljetettavaksi. Jos äänestäjä liittäisi mukaan ilmoituskorttinsa, hänen ei tarvitsisi merkitä lähetekirjeeseen muuta kuin allekirjoituksensa.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevan lain 30 §:n 2 momenttia. Siihen ehdotetaan tehtäväksi vain sanonnallinen tarkistus siten, että säännös ei koske kaikkia vaaliasiakirjoja vaan ainoastaan lähetekuoreen suljettuja äänestysasiakirjoja.

31 §. *Äänestäminen toimittamalla lähetekuori vaalilautakunnalle muutoin kuin postitse.* Pykälän 1 momentin sääntelyä lähetekuoren palauttamisesta muulla tavoin kuin postitse ehdotetaan täydennettäväksi siten, että myös äänioikeutetun valtuuttama henkilö voisi toimittaa vaaliasiakirjat vaalilautakunnalle muutoin kuin postitse. Asiakirjat voisi toimittaa vaalilautakunnan toimistoon – kuten nykyisin – tai vaalilautakunnan ilmoittamiin paikkoihin, myös vaalipäivänä minkä hyvänsä äänestyspaikan vaalitoimikunnalle. Äänestäjä voisi siis kotikunnastaan riippumatta toimittaa asiakirjat minkä hyvänsä vaalipäivän äänestyspaikan vaalitoimikunnalle. Sen sijaan vaalipäivän äänestys, eli äänestäminen lain 31 g §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen, olisi mahdollista ainoastaan kotiseutualueella asuville ja ainoastaan äänestäjän oman kunnan äänestyspaikalla. Ehdotetun 29 §:n 2 momentista seuraisi, että äänestäjä voisi tarvittaessa saada vaaliasiakirjat esimerkiksi mistä hyvänsä vaalipäivän äänestyspaikasta, eli hän voisi samalla käynnillä saada asiakirjat ja palauttaa ne äänestyspaikan vaalitoimikunnalle. Lisäksi vaalilautakunta voisi ilmoittaa muista paikoista, joista vaaliasiakirjoja voisi tarvittaessa saada ja joihin ne voisi toimittaa. Vaalipäivän varsinaisten äänestyspaikkojen lisäksi voisi olla vaalilautakunnan ilmoittamia paikkoja, joista äänestäjä mistä kunnasta hyvänsä voisi saada vaaliasiakirjat ja mihin hän voisi ne samalla myös palauttaa. Tällaisia muita paikkoja voisi olla sekä kotiseutualueen kunnissa että muualla Suomessa. Useammilla palautuspaikoilla on määrä helpottaa äänioikeuden käyttämistä. Vaalilautakunnan ilmoittama muu paikka voisi olla myös esimerkiksi liikkuva äänestyspaikka. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi sen uudeksi kaavailtua asiasisältöä paremmin vastaavaksi.

Momenttiin sisältyvä säännös asiakirjojen palauttamisesta vaalien neljännen täyden viikon maanantain ja kuudennen täyden viikon sunnuntain välisenä aikana vastaa voimassa olevan lain 31 §:n 1 momentin sääntelyä asiasta sillä erolla, että aikaa ehdotetaan pidennettäväksi kahdella viikolla ottaen huomioon vaalitoimituksen pidentämistä koskeva ehdotus. Jotta vaaliasiakirjojen toimittaminen vielä vaalipäivänä olisi mahdollista, päättyisi aika vasta vaalien kuudennen täyden viikon sunnuntaina, eikä perjantaina. Lisäksi pykälään ehdotetaan pientä sanallista tarkistusta.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 31 §:n 2 momenttia. Siihen ehdotetaan lisättäväksi viittauksen vaalilautakunnan ilmoittamiin muihin paikkoihin jätettyihin vaaliasiakirjoihin sekä tehtäväksi teknisiä muutoksia.

31 a §. *Vaalipäivän äänestys.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vaalipäivän äänestys järjestettäisiin vaalien toimittamisen kuudennen viikon sunnuntaina. Lisäksi muotoilussa huomioitaisiin, että jatkossa järjestettäisiin aina vaalipäivän äänestys. Ottaen huomioon 28 §:ään ehdotettu vaalitoimituksen pituutta koskeva muutos, vaalipäivän äänestys järjestettäisiin jatkossakin vaalien toimittamisen viimeisenä päivänä.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kussakin saamelaiden kotiseutualueen kunnassa olisi vähintään yksi äänestyspaikka, eikä välttämättä yksi äänestyspaikka kuten nykyisessä säännöksessä. Useampi äänestyspaikka saman kunnan alueella on perusteltu pitkien etäisyyksien vuoksi.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että momenttiin lisättäisiin nimenomainen viittaus lain 31 g §:ssä säädettyyn menettelyyn. Tarkennus on tarpeellinen ottaen huomioon 31 §:ään ehdotettu muutos, että myös vaalipäivänä voisi toimittaa vaaliasiakirjat vaalilautakunnan ilmoittamiin paikkoihin ja vaalipäivän äänestyspaikoille. Äänestäminen vaalipäivän äänestysmenettelyä käyttäen olisi mahdollista ainoastaan saamelaiden kotiseutualueella ja oman kotikunnan äänestyspaikalla. Äänestäjä voisi kuitenkin käytännössä äänestää missä tahansa kunnassa toimittamalla vaaliasiakirjat 31 §:ssä säädetyllä tavalla, esimerkiksi vaalipäivän äänestyspaikalle. Näistä paikoista olisi ehdotetun 29 §:n 2 momentin mukaan vaalilautakunnan niin päättäessä myös mahdollista saada vaaliasiakirjat tarvittaessa.

Pykälän 4 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

31 c §. Vaalitoimikunta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että vaalitoimikuntaan voisi vastaisuudessa kuulua enemminkin kuin nykyisin edellytetyt kaksi varajäsentä. Vaalitoimikunnan jäsenenä tulisi olla yksi vaalilautakunnan jäsen ja varajäsenenä hänen henkilökohtainen varajäsenensä. Koska kotiseutualueen kunnassa tai Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueella voisi olla jatkossa enemminkin kuin yksi äänestyspaikka, poistetaan vaatimus siitä, että vaalitoimikunnassa tulisi olla jäsenenä juuri kyseistä kuntaa vaalilautakunnassa edustava jäsen. Asia jäisi vaalilautakunnan harkittavaksi. Vaalilautakunnassa on puheenjohtaja ja kuusi jäsentä, sekä kullakin henkilökohtainen varajäsen. Yhtä aikaa työskenteleviä vaalitoimikuntia voisi siten olla enintään seitsemän.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös vaalitoimikunnan jäsentä koskeva esteellisyysäännös. Ainoastaan saamelaiskäräjien vaalien ehdokas itse olisi esteellinen toimimaan vaalitoimikunnan jäsenenä.

Pykälän 2 ja 3 momentti vastaavat voimassa olevan lain 31 c §:n 2 ja 3 momenttia. Lain 2 momenttiin ehdotetaan vain pientä teknistä muutosta.

31 h §. Vaalipäivän äänestyksen päättymisen ja vaalipöytäkirja. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan vaalitoimikunnan on huolehdittava paitsi voimassa olevassa laissa mainittujen vaaliurnan ja vaaliluettelon myös vaalitoimikunnalle mahdollisesti jätettyjen lähetekuorten toimittamisesta vaalilautakunnan Inarin toimistoon. Lisäksi momenttiin ehdotetaan otettaviksi uudet maininnat vaalitoimikunnan velvollisuudesta toimittaa puheena olevat asiakirjat vaalilautakunnan toimistoon ilman aiheutonta viivytystä ja huolehtia sinetöimisvälineiden tuhoamisesta välittömästi vaaliurnan sinetöinnin jälkeen. Vaaliasiakirjat tulisi siten toimittaa vaalilautakunnalle viivytyksettä ja vaalitoimituksen luotettavuutta vaarantamatta.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 31 h §:n 2 momenttia. Siihen ei ehdoteta tehtäväksi kuin vähäinen sanallinen tarkennus.

32 §. Äänestys hoitolaitoksessa ja kotona. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lähinnä esteellisyysilanteisiin liittyvistä käytännön syistä lisättäväksi säännös, jonka mukaan hoitopaikassa äänestystä varten voidaan vaalitoimitsijan varamieheksi nimetä muukin tehtävään soveltuva henkilö kuin vaalilautakunnan varajäsen. Soveltuvana henkilönä ei kuitenkaan voida pitää saamelaiskäräjien vaalien ehdokasta. Muilta osin pykälään ehdotetaan tehtäväksi vain pieni tekninen muutos.

34 §. Ääntenlaskennan aloittaminen. Pykälän 1 momentissa mainittu ajankohta, jolloin vaalilautakunta aloittaa ääntenlaskennan vaalitoimituksen jälkeisenä maanantaina, ehdotetaan aikaistettavaksi. Muutos mahdollistaisi vaalituloksen vahvistamisen nykyistä aikaisemmin.

Lain 30 §:n 2 momentin mukaan ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä vaalilautakunnalle postitse saapuneet äänet otetaan huomioon ääntenlaskennassa.

35 §. Merkintä vaaliluetteloon. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin menettelystä tilanteessa, jossa äänestäjä on toimittanut vaalilautakunnalle useamman kuin yhden lähetekuoren. Tällaisia tilanteita saattaa jatkossa syntyä useammin ottaen huomioon, että vaaliasiakirjojen saamista ja palauttamista pyritään helpottamaan. Väärinkäytösten estämiseksi säädettäisiin, että vain yksi lähetekuori äänestäjää kohden otetaan huomioon. Sen jälkeen, kun henkilön osalta on tehty merkintä vaaliluetteloon äänestys oikeuden käyttämisestä, vaalilautakunta ei enää ottaisi huomioon saman äänestäjän mahdollisesti toimittamia muita lähetekuoria.

Nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Momentissa ehdotetaan tarkennettavaksi, että vaalipäivän äänestämällä tarkoitetaan äänestämistä 31 g §:ssä tarkoitetuilla tavalla.

Nykyinen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi. Siihen ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

38 §. Vaalien tuloksen määräytyminen. Sääntelyä vaalien tuloksen määräytymisestä ehdotetaan tarkistettavaksi. Tämä on tarpeen, koska 10 §:n sääntelyä saamelaiskäräjien kokoonpanosta ehdotetaan täsmennettäväksi. Ruotsinkielisessä säännöksessä käytettyä käsitettä ehdotetaan tarkistettavaksi ("fastställande av valresultatet" muotoilun sijaan ehdotetaan käytettäväksi "bestämmande av valresultatet").

Pykälän 1 momentin mukaan saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään 10 §:ssä säädetty määrä ehdokkaita kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta tai Sodankylän kunnan osalta Lapin paliskunnan alueelta. Jos 10 §:ssä säädetty määrät eivät täyty, tulevat kyseisestä kunnasta tai alueelta valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat niin, että 10 §:n vaatimukset täyttyvät.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös niitä tilanteita varten, joissa ehdokkaiden kokonaismäärä tietyistä kotiseutualueen kunnasta tai alueelta ei riitä täyttämään 10 §:ssä säädettyä kiintiötä. Jos jostakin kotiseutualueen kunnasta tai Sodankylän kunnan osalta Lapin paliskunnan alueelta ei ollut säädetty määrää ehdokkaita, tulevat ehdotuksen mukaan valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat kotiseutualueelta.

Voimassa olevan pykälän 2 momentti ehdotetaan siirrettäväksi 3 momenttiin. Lisäksi siihen tehdään pieni sanallinen tarkistus.

Pykälän 4 momentti koostuu voimassa olevan pykälän 3 momentista, johon ehdotetaan tehtäväksi pieni tekninen muutos.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti ehdokkaan kunnan tai alueen määräytymisestä siinä tilanteessa, että ehdokas muuttaa vaalivuonna. Ehdotetun säännöksen mukaan ehdokkaan kunta tai alue ääntenlaskennassa määräytyisi sen mukaan, missä hänellä on ollut kotikunta ehdokkaaksi asettumisen määräajan päättymisajankohtana. Vaalien tuloksen määräytymiseen ei vaikuttaisi ehdokkaan muutto, joka olisi tapahtunut tämän jälkeen. Äänestäjien kannalta voi olla tärkeää tietää, minkä alueen asioita ehdokas tuntee ja minkä kotiseutualueen kunnan tai alueen ehdokkaana hän asettuu ehdolle.

39 §. Vaalien tuloksen vahvistaminen. Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi säännös vaalilautakunnan kokouksen alkamisen kellonajasta. Muita muutoksia pykälään ei ehdoteta.

40 §. *Vaalien tulosta koskeva valitus.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan pientä sanallista tarkistusta. Lisäksi pykälään ehdotetaan selvytyden vuoksi lisättäväksi, että muutoksenhausta vaaliluetteloa koskevissa asioissa säädetään 5 luvussa.

Pykälän 2 - 5 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

40 c §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälän 1 momentin valtuussäännöstä ehdotetaan laajentavaksi siten, että sen 4 kohta kattaisi ehdokashakemuksen ja ehdokasluettelon yleisesti. Nykyisessä 4 kohdassa mainitaan ainoastaan ehdokasluettelon julkaiseminen ja nähtävänä pitäminen. Jatkossakin lain tasolla säädettäisiin muun muassa siitä, että ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka mukaan oikeusministeriön asetuksella voisi antaa tarkempia säännöksiä myös vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä, jos kunnassa on enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyksen äänestyspaikka. Tällä ehdotuksella on yhteys ehdotettuun 31 a §:n muutokseen siitä, että kunnassa voisi olla enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyspaikka. Vaihtoehtoinen tapa, kuin varsinaisen vaalipäivän äänestyksen mahdollistaminen useammassa kuin yhdessä paikassa tietyssä saamelaisen kotiseutualueen kunnassa, voisi olla 31 §:ssä säädetyn menettelyn käyttäminen. Kyseinen säännös mahdollistaa vaaliasiakirjojen toimittamisen vielä vaalipäivänä mihin tahansa vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan tai mihin tahansa vaalipäivän äänestyspaikkaan. Tälläkin tavalla voidaan käytännössä helpottaa äänestämistä.

5 luku **Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa**

Uuden organisatorisesti itsenäisen ja riippumattoman saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan perustamisen tarpeellisuutta on käsitelty muun muassa sivuilla 50-51, 53, 56, 67 sekä 119-125.

Tämän uuden luvun säännökset turvaisivat muutoksenhakulautakunnan luonnetta siten, että ehdotettu muutoksenhakulautakunta täyttäisi perustuslaissa itsenäiselle ja riippumattomalle lainkäyttöelimelle säädetty edellytykset ja että menettely ja asioiden käsittely muutoksenhakulautakunnassa vastaisi perustuslain 21 §:ssä oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asetettuja edellytyksiä.

41 §. *Muutoksenhakulautakunnan tehtävä ja toimivalta.* Pykälän 1 momenttiin sisältyisi säännös saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan tehtävästä toimia ensimmäisenä muutoksenhakuelimenä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon ottamista ja siitä poistamista koskevissa asioissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan organisatorisesta asemasta. Muutoksenhakulautakunta toimisi saamelaiskäräjien yhteydessä. Lautakunta olisi itsenäinen ja riippumaton suhteessa saamelaiskäräjien vaalilautakuntaan, joka päättää vaaliluetteloa koskevista asioista. Lautakunta ei olisi alisteinen saamelaiskäräjien poliittiselle toiminnalle, ja se olisi myös itsenäinen ja riippumaton suhteessa saamelaiskäräjien kaikkiin muihin toimielimiin. Riippumattomuudella tarkoitetaan vakiintuneesti lainkäyttöelinten ulkoista ja sisäistä riippumattomuutta. Lainkäyttöelinten tulee olla lainkäyttötoiminnassaan riippumattomia muiden tahojen vaikutuksesta. Tämä koskee niin lainsäätäjää, hallitusvallan käyttäjää ja viranomaisia kuin esimerkiksi oikeusriidan osapuolia.

41 a §. *Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet.* Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan jäsenistä ja heidän lukumäärästään. Pykälän 1 momentin mukaan lautakunnassa olisi pää- tai sivutoiminen puheenjohtajan virka. Puheenjohtaja nimitettäisiin

virkaansa toistaiseksi. Puheenjohtajan nimittäminen toistaiseksi auttaa pitämään yllä tehokasta toimintaa ja yhdenmukaista ratkaisukäytäntöä. Tämä myös korostaa muutoksenhakulautakunnan organisatorisesti itsenäistä asemaa ja sen riippumattomuutta ja puolueettomuutta.

Pykälän 2 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnassa olisi yksi sivutoiminen lakimiesjäsen ja kaksi saamelaisten olosuhteiden tuntemusta edustavaa asiantuntijajäsentä. Lisäksi lainkohdan mukaan muutoksenhakulautakunnassa pitäisi olla riittävä määrä varajäseniä.

Muutoksenhakulautakunnassa asiantuntijajäsenten kelpoisuudesta säädettäisiin laissa. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan asiantuntijajäsenten osallistuminen asian käsittelyyn lainkäyttöelimestä ei ole ongelmallista valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. Tässä tapauksessa asiantuntijajäsenten osallistumisen asian käsittelyyn ei katsota aiheuttavan puolueettomuuteen kohdistuvia epäilyjä, kun otetaan huomioon, että kysymys ei ole intressiedustussidonnaisista ratkaisukokoonpanon jäsenistä, vaan erityisasiantuntemusta omaavista jäsenistä.

Pykälän 3 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan lakimiesjäsen toimisi varapuheenjohtajana eli käyttäisi puheenjohtajalle säädettyä toimivaltaa puheenjohtajan ollessa estyneenä. Näin muutoksenhakulautakunta voisi olla päätösvaltainen myös puheenjohtajan ollessa estynyt.

41 b §. Puheenjohtajan ja muun jäsenen kelpoisuus ja nimittäminen. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan lautakunnan puheenjohtajan ja lakimiesjäsenen tulee täyttää tuomioistuinlain 10 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetty tuomarin yleiset kelpoisuusvaatimukset. Lainkohdan mukaan tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaaan sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Tämä sanamuoto kattaa oikeustieteellisen ylemmän loppututkinnon eli oikeustieteen maisterin ja sitä edeltäneen oikeustieteen kandidaatin tutkintonimikkeet. Selvyyden vuoksi tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa on nimenomaisesti haluttu mainita, että ylemmällä oikeustieteellisellä tutkinnolla tarkoitetaan muuta kuin vuoden 2011 alusta käyttöön otettua kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkintoa (MICL). Kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterilla ei välttämättä ole samanlaisia tietoja kansallisesta oikeusjärjestyksestä kuin oikeustieteen maisterilla, minkä vuoksi tämän tutkinnon suorittamista ei pidetä riittävänä koulutuksena tuomarin virkaan.

Pykälän 2 momentin mukaan asiantuntijajäsenten tulisi olla perehtyneitä muutoksenhakulautakunnan toimialaan eli saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioihin. Tällä tarkoitetaan perehtyneisyyttä lain 3 §:n kriteereihin ja saamelaisten kulttuuriin ja kielellisiin erityispiirteisiin, sekä perehtyneisyyttä saamen kansan sisäisen itsemääräämisoikeuden ulottuvuuksiin. Oikeamielisyys ja tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet ovat samoja ominaisuuksia, jotka tuomioistuinlain 10 luvun 1 §:n 1 momentissa on asetettu tuomarin kelpoisuusvaatimuksiksi.

Muutoksenhakulautakuntaan kuulumisen edellytyksenä ei olisi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkittynä oleminen. Tämän tarkoituksena on korostaa osaltaan muutoksenhakulautakunnan tehtävään vaadittavan erityisosaamisen merkitystä.

Muutoksenhakulautakunnan kelpoisuusvaatimuksilla turvattaisiin laissa säädettyjen äänioikeuden objektiivisten kriteerien soveltaminen tavalla, johon liittyy asiantuntemus YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 ja 9 artikloissa tarkoitetuista saamelaisen alkuperäiskansan tavoista ja perinteistä. Riippumattomana lainkäyttöelimenä muutoksenhakulautakunnan tehtävänä ei olisi toteuttaa saamelaisten niin sanottua ryhmähyväksyntää vaan valvoa yksilön oikeusturvan toteutumista. Kun lautakunnan kokoonpano perustuisi saamelaiskäräjien ehdotukseen ja kun sen jäsenten kelpoisuusehdot turvaisivat asiantuntemuksen saamelaisen alkuperäiskansan tavoista ja perinteistä, muutoksenhakulautakunnan toiminta kuitenkin osaltaan vahvistaisi vaaliluettelon laadinnan legitimeettiä saamelaisten keskuudessa ja siten vahvistaisi kansainvälisissä yhteyksissä korostetun ryhmähyväksynnän saavuttamista laissa säädettyjä objektiivisia kriteerejä soveltaen päätetylle lopulliselle vaaliluettelolle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan toimikauden pituudesta. Muutoksenhakulautakunnan toimikauden tulisi olla selvästi laissa säädetty ja riittävän pitkä. Momentin mukaan valtioneuvosto asettaisi muutoksenhakulautakunnan saamelaiskäräjien ehdotuksesta kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Valtioneuvosto määräisi valtioneuvoston yleisistunnossa päätoimisen puheenjohtajan virkaansa toistaiseksi ja muut sivutoimiset jäsenet toimikaudeksi. Oikeusministeri esittelisi ratkaisuehdotuksen valtioneuvostolle. Kuuden vuoden toimikausi turvaisi osaltaan lautakunnan jäsenten riippumattomuutta ottaen huomioon saamelaiskäräjien vaalikauden neljän vuoden pituus ja vahvistaisi muutoksenhakulautakunnan asemaa saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden valitusasteena.

Pykälän 4 momentin edellytys siitä, ettei saamelaiskäräjien jäsen tai varajäsen, vaalilautakunnan jäsen tai varajäsen tai saamelaiskäräjien palveluksessa oleva henkilö voi kuulua muutoksenhakulautakuntaan, korostaisi myös osaltaan muutoksenhakulautakunnan itsenäistä asemaa ja riippumattomuutta saamelaiskäräjistä. Vastaava säännös lisittäisiin saamelaiskäräjien hallituksen jäseniä koskevaan 13 §:ään sekä vaalilautakuntaa koskevaan 20 §:ään. Jäsenyys tai varajäsenyys muutoksenhakulautakunnassa lakkaisi suoraan lain nojalla henkilön tultua 10 §:n nojalla määrätyksi saamelaiskäräjien jäseneksi tai varajäseneksi tai henkilön tultua 20 §:n nojalla nimitetyksi vaalilautakuntaan. Saamelaiskäräjien tai vaalilautakunnan jäsentä tai varajäsentä ei voitaisi myöskään valita muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajaksi, jäseneksi tai varajäseneksi muutoksenhakulautakuntaa asetettaessa. Säännökseen ehdotetaan otettavaksi viittaussäännös 22 §:ään, jonka mukaan ehdokkaana saamelaiskäräjien vaaleissa ei voi olla muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen. Muutoksenhakulautakunnan jäsenen tai varajäsenen tultua asetetuksi ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa, hän ei voisi osallistua muutoksenhakulautakunnan työhön siitä lukien, kun hänen nimensä on otettu vaalilautakunnan laatimaan ehdokasluetteloon. Henkilön jäsenyys tai varajäsenyys muutoksenhakulautakunnassa lakkaisi suoraan lain nojalla.

Pykälän 5 momentissa olisi säännös muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan. Velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuksista koskee kaikkia jäseniä. Sidonnaisuuksien ilmoittamisen osalta viitattaisiin tuomioistuinlain 17 luvun 17 §:ään, jossa säädetään asiantuntijajäsenen velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan. Kyseisessä pykälässä viitataan tuomioistuinlain 11 luvun 12 §:ään, jossa puolestaan viitataan valtion virkamieslain (750/1994) 8 a §:ään. Viimeksi mainitun pykälän mukaan tehtävään nimitettäväksi esitettävän henkilön on ennen nimittämistä annettava selvitys elinkeinotoiminnastaan, sivutoimistaan ja muista tehtävistään, omistuksistaan ja

muusta varallisuudestaan sekä muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa kyseistä tehtävää.

Muutoksenhakulautakunnan riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen mahdollisesti kohdistuvien epäilyksien vähentämiseksi muutoksenhakulautakunnan jäsenten sidonnaisuuksista tulee ilmoittaa avoimesti. Tämän vahvistamiseksi olisi perusteltuna ottaa ilmoitusvelvollisuutta koskeva nimenomainen säännös lakiin. Lakisääteinen sidonnaisuusilmoitus edistäisi lautakunnan päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Sidonnaisuuksien ilmoittamisen tarkoituksena olisi esteettömyyden varmistaminen sekä luottamuksen lisääminen muutoksenhakuviranomaiseen. Oikeusministeriö arvioi ilmoituksen perusteella, onko jäsenellä sellaisia sidonnaisuuksia, joiden perusteella jäsentä ei voitaisi nimittää tehtävään. Ilmoitus sidonnaisuuksista tulisi antaa ennen tehtävään nimittämistä, mutta sidonnaisuustiedot tulisi myös tarvittaessa päivittää tehtävän kestäessä. Jos sidonnaisuustiedoissa tapahtuu muutoksia, ilmoitusvelvollisen olisi viipymättä ilmoitettava tästä oikeusministeriölle.

41 c §. Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenen paikan vapautuminen. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan jäsenten oikeudesta pysyä tehtävässään sekä tilanteesta, missä puheenjohtajan tai muun jäsenen paikka vapautuu kesken toimikauden. Pykälällä turvattaisiin muutoksenhakulautakunnan jäsenten asemaa riippumattomina tuomareina tuomiovaltaa käyttäessään. Tuomarin riippumattomuutta turvaavasta virassapysymisoikeudesta säädetään perustuslain 103 §:ssä ja tuomioistuinlain 16 luvussa.

Päätoimisella puheenjohtajalla ja muulla jäsenillä olisi pykälän mukaan oikeus pysyä tehtävässään vastaavasti kuin tuomarinviran haltijalla, eli käytännössä jäsenet nauttisivat toimikautensa ajan perustuslaissa säädettyä tuomarin erottamattomuutta, jollei eläkeiästä muuta johdu. Virassapysymisoikeus ei tässä yhteydessä tarkoita, että muutoksenhakulautakunnan kaikki jäsenet tulisi nimittää vakituiseen virkaan, koska muutoksenhakulautakunta asetetaan määräajaksi. Puheenjohtaja kuitenkin nimitettäisiin virkaansa toistaiseksi edellä 41 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa mainituista syistä.

Mikäli jäsenen paikka vapautuisi kesken toimikauden, määräisi valtioneuvosto saamelaiskäräjien ehdotuksesta ja oikeusministeriön esittelystä uuden jäsenen jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

41 d §. Tuomarinvakuutus. Pykälässä säädettäisiin tuomarinvakuutuksesta. Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen olisi annettava tuomarinvakuutus tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:ssä säädetyllä tavalla ennen kuin hän ryhtyisi toimimaan muutoksenhakulautakunnassa.

41 e §. Puheenjohtajan ja muun jäsenen asema. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vastaavasti kuin tuomioistuinlain 6 §:n 1 momentissa, että muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen olisi riippumaton tuomiovaltaa käyttäessään. Tämä tarkoittaa, että puheenjohtaja ja muu jäsen käyttää tuomiovaltaa itsenäisesti ja puolueettomasti. Häneen ei saa kohdistaa minkäänlaista suoraa tai epäsuoraa uhkaa tai painostusta tai muuta sopimatonta vaikuttamista. Tämä vahvistaisi lautakunnan riippumattomuutta lainkäyttöelimenä. Perustuslain mukainen lainkäyttöelimen riippumattomuus edellyttää, että myös sen jäsenet ovat riippumattomia tuomiovaltaa käyttäessään. Riippumattomuus ylläpitää myös luottamusta oikeuslaitosta kohtaan.

Pykälän 2 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen toimisivat tuomarin vastuulla. Tuomarin vastuusta virkatoimistaan säädetään perustuslain 118 §:ssä ja tuomioistuinlain 9 luvussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin puheenjohtajan ja muun jäsenen velvollisuudesta erota sen kuukauden lopussa, jonka aikana he täyttävät 70 vuotta. Eroamisikä vastaisi työlaissäädännössä voimassa olevaa yleistä eroamisikää ja myös valtion virkamiesten eroamisikää, joka on nostettu asteittain 70 vuoteen.

41 f §. Esittelijät. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan esittelijöiden kelpoisuudesta ja nimittämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnassa olisi oltava tarpeellinen määrä esittelijöitä. Esittelijöiden tarkkaa lukumäärää ei pykälässä säädettäisi. Esittelijöitä voitaisiin rekrytoida muutoksenhakulautakuntaan tarpeen mukaan käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa ottaen huomioon käsiteltävien asioiden määrä ja esittelijätyövoiman tarve.

Pykälän 2 momentin mukaan kelpoisuusvaatimuksena esittelijän virkaan olisi oikeustieteen kandidaatin tutkinto tai vastaava muu tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto. Tuomioistuinlain 10 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tuomarin virkaan ja lain 19 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan esittelijän virkaan kelpoisuusvaatimuksen täyttää oikeustieteen muu ylempi korkeakoulututkinto kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinto. Esittelijän tehtävistä säädettäisiin tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä.

Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin, että muutoksenhakulautakunta nimittää itse lautakunnan esittelijät ja muun henkilöstön.

41 g §. Muutoksenhakulautakunnan ratkaisukokoonpano. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan päätösvaltaisuudesta asioiden käsittelyssä.

Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan toimivaltaan kuuluvat asiat ratkaistaisiin esittelystä täysistunnossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin täysistunnon päätösvaltaisuudesta. Lähtökohtana muutoksenhakulautakunnan ratkaisukokoonpanossa on, että päätösvaltaisen kokoonpanon tulee täyttää perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitetut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet. Perustuslakivaliokunta on lausunnossa PeVL 2/2006 vp todennut, että tuomioistuinten kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on merkityksellistä oikeusturvan kannalta. Perustuslakivaliokunta on katsonut oikeusturvan toteutumisen yleensä edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä, koska monijäsenisen kokoonpanon voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja siten oikeusturvaa. Tämän vuoksi säädettäisiin, että saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta olisi toimivaltainen vain silloin, kun puheenjohtaja ja vähintään kaksi jäsenistä on läsnä. Puheenjohtajan tilalla voisi luonnollisesti toimia lakimiesjäsen, joka toimisi lakiehdotuksen 41 a §:n 3 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan varapuheenjohtajana.

41 h §. Asian käsittely. Pykälässä säädettäisiin, että muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, jollei erikseen toisin säädetä. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännökset muun muassa valitusosoituksesta, asian käsittelystä, suullisesta käsittelystä ja päätöksenteosta koskisivat siten myös muutoksenhakulautakuntaa. Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajaan, muuhun jäseneseen

sekä esittelijään sovellettaisiin mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 §:ssä säädetään tuomarin esteellisyydestä. Selvyyden vuoksi todettaisiin pykälässä, että muutoksenhakulautakunnan antama päätös on maksuton.

41 i §. Käsittelyn julkisuus. Pykälän mukaan muutoksenhakulautakunnassa sovellettaisiin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia (381/2007). Ehdotetun lain 41 h §:n mukaan muutoksenhakulautakuntaan sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, joten kyse on sellaisesta muutoksenhakulautakunnasta, jossa sovellettaisiin lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa sen 2 §:n 2 momentin perusteella. Ehdotuksen mukaan 41 i §:ssä olisi selkeyden vuoksi viittaus lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain mukaan hallintolainkäytössä on lähtökohtana julkisuusperiaate. Oikeudenkäynnissä julkisuus merkitsee sitä, että jokaisella on oikeus seurata asian suullista käsittelyä tuomioistuimessa osallistumalla julkiseen istuntoon (käsittelyn julkisuus) sekä oikeus saada tieto julkisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta (asiakirjajulkisuus). Perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa pidetään julkisuusperiaatteen mukaisesti lähtökohtana oikeudenkäynnin julkisuutta, mutta mahdollistetaan, että julkisuutta voidaan rajoittaa, jos välttämättömät syyt vaativat sitä. Oikeudenkäynnin julkisuus on tarvittaessa sovitettava yhteen muiden perus- ja ihmisoikeuksien kanssa, sillä hallintolainkäytössä on tilanteita, joissa julkisuus voi loukata esimerkiksi asianosaisen yksityisyyden suojaa tai muuta perusoikeutta. Perustuslain mukaan oikeudenkäynnin julkisuutta voidaan rajoittaa vain laissa säädetyllä perusteella ja vain siltä osin kuin suojattavan edun vuoksi on välttämätöntä. Tällöinkin julkisuuden rajoittaminen on mahdollista vain siinä määrin kuin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen ei edellytä julkisuutta. Hallintolainkäyttöä koskevista rajoituksista säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa.

41 j §. Rahoitus. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan rahoituksesta. Valtio kustantaisi muutoksenhakulautakunnan toiminnasta aiheutuvat kulut. Puheenjohtajan ja jäsenten palkkiot määräytyisivät oikeusministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti.

41 k §. Työjärjestys. Muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, työskentelystä ja henkilöstöstä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

Pykälässä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnan työskentelyn tarkemmasta sääntelystä. Sen mukaan muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, työskentelystä ja henkilöstöstä määrättäisiin muutoksenhakulautakunnan täysistunnon vahvistamassa työjärjestyksessä.

41 l §. Muutoksenhakumenettely. Pykälässä säädettäisiin valituksen toimittamiseen liittyvästä menettelystä.

Pykälän 1 momentin mukaan valitus osoitettaisiin muutoksenhakulautakunnalle ja toimitettaisiin vaalilautakunnalle. Muutoksenhakuaika olisi 14 päivää, kuten voimassa olevassa laissa. Vaalilaissa vastaava muutoksenhakuaika on vain seitsemän päivää. Yleissääntelyä lyhyempi muutoksenhakuaika perustuu siihen, että asiat ovat kiireellisiä. Muutoksenhakumahdollisuudet pitää ehtiä hyödyntää ennen vaalitoimituksen päättymistä.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalilautakunnan olisi viipymättä toimitettava valitus, muut asiakirjat ja lausuntonsa valituksesta muutoksenhakulautakunnalle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valituksen toimittaminen suoraan muutoksenhakulautakuntaan vaalilautakunnan sijaan ei olisi peruste valituksen tutkimatta jättämiselle, mikäli valitus olisi saapunut muutoksenhakulautakuntaan määräajassa.

Pykälän 4 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan on käsiteltävä valitus kiireellisenä. Kiireellisyysvaatimus johtuu vaaliluetteloasioiden kiireellisestä luonteesta. Muutoksenhaku menettää merkityksensä, jos muutoksenhakuelinten pitkät käsittelyajat estävät lopullisen ratkaisun saamista ennen vaalitoimituksen päättymistä.

Pykälän 5 momentti sisältäisi selvytyden vuoksi viittaussäännöksen siitä, että muutoksenhausta muutoksenhakulautakunnan päätökseen säädetään 41 m §:ssä.

41 m §. *Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.* Pykälässä säädettäisiin jatkovalituksesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakulautakunnan päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Sääntely vastaisi tältä osin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:n 1 momentissa säädettyä pääsääntöä hallinto-oikeuksien hallintolainkäyttöasioissa antamien päätösten jatkomuutoksenhausta. Koska oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta valittamalla muun hallintotuomioistuimen päätökseen säädetään erikseen, on saamelaiskäräjistä annetun lain muutoksenhakusäännöksissä tarpeen nimenomaisesti todeta, että jatkomuutoksenhaussa muutoksenhakulautakunnan päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudatetaan valituslupasääntelyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valituslupaperusteista. Korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valitusluvan ainoastaan ennakkopäätösperusteella sellaisissa tapauksissa, joissa valituslupahakemuksen kohteena olevasta päätöksestä esitettäisiin perusteltu väite, jonka mukaan päätös perustuu ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään ja loukkaa siten yhdenvertaisuutta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaisten valituslupasäännösten mukaan valituslupa myönnetään niin sanotulla ennakkopäätösperusteella, jos asiassa on tarve saada viranomaisten ja hallintotuomioistuinten ratkaisukäytäntöä ohjaava ja yhtenäistävä ylimmän oikeusasteen ratkaisu. Tarve ratkaisukäytäntöä ohjaavan ennakkopäätöksen saamiseen voi liittyä esimerkiksi oikeuskysymyksiin, joissa on sellaisia tulkinnanvaraisia oikeuskysymyksiä, joilla on merkitystä laajemminkin kuin kyseessä olevassa tapauksessa, eikä asiasta vielä ole korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä.

Nyt ehdotetussa pykälässä lisäedellytyksenä olisi, että valituslupahakemuksessa olisi esitetty perusteltu väite päätöksen perustumisesta ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään. Tämän rajauksen tarkoituksena on osaltaan turvata saamen kansan sisäistä itsemääräämisoikeutta. Perusteltu väite tarkoittaisi, että korkein hallinto-oikeus arvioi, onko valittajan tekemällä väitteellä oikeuksiensa loukkaamisesta sellainen sisältö, että valituslupa on myönnettävä. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetty syrjintäkielto on ehdoton kielto. Sen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintäkiellon ehdottomuus merkitsee sitä, että sitä ei voida rajoittaa. Jos valituslupahakemuksen perusteella voidaan objektiivisesti arvioiden olettaa syrjintäkieltoa rikotun tai päätöksen perustuvan mielivaltaan, on korkeimman hallinto-oikeuden myönnettävä valituslupa. Pelkkä väite tai epäily syrjintäkiellon rikkomisesta tai ilmeisestä lainvastaisuudesta

ei riittäisi oletaman syntymiseen. Täyttä näyttöä syrjinnästä ei kuitenkaan edellytettäisi, vaan riittävää olisi, että korkeimmalle hallinto-oikeudelle syntyisi esille tulleiden seikkojen perusteella perustellusti oletama syrjintäkiellon vastaisesta tai ilmeisen lainvastaisesta menettelystä. Valituslupahakemuksessa ei olisi tarpeen esittää näyttöä siitä, miten vertailukelpoisessa asemassa oleva toinen hakija on tullut kohdelluksi. Tällaisen näytön hankkiminen voi olla käytännössä hyvin vaikeaa tai jopa mahdotonta. Syrjintäväitteen esittäjä voisi sen sijaan verrata omaa tilannettaan esimerkiksi lain 3 §:ssä esitettyihin kriteereihin. Verrokkina voisi siis toimia laissa säädetyt objektiiviset kriteerit. Jos esimerkiksi henkilön saamassa päätöksessä ei ole noudatettu lain 3 §:n kriteereitä, voidaan olettaa, että häntä on syrjitty. Näin ollen valituslupaperuste täyttäisi osittain myös yleisiin valituslupaperusteisiin sisältyvää ilmeinen virhe –perusteen.

Vaikka nyt ehdotettu valituslupaperuste täyttäisi osittain myös ilmeinen virhe –perusteen, ehdotus merkitsisi kuitenkin poikkeusta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentissa säädetyistä. Kyseisen lainkohdan mukaisia valituslupaperusteita ovat ennakkopäätösperusteet, ilmeinen virhe –peruste sekä muu painava syy.

Valituslupaperusteita on lainsäädännössä katsottu olevan mahdollista rajata oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia suppeammiksi tietyin edellytyksin. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa (1503/2016) ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) valituslupaperuste on rajattu ainoastaan ennakkopäätösperusteeseen. Ulkomaalaislain (301/2004) 196 §:n 4 momentin mukaan valituslupa voidaan myöntää vain ennakkopäätösperusteella tai muun erityisen painavan syyn perusteella. Ehdotetussa sääntelyssä korkeimmalle hallinto-oikeudelle ei jätettäisi vastaavaa harkintavaltaa valituslupan myöntämisestä edellytysten täytyessä kuin ulkomaalaislaissa.

Jatkovalitusmahdollisuuden rajaaminen merkitsisi osittaista valituskieltoa. Kysymys on kuitenkin jatkomuutoksenhausta, joten valituskieltoon ei ole syytä suhtautua yhtä pidättyvästi kuin ensimmäisen asteen valituskieltoihin. Jatkomuutoksenhakua koskeva kielto ei ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n 2 momentin kanssa, kun rajoitus kohdistuu tarkasti rajattuihin kysymyksiin eikä kielto ole asioiden laatu huomioon ottaen kohtuuttoman laaja tai muodostu oikeusturvan kannalta suhteettomaksi. Yleislain pääsäännöstä poikkeamiselle ja siten osittaiselle valituskiellolle on esitetty tässä painavia, saamen kansan sisäiseen itsemääräämisoikeuteen liittyviä perusteita, joten se suojaa oikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä tarkoituksia. Valituslupajärjestelmä, joka perustuu vain ehdottomia perusoikeuksia suojaavaan ennakkopäätösperusteeseen, on tässä asiaryhmässä oikeussuojajärjestelmän kokonaisuuden kannalta parempi ja ohjaavampi vaihtoehto kuin se, että valituslupaperusteena voitaisiin vedota myös muihin ennakkopäätösperusteisiin, ilmeiseen virheeseen tai muuhun painavaan syyhyn. Muutoksenhakulautakunnan erityisasiantuntemus ja toisaalta myös tarve saada asiassa nopea lainvoimainen ratkaisu puoltavat yleislainsäädäntöä rajatumpaa jatkomuutoksenhakumahdollisuutta. Valittajan oikeusturvan katsotaan toteutuvan tarkoituksensa mukaisesti, kun käytössä on viranomaisen päätöksen jälkeen kaksi valitusastetta, joista ensimmäinen koostuu erityisesti toimialaan perehtyneistä jäsenistä. Myös Norjassa ja Ruotsissa on rajallinen mahdollisuus valittaa saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioissa (katso tarkemmin esityksen sivuilla 69-71) ja Suomen vaalilain 27 §:n mukaan äänioikeusrekisteriä koskevissa asioissa hallinto-oikeuden päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Pykälän 3 momentissa on selvyiden vuoksi viittaussäännös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, koska ehdotettu 41 h §:n viittaussäännös yleislakiin kattaa vain muutoksenhakulautakunnan menettelyn. Asian käsittelyyn ja päätöksentekoon liittyvien säännösten lisäksi sovellettavaksi tulisi siten esimerkiksi myös oikeudenkäynnistä

hallintoasioissa annetun lain 109 §, jonka mukaan valitusoikeus muutoksenhakulautakunnan päätöksestä olisi myös alkuperäisen päätöksen tehneellä viranomaisella eli vaalilautakunnalla siinä tapauksessa, että muutoksenhakulautakunta olisi kumonnut vaalilautakunnan päätöksen tai muuttanut sitä.

6 luku **Erinäiset säännökset**

Nykyisen 5 luvun otsikko Muutoksenhaku ehdotetaan muutettavaksi, koska laissa on muutoksenhakua koskevia säännöksiä muuallakin kuin voimassa olevan lain 5 luvussa. Siinä on nykyisin vain yksi pykälä. Lain lukujakoa ehdotetaan siksi tarkistettavaksi. Lisäksi luvun numerointi muuttuisi muutoksenhakulautakuntaa koskevasta uudesta 5 luvusta johtuen. Voimassa olevan lain 6 luvun otsikko ehdotetaan siten kumottavaksi.

42 §. Muutoksenhaku. Pykälä vastaisi sisällöllisesti nykyistä 41 §:ää. Pykälän otsikkoa ehdotetaan tarkistettavaksi. Säännöksen mukaan muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasiassa annetussa laissa. Valitusasian käsittelyyn saamelaiskäräjillä ei kuitenkaan sovelleta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, koska sen 2 §:n 5 momentin mukaan muulle kuin tuomioistuimelle tai valitusasioissa käsittelemään perustetulle lautakunnalle tehtävän valituksen käsittelystä säädetään hallintolain 3 a §:ssä.

Tämän esityksen seuranta ja toimeenpano-osioissa tuodaan esille, että lain muutoksenhakua koskevien säännösten toimivuutta olisi perusteltua arvioida kokonaisuutena myöhemmässä vaiheessa. Tämän vuoksi yleistä muutoksenhakua koskevan säännöksen muutostarpeita ei ole tarkemmin arvioitu tämän lakimuutoksen yhteydessä, eikä muutoksia säännökseen tässä vaiheessa esitetä.

43 §. Henkilöstön ottaminen. Voimassa olevan lain tarkempia säännöksiä ja määräyksiä koskevassa 43 §:ssä säädetään valtuudesta antaa asetuksella tarkempia säännöksiä saamelaiskäräjistä annetun lain täytäntöönpanosta. Pykälän sisältö on tarpeeton. Pykälien numeroinnin korjaamiseksi pykälään ehdotetaan siirrettäväksi voimassa olevan 42 §:n säännökset sellaisenaan.

43 a §. Oikeus eläkkeeseen. Pykälään ehdotetaan siirrettäväksi voimassa olevan lain 42 a §:n sisältö sellaisenaan. Lisäksi säännöksessä olevat viittaukset on päivitetty, koska laki valtion eläkerahastosta 1372/1989 on kumottu lailla valtion eläkerahastosta 1297/2006. Lisäksi laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin 367/1961 on kumottu lailla verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 706/2007. Korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentti ei ole enää voimassa. Korkolain 340/2002 voimaantulosäännöksen mukaan, jos muualla lainsäädännössä viitataan korkolain 4 §:n 3 momenttiin, on kyseisen säännöksen asemesta noudatettava korkolain 4 §:n 1 momenttia.

43 b §. Salassapito- ja vahingonkorvausvelvollisuus. Pykälään ehdotetaan siirrettäväksi voimassa olevan lain 42 b §:n sisältö sellaisenaan.

Voimaantulo. Lain ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2024.

Siirtymäsäännökset. Voimaantulosäännöksen 1 momentiksi ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan joitakin saamelaiskäräjien toimielimiä ja toimintaa koskevia uusia säännöksiä sovelletaan ensimmäisen kerran vasta lain voimaantulon jälkeen valittaviin saamelaiskäräjiin. Tällaisia olisivat saamelaiskäräjien kokoonpano ja toimikautta (10 §) koskevat säännökset.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan saamelaiskäräjät, jonka toimikausi on kesken tämän lain tullessa voimaan, jatkaa tehtävässään ensimmäisten tämän lain mukaan valittujen saamelaiskäräjien toimikauden alkuun asti. Ensimmäinen 20 §:n mukainen vaalilautakunta asetettaisiin mahdollisimman pian lain voimaantulon jälkeen.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan 9 §:ssä tarkoitettuun asiaan, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 9 §:ää. Tällaiseen asiaan ei sovelleta tämän lain 9 a ja 9 b §:iä.

7.2 Rikoslaki

40 luku Virkarikoksista

11 §. Määritelmät. Pykälän 1 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siinä mainittaisiin saamelaiskäräjät. Myös saamelaiskäräjien palveluksessa oleva henkilö kuuluisi siten selkeästi virkavastuuta koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn piiriin.

Pykälän 2 kohdassa oleva viittaus 1 kohdassa tarkoitettuun julkisyhteisöön tarkoittaisi ehdotetun täydennyksen myötä myös saamelaiskäräjiä. Siten myös saamelaiskäräjillä luottamustehtävää hoitava henkilö tulisi pykälän 1 kohtaan tehtävän lisäyksen seurauksena rikoslain virkavastuuta koskevan sääntelyn piiriin.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Saamelaiskäräjien itsehallinnollisen aseman vuoksi on perusteltua, että saamelaiskäräjiä koskeva sääntely toteutetaan lailla ja saamelaiskäräjien itsensä hyväksymällä työjärjestyksellä. Asetuksella saamelaiskäräjien tehtävistä, organisaatiosta tai toiminnasta ei sen sijaan ole soveliaista säätää. Näistä syistä esityksessä ehdotetaan, ettei saamelaiskäräjistä annettuun lakiin enää sisällytettäisi voimassa olevan lain 16 §:n 1 momentissa nykyisin olevaa valtuutusta säätää asetuksella saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä. Saamelaiskäräjälain 43 §:n valtuutus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä saamelaiskäräjistä annetun lain täytäntöönpanosta ehdotetaan kumottavaksi. Tarkoitus on esitykseen sisältyvien lakien tultua voimaan kumota saamelaiskäräjistä annetussa asetuksessa nykyisin olevat säännökset saamelaiskäräjien muista toimistoista kuin saamen kielen toimistosta (2 §), henkilöstöstä (4 §), henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (5 §) ja asiakirjojen allekirjoittamisesta (6 §).

Saamelaiskäräjien vaalien teknisluonteinen sääntely on asianmukaista antaa lain asemesta vaalilaissa tarkoitettuna ylimpänä vaaliviranomaisena toimivan oikeusministeriön asetuksella. Saamelaiskäräjistä annetun lain 40 c §:n 1 momentin 4 kohtaan ehdotetaan siksi otettavaksi uusi valtuussäännös, jonka nojalla tarkempia säännöksiä ehdokashakemuksesta ja ehdokasluettelosta voitaisiin antaa oikeusministeriön asetuksella. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka nojalla olisi mahdollista antaa tarkempia säännöksiä vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä, jos kunnassa on enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyksen äänestyspaikka. Kohtien 5 ja 6 numerointi muuttuisi.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.7.2024.

10 Toimeenpano ja seuranta

Kansainväliset ihmisoikeusvalvontaelimet ovat pitkään seuranneet tarkasti saamelaisten oikeuksien toteutumista Suomessa ja antaneet aiheesta lukuisia kannanottoja. Esimerkiksi KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on ilmoittanut seuraavansa saamelaisten oikeuksien toteutumista myös jatkossa. YK:n ihmisoikeuskomitea ja YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea seuraavat antamiensa ratkaisujen toimeenpanoa. Saamelaiskäräjälain sisältö ja säännösten tulkinnalla, erityisesti 3 ja 9 §:llä, on vaikutus saamelaisten itsemäärittämisoikeuden ja saamelaisten muiden oikeuksien toteutumisen kannalta. Näin ollen on odotettavissa, että lain toimivuutta tulee seuraamaan myös kansainväliset ihmisoikeuselimet. Oikeusministeriö tulee omalta osaltaan seuraamaan lain toimivuutta yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa. Oikeusministeriö tulee järjestämään koulutusta viranomaisille lain uusista velvoitteista.

Muutoksia saamelaiskäräjälakiin valmistellut toimikunta pitää perusteltuna, että lain muutoksenhakua koskevia säännöksiä arvioidaan myöhemmässä vaiheessa kokonaisuutena. Tässä yhteydessä olisi mahdollista arvioida myös muutoksenhakulautakuntaa koskevan ratkaisun toimivuutta ja mahdollisesti kehittää lautakunnan roolia siirtämällä sille muitakin saamelaiskäräjien toimintaan liittyviä valitusasioita, kuten valitusten käsittely vaalien tulosta koskevista asioista.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoa koskevan muutoksen vaikutus saamelaiskäräjiin, viranomaisiin ja julkisia hallintotehtäviä hoitaviin tulee seurata ja mahdollisia lisäresurssitarpeita arvioida viimeistään, kun laki on ollut voimassa kolme vuotta. Lakimuutoksen jälkiarvioinnissa selvitetään neuvottelujen määrää ja kenen kanssa saamelaiskäräjät on neuvotellut sekä minkälaisia resurssivaikutuksia neuvotteluilla on ollut eri toimijoille.

Saamelaiskäräjät kolmessa maassa on keskustellut yhteisestä vaalipäivästä, jolloin vaalikeskusteluja voitaisiin käydä tärkeistä, yhteisistä teemoista samaan aikaan. Tulevaisuudessa voisi olla perusteltua mahdollistaa yhteistä saamelaiskäräjien vaalipäivää Suomessa, Norjassa ja Ruotsissa. Suomen saamelaiskäräjät ovat vuonna 2020 yksimielisesti lausuneet, että kannattavat yhteistä vaalipäivää Norjan ja Ruotsin saamelaiskäräjien kanssa.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Lain uudistamisen edellyttämät kappaleessa taloudelliset vaikutukset kuvatut määrärahat sisältyvät vuoden 2024 talousarvioesitykseen.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yleistä

Esityksellä toteutetaan alkuperäiskansa saamelaisten perustuslakiin ja Suomea sitoviin ihmisoikeusvelvoitteisiin perustuvia oikeuksia. Arvioitaessa esityksen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ensisijaisena arvioinnin perusteena on perustuslain 22 §:n säännös, jonka mukaan julkisen vallan – siis myös lainsäätäjän – on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten asemasta alkuperäiskansana ja saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan säädetään perustuslain 17 §:n 3 momentissa. Säännös turvaa saamelaisten aseman alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen (HE 309/1993 vp, s. 65, HE 248/1994 vp). Kulttuuri ymmärretään säännöksessä laajana käsitteenä.

Kansojen tai alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeudesta määrätään muun muassa KP- ja TSS-sopimusten ensimmäisessä artiklassa sekä YK:n alkuperäiskansajulistuksessa. Sekä KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea että TSS-sopimusta valvova komitea ovat tulkintakäytännössään todenneet, että kyseisten sopimusten 1 artiklaa kansojen itsemääräämisoikeudesta sovelletaan tiettyihin alkuperäiskansoihin, saamelaiset mukaan lukien. Parafoidussa pohjoismaisessa saamelaissopimuksessa saamelaisiin viitataan kansana ja alkuperäiskansana, jolla on itsemääräämisoikeus. Kansallisesti saamelaisille kuuluvan itsemääräämisoikeuden sisältöä säännellään erityisesti saamelaiskäräjälaissa. Perustuslainkohdan taustana ja esikuvana on ollut KP-sopimuksen 27 artikla, jota sovellettaessa alkuperäiskansoille kuuluva itsemääräämisoikeus ovat saamelaiskäräjälain säätämisen jälkeen saaneet asteittain kasvavan merkityksen. Kun Suomi vuoden 2019 alussa sai YK:n ihmisoikeuskomitealta kaksi langettavaa ratkaisua saamelaisten vireille panemissa yksilövalitustapauksissa, komitea nimenomaisesti liitti KP-sopimuksen 27 artiklaan alkuperäiskansan sisäisen itsemääräämisoikeuden käsitteen ja viitasi sopimusta soveltaessaan oikeuslähteenä vuodelta 2007 olevaan YK:n alkuperäiskansajulistukseen, mainiten nimenomaisesti sen 33, 8 ja 9 artiklat. Myös YK:n rotusyrjintää käsittelevä komitea (CERD) on vaaliluetteloa koskevassa yksilövalitusasiassa vuonna 2022 antamassa ratkaisussaan nostanut esille valittajien oikeutta saamelaisena alkuperäiskansana määrätä kollektiivisesti saamelaiskäräjien kokoonpanosta ja osallistua yleisten asioiden hoitamiseen siten kuin yleissopimuksen 5 artiklan c kohdassa on turvattu. Komitea suosittelee, että Suomi tarjoaa valittajille tehokkaan oikeussuojakeinon käynnistämällä kiireellisesti aidon neuvottelun saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n tarkistamiseksi sen varmistamiseksi, että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutta koskevat kriteerit määritellään kunnioittaen saamelaisten oikeutta antaa vapaa ja tietoon perustuva ennakosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

Erityisesti KP-, TSS- sekä YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus ovat tärkeitä saamelaisten oikeuksien kannalta. KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on etnisiä, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Kansainväliset ihmisoikeussopimuksia valvovat elimet ovat viime vuosina antaneet lukuisia kannanottoja saamelaisten oikeuksien riittämättömästä huomioimisesta Suomessa ja YK:n

ihmisoikeuskomitea on vuonna 2019 todennut Suomen loukanneen KP-sopimuksen 25 artiklaa (muun muassa vaalioikeudet), sekä erikseen luettuna että yhdessä 27 artiklan (vähemmistöjen oikeudet) kanssa ja tulkittuna 1 artiklan (kansojen itsemääräämisoikeus) valossa. Saamelaiskäräjälakia on myös aiempina hallituskausina pyritty uudistamaan, mutta siinä ei ole vielä onnistuttu. Esitys korjaisi tämänhetkisen ongelmallisen tilanteen myös kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden osalta.

Esityksessä otetaan huomioon myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus, johon Suomi on sitoutunut. Julistus heijastaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitystä sekä valtioiden sitoutumista edistää, kunnioittaa ja toteuttaa alkuperäiskansojen oikeuksia. Saamelaiskäräjälain sisällön kannalta ovat merkityksellisiä muun muassa julistuksen 8 artiklan 1 kohta, jonka mukaan alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus siihen, ettei heitä pakkosulauteta eikä kulttuuria tuhota. Julistuksen 9 artiklan mukaan yksilön oikeus alkuperäiskansan jäsenyyteen määräytyy alkuperäiskansan perinteiden ja tapojen mukaisesti eikä tämän oikeuden käytöstä saa seurata syrjintää. Julistuksen 33 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen. Julistuksen 19 artikla sisältää periaatteen vapaan ja tietoon perustuvasta ennakkosuostumuksesta, jota periaatetta täsmennetään useissa muissa artikloissa.

Esitys edistäisi mahdollisuuksia ratifioida ILO 169 –sopimus sekä parafoitu pohjoismainen saamelaissopimus. Molemmat sopimukset sisältävät neuvotteluja koskevia määräyksiä ja pohjoismainen saamelaissopimus sisältää yhteispohjoismaiset kriteerit saamelaiskäräjien äänestysluetteloon ottamiseksi. Pohjoismaisella saamelaissopimuksella pyritään yhtenäistämään saamelaisia koskevaa sääntelyä Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa. Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa saamelaisten oikeuksia siten, että saamelaiset voivat säilyttää, harjoittaa ja kehittää kulttuuriaan, kieltään ja yhteiskuntaelämäänsä niin, että valtionrajat häiritsevät tätä mahdollisimman vähän. Esityksen nykytilaa ja nykytilan arviointia käsittelevässä jaksossa on tarkemmin selostettu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältöä alkuperäiskansa saamelaisten kannalta. Esityksen vaikutusten arviointia koskevassa jaksossa on arvioitu, että saamelaismääritelmän poistaminen laista ei heikennä mahdollisuuksia ratifioida ILO 169 –sopimusta.

Saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevan itsehallinnon perusrakenteista on säädetty saamelaiskäräjistä annetulla lailla, jota esityksessä ehdotetaan muutettavaksi. Esityksellä edistetään alkuperäiskansa saamelaisten mahdollisuuksia vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin vahvistamalla lain 9 §:n mukaista neuvotteluvelvoitetta. Ehdotettu muutos saattaisi säännöksen kansainvälisen alkuperäiskansaoikeuden edellyttämälle tasolle. Ehdotetun säännöksen arvioidaan täyttävän niin sanotun FPIC-periaatteen vaatimukset, mitä kansainväliset ihmisoikeusvalvontaelimet ovat edellyttäneet. Jotta saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet otettaisiin huomioon eri viranomaisten toiminnassa käytännön tasolla, ehdotetaan lisättäväksi säännös, joka osaltaan konkretisoisi, miten tämä toteutetaan (1. lakiehdotuksen 9 a §). Esityksessä korjataan nykytilanne myös niin sanotun saamelaismääritelmän osalta YK:n ihmisoikeuskomitean edellyttämällä tavalla (1. lakiehdotuksen 3 §). Jatkossa kyse olisi selkeämmin nimenomaan vaaliluetteloon ottamisen kriteereistä, ei saamelaisen määritelmästä. Henkilön merkitseminen vaaliluetteloon ei tarkoittaisi muita oikeuksia kuin mahdollisuuden äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa sekä tätä kautta osallistua saamelaiskäräjien päätöksentekoon. Tämä on linjassa perustuslakivaliokunnan esittämän näkemyksen kanssa, ettei saamelaisille kuuluvia oikeuksia tule kytkeä yhteen saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaisen saamelaismääritelmän kanssa (PeVM 12/2014 vp).

Ehdotettu 3 § vastaa pitkälti parafoidun pohjoismaisen saamelaisoppimuksen määräystä äänestysluetteloon ottamisen kriteereistä. Parafoidussa pohjoismaisessa saamelaisoppimuksessa käytetään termiä kotikieli, kuten myös Norjan ja Ruotsin lainsäädännössä. Esityksessä on kuitenkin saamelaiskäräjien ehdotuksesta päädytty säilyttämään voimassa olevaan lakiin sisältyvä termi ensimmäinen kieli, joka on ollut käytössä Suomessa vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä jo saamelaisvaltuuskunnan aikana. Molemmilla termeillä viitataan suvussa ja perheessä käytettyyn kieleen, jonka lapsi oppii kotona vanhemmaltaan. Termin ensimmäinen kieli käyttämisellä on haluttu korostaa sitä, että kyseessä on vanhemman pääasiallisesti lapsensa kanssa käyttämä kieli, jonka ihminen yleensä parhaiten taitaa. Ehdotuksen arvioidaan mahdollistavan pohjoismaisen saamelaisoppimuksen ratifioinnin. Ehdotus ei ole ongelmallinen yhdenvertaisuussäännöksen (perustuslain 6 §) kanssa, vaikka säännöksen perusteluissa viitataan erityisesti vanhempien mukaan lukien adoptiovanhempien ja lasten väliseen suhteeseen, eikä kasvattilapsiin. Myös muualla lainsäädännössä asetetaan adoptiolapsia ja kasvattilapsia eri asemaan heidän erilaisen juridisen asemansa vuoksi. Näin tehdään myös Norjassa ja Ruotsissa, vaikka siellä käytetty termi onkin kotikieli. Ehdotuksessa valittu ratkaisu vastaa saamelaiskäräjien tahtotilaa.

Lisäksi esitys sisältää ehdotuksen vaaliluetteloa koskevan muutoksenhakuprosessin muuttamisesta mukaan lukien uuden lainkäyttöelimen perustaminen. Vaaliluetteloon ottamisen uudet kriteerit ja 3 §:ään liittyvä uusi muutoksenhakumenettely toteuttaisivat kansainvälisen oikeuden vaatimukset siitä, että alkuperäiskansalla tulee olla oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen. Samalla uusi menettely turvaisi jokaisen asianosaisten oikeusturvan. YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin todettujen oikeudenloukkausten estämiseksi jatkossa ehdotetaan, että vaaliluettelo koottaisiin uudestaan 3 §:n uusien kriteereiden mukaisesti ja lähtökohtaisesti aina seuraavia saamelaiskäräjien vaaleja ajatellen. Lisäksi esitys sisältää ehdotuksia sääntelyn tarkistamiseksi muun ohella saamelaiskäräjien toimivallasta ja tehtävistä sekä saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä.

YK:n ihmisoikeuskomitea tai muut yleismaailmallisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet eivät ole kansainvälisiä tuomioistuimia vaan riippumattomia asiantuntijaelimiä. Siksi niillä ei ole toimivaltaa oikeudellisesti sitovalla tavalla määrätä sopimusvaltiota muuttamaan lakiaan tai sen tulkintaa. Kun myös näiden komiteoiden toiminnassa on kyse Suomea oikeudellisesti velvoittavien ihmisoikeussopimusten tulkinnasta kansainvälisellä tasolla, Suomen sopimusvelvoitteisiin kuuluu poistaa kansallisessa lainsäädännössä ilmenneet ristiriidat YK:n ihmisoikeussopimusten kanssa. Käsillä olevassa asiassa toimivaltainen ylin kansallinen tuomioistuin, korkein hallinto-oikeus on myös ilmaissut hyväksyvänsä ihmisoikeuskomitean sopimustulkinnat. Ihmisoikeussopimukset ovat osa Suomen kansallista oikeutta, ja erityisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus on keskeisesti kansallisen perusoikeussäännösten ja siihen sisältyvän perustuslain 22 §:n toteuttamisvelvoitteen taustalla. Siten Suomen perusoikeusjärjestelmä edellyttää, että kansainvälisellä tasolla todettu ihmisoikeusloukkaus korjataan, tarvittaessa lakia muuttamalla. Sopimusvelvoitteet täysimääräisesti toteuttavan lainmuutoksen sisällön Suomi kuitenkin suvereenina valtiona päättää itse.

Vaaliluettelon kokoaminen uudestaan ja asianosaisten oikeusturva

Saamelaiskäräjien vaaliluettelo koottaisiin 1. lakiehdotuksen 23 §:ssä esitetyn mukaan jatkossa jokaista saamelaiskäräjien vaalia varten uudestaan. Edellisissä vaaleissa vaaliluetteloon merkitty henkilö otettaisiin vaaliluetteloon ilman hakemusta, mikäli hän täyttää kulloinkin

voimassa olevassa laissa säädetty vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Vaaliluetteloon merkitsemisen kriteereistä säädetään lain 3 §:ssä ja lisäksi äänioikeuden yleisiä edellytyksiä koskevassa 21 §:ssä. Kyseisistä kriteereistä esitetään 1. lakiehdotuksen 3 §:n mukaisesti poistettavaksi voimassa olevan 3 §:n 2 kohta, mutta samalla 1 kohdassa säädettyä kieliperustetta laajennettaisiin nykyisestä kolmesta sukupolvesta neljanteen sukupolveen. Osan nykyisen 2 kohdan mukaan vaaliluetteloon otetuista henkilöistä voidaan olettaa täyttävän laajennetun kielikriteerin. Jokainen hakemus olisi käsiteltävä yksilöllisesti ilman syrjintää tai mielivaltaa.

YK:n ihmisoikeuskomitea on edellä mainituissa ratkaisuissaan vaaliluetteloa koskevissa asioissa todennut Suomen olevan velvollinen toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Saamelaiskäräjien vaaliluettelon laatiminen periaatteessa uudestaan jokaista vaalia ajatellen ja uusien vaaliluetteloon merkitsemisen kriteereiden pohjalta estäisi sitä, että todetut oikeudenloukkaukset jatkuvat. Mikäli vaaliluettelon pohjana säilytettäisiin edellisten vaalien vaaliluettelo ja kaikki aiemmin vaaliluetteloon merkityt ja heidän jälkeläisensä merkittäisiin jatkossakin vaaliluetteloon, tämän voidaan katsoa tarkoittavan oikeudenloukkauksen jatkamista. Tämän vuoksi vaaliluettelo on tarpeen koota uusien kriteerien pohjalta kokonaan uudelleen alusta. Menettelyn ei arvioida loukkaavan yksilöiden oikeusturvaa, sillä prosessissa arvioidaan yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti jokaisen vaaliluetteloon merkittävän henkilön osalta, täyttävätkö he ehdotetun lain mukaiset kriteerit. Kysymys ei ole varallisuusarvoista niin sanotuista saavutetuista oikeuksista vaan osallistumisesta saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvan sisäisen itsemääräämisoikeuden käyttöön siten että samalla Suomi valtiona kunnioittaa kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteitaan suhteessa saamelaiseen alkuperäiskansaansa. Edellä mainituista syistä ns. lappalaiskriteerin poistaminen ei ole ongelmallista oikeusvarmuuden tai luottamuksensuojan näkökulmasta, vaan tässä asiassa 3 §:n tarkistaminen on välttämätöntä Suomea velvoittavien ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseksi ja saamelaisten itsemääräämisoikeuden turvaamiseksi. Käytännön tasolla vaikuttaa siltä, että ns. lappalaiskriteerin poistaminen laista ei välttämättä aiheuta kovin suurta muutosta nykytilanteeseen verrattuna.

YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisuihin nojaten KHO näyttää muuttaneen tulkintaansa liittyen ns. lappalaiskriteerin soveltamiseen. Uusien henkilöiden merkitseminen vaaliluetteloon näyttää perustuvan kielikriteerin ja jälkeläiskriteerin tulkintaan (KHO 2021:45, KHO:2021:47, KHO 2021:48).

Esityksessä on huomioitu, että jokaisella on perustuslain 21 §:n mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Yksittäisen asianosaisen oikeusturva varmistettaisiin mahdollisuudella hakea muutosta riippumattomassa lainkäyttöelimestä. Mikäli nyt voimassa olevan lain nojalla vaaliluetteloon otetun henkilön osalta olisi epäselvyyttä siitä, täyttääkö hän uudistetun 3 §:n kriteerit, vaalilautakunta pyytäisi asianosaiselta hallintolain mukaisesti lisäselvitystä. Jos vaalilautakunta pitäisi aiemmin annettua selvitystä tai uutta lisäselvitystä riittämättömänä, voisi henkilö tehdä asiassa oikaisuvaatimuksen ja viime kädessä hakea päätökseen muutosta. Henkilöllä olisi oikeus vapaasti esittää selvitystä muutetussa lainkohdassa säädettyjen edellytysten täyttymisestä riippumatta siitä, millä nykyisen lain 3 §:n mukaisella perusteella hänet on aiemmin otettu vaaliluetteloon. Erityisesti niin sanotun kielikriteerin (1 kohta) laajentaminen mahdollistaisi nykyisen ja kumottavaksi ehdotetun 2 kohdan nojalla vaaliluetteloon otettujen henkilöiden uudet selvitykset.

Esityksessä ehdotetaan aikaistettavaksi vaaleihin liittyviä määräaikoja, jotta henkilö ehtisi käyttää kaikki muutoksenhakukeinot ennen vaalitoimituksen päättymistä ja jotta muutoksenhakuelimillä olisi riittävä aika valitusten käsittelemiseksi. Asianomaisten oikeusturvaa lisäisi myös ehdotettu muutos vaalilautakunnan asiantuntemuksen laajentamisesta (1. lakiehdotuksen 20 §) sekä erityisasiantuntemusta omaavan itsenäisen ja riippumattoman lainkäyttöelimen perustaminen (1. lakiehdotuksen uusi 5 luku). Ehdotettu saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta toimisi ensimmäisenä valitusinstanssina vaaliluetteloaa koskevissa asioissa. Jatkossa saamelaiskäräjien poliittisilla elimillä ei olisi minkäänlaista roolia vaaliluetteloaa koskevissa asioissa. Muutoksenhakulautakunnasta olisi mahdollista tehdä valitusluvalla jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi mahdollisuus tehdä oikaisuvaatimus vaalilautakunnalle säilyisi.

Muutoksenhaku vaaliluetteloaa koskevissa asioissa

Vaalilautakunnan päätöksestä henkilön hakemukseen tulla merkityksi vaaliluetteloon samoin kuin lautakunnan päätökseen vaaliluettelosta poistamista koskevassa asiassa saa 1. lakiehdotuksen 41 §:n mukaan hakea muutosta saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnalta (muutoksenhakulautakunta). Muutoksenhakulautakunnan päätökseen taas saisi 1. lakiehdotuksen 41 m §:n perusteella hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituslupa olisi myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi valituslupahakemuksessa esitetty perusteltu väite muutoksenhakulautakunnan päätöksen perustumisesta syrjintään tai ilmeiseen lainvastaisuuteen.

Esitys uuden itsenäisen ja riippumattoman lainkäyttöelimen, muutoksenhakulautakunnan perustamisesta vaaliluetteloaa koskevia asioita varten noudattaa perustuslain 21 §:n 1 momentin periaatteita oikeusturvasta. Säännöksen mukaan jokaisella on muun ohella oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsiteltynä julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 21 § ja siinä käytetyn oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen taustalla ovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artikla. On huomionarvoista, että EIS 6 artiklan keskeinen tulkintakysymys koskee sopimusmääräyksen soveltamisalaa, joka sopimuskohdan sanamuodon mukaan rajoittuu rikoksesta syytetyn asemaan rikosasian oikeudenkäynnissä sekä yksityisoikeudellisten riita-asioiden käsittelyyn yleisessä tuomioistuimessa. Itse termi ”oikeudenkäynti” (trial) viittaa tuomioistuimen perinteiseen suulliseen istuntoon. Rikossyyte tai riita-asioista sopimuskohdassa käytetty ilmaisu ”civil rights and obligations” ovat ihmisoikeussopimuksessa kuitenkin niin sanottuja autonomisia käsitteitä, joiden soveltamisala ei määräydy suoraan kansallisen oikeuden perusteella. Kun lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tulkinnallisesti ulottanut ”civil rights and obligations” -käsitteen soveltamisalan laajemmaksi kuin perinteiset siviilioikeudelliset riita-asiat, Suomen liittyessä vuonna 1989 Euroopan ihmisoikeussopimukseen meillä tietoisesti omaksuttiin sopimuskohdan laajenevaan tulkintaan varautuva suomennos, jonka mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ”silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä”. Valittu suomennos ei laajenna tai muuta Suomen sopimusvelvoitteita, mutta auttaa välttämään englannin- ja ranskankielisistä autenttisista sopimusteksteistä tehtäviä supistavia virhetulkintoja. Huomattakoon kuitenkin, että Suomessa käytetään sopimuskohdan

ruotsinnoksessa alkutekstien sanamuodon mukaista käännösilmaisua “civila rättigheter och skyldigheter”.

Euroopan ihmisoikeussopimus ei edellytä kaikista julkisen vallan päätöksistä valitusoikeutta tuomioistuimeen. Soveltamisalaltaan rajattua 6 artiklan määräystä oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin täydentää ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan yleinen määräys oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ihmisoikeussopimuksen tai sen pöytäkirjojen kattamien oikeuksien suojaksi. Oikeussuojakeinojen tehokkuus puolestaan voi muodostua toisiaan täydentävistä takeista, joista mikään ei edellytä riippumattoman lainkäyttöelimen päätöstä.

YK:n yleissopimuksessa kansalais- ja poliittisista oikeuksista on omaksuttu hieman toisenlainen sääntelyrakenne. Myös KP-sopimukseen sisältyy yleislauseke tehokkaista oikeussuojakeinoista (2 artiklan 3 kohta), mutta oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 14 artiklan 1 kappale, joka muutoin vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan sisältöä, alkaa soveltamisalaltaan yleisellä virkkeellä oikeudesta yhdenvertaisuuteen lain edessä. Ihmisoikeuskomitea on antanut tälle 14 artiklan 1 kohdan 1 virkkeelle itsenäisen merkityksen ja siksi edellyttää, että milloin mikä hyvänsä asia kansallisesti järjestetään tuomioistumen tai muun lainkäyttöelimen käsiteltäväksi, tämän on asian laadusta riippumatta noudatettava oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustavia takeita, siis myös milloin asiassa ei järjestetä varsinaista oikeudenkäyntiä (CCPR/C/GC32, kohdat 7-14).

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa viitataan rinnakkain oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin, pyrkimättä sääntelemään perustuslain tasolla mitkä takeet kuuluvat sekä oikeudenkäyntiin että hyvään hallintoon ja mitkä puolestaan vain lainkäyttöön tai lainkäytössäkin vain varsinaiseen oikeudenkäyntiin. Kuten perustuslain 21 §:n 1 momentti ilmentää ja edellyttää, Suomessa on omaksuttu vaatimus yleisestä oikeudesta hakea lainkäyttöelimestä muutosta yksilöä koskevaan julkisen vallan päätökseen.

Esitys vastaa näitä ihmisoikeussopimusten ja perustuslain 21 §:n vaatimuksia. Vaikka vaaleja koskevat asiat eivät esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan sinänsä edellytä muutoksenhakumahdollisuutta tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa lainkäyttöelimestä, tällainen oikeus turvattaisiin jatkossakin saamelaiskäräjien vaaliluetteloa koskevissa asioissa. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä sovelletaan tehokkaan oikeussuojan vaatimusta – siis 13 artiklaa – milloin kansallinen laki ei lainkaan turvaa äänioikeuden epäämistä koskevan valituksen tuomioistuinkäsittelyä vaan muutoksenhakuasiat ratkaisee lopullisesti keskusvaalilautakunnan tyypinen elin (ks. *Grosaru v. Romania*, 2010, §§ 55-57; *Paunović and Milivojević v. Serbia*, 2016, §§ 68-73). Jos taas kansallinen laki turvaa valitusoikeuden äänioikeusasioissa tuomioistuimeen, ihmisoikeustuomioistuin tyytyy arviomaan, täyttyvätkö ihmisoikeussopimuksen 1 pöytäkirjan 3 artiklassa vaaleille asetetut vaatimukset vapaista ja toistuvista vaaleista vaalisalaisuuden ja vapaan valinnan olosuhteissa, eikä siis tee erillistä arviota oikeussuojakeinojen tehokkuudesta (ks. *Gahramanli and Others v. Azerbaijan*, 2015, § 56; *Riza and Others v. Bulgaria*, 2015, § 95; *Davydov and Others v. Russia*, 2017, § 200). Ehdotettu riippumattomana lainkäyttöelimenä toimiva muutoksenhakulautakunta toteuttaa KP-sopimuksen 14 artiklan 1 kohdan 1 virkkeen edellyttämät lainkäytössä yleisesti sovellettavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustakeet ja EIS 13 artiklasta seuraavan tehokkaan oikeussuojan vaatimukset. Sen arvioidaan täyttävän perustuslain 21 §:stä seuraavat vaatimukset jo itsessään, jopa ilman jatkovalitusoikeutta hallinto-oikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotukseen on kuitenkin oikeusturvan varmistamiseksi sisällytetty myös valitusoikeus muutoksenhakulautakunnan päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka valituslupamenettelyn kautta toimisi ennakkopäätöstuomioistuimena syrjinnän tai ilmeisen lainvastaaisuuden kiellon viimekätisenä lisätakeena.

Tuomioistuinten yhteiskunnallinen asema ja tehtävät on säännelty perustuslaissa. Valtiovallan kolmijako-oppia ilmentävän perustuslain 3 §:n mukaan tuomiovallan käyttö kuuluu riippumattomille tuomioistuimille, joista ylimpinä tuomioistuimina ovat korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 98 §:ssä säädetään tuomioistuinlaitoksen perusrakenteesta. Sen mukaan yleisiä tuomioistuuksia ovat korkein oikeus, hovioikeudet ja käräjäoikeudet. Yleisiä hallintotuomioistuuksia ovat korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet. Erikseen määrättyä toimialalla tuomiovaltaa käyttävistä erityistuomioistuuksista säädetään lailla. Erityistuomioistuuksia ovat työtuomioistuin, markkinaoikeus ja vakuutus-oikeus. Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen hallitusmuodoksi muutoksenhakulautakuntien asemaa on käsitelty seuraavasti: ”Yleisten tuomioistuinten ja erityistuomioistuinten ohella lainkäyttövaltaa on myös erilaisilla valitusten käsittelyä varten perustetuilla muutoksenhakulautakunnilla tai tuomioistuimen kaltaisilla lainkäyttöelimillä. Niiden asemaa ei ole yleensä järjestetty kaikilta osin tuomioistuimille asetettujen vaatimusten mukaisesti. Niiden päätöksistä voidaan yleensä valittaa tuomioistuimeen, joko läänioikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tällaisten lainkäyttöelinten ei katsota kuuluvan varsinaisesti tuomioistuinlaitokseen eikä niitä ole tarpeen erikseen säännellä perustuslaissa.” (HE 1/1998 vp, s. 156.)

Perustettava saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta olisi organisaationa itsenäinen ja riippumaton, tuomioistuihin rinnastettava lainkäyttöelin, joka turvaisi perustuslain 21 §:n 1 momentin toteutumisen. Perustuslakivaliokunnan uudemman linjauksen mukaan muutoksenhakulautakunnat ovat sellaisia muutoksenhakuelimiä, joista on perustuslain 98 §:n 3 momentin ilmentämän periaatteen mukaisesti säädettävä lailla ja joiden toiminnassa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden tulee täytyä. Näiden vaatimusten on valiokunnan käytännössä katsottu koskevan myös sellaisia muutoksenhakuelimiä, joiden päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla tuomioistuimeen. (PeVL 9/2007, s. 10; PeVL 35/2006 vp, s. 2; PeVL 25/2004 vp, s. 2; PeVL 55/2002 vp, s. 3; PeVL 15/2002 vp, s. 3.)

Muutoksenhakulautakunnasta on säädettävä lailla ja sen toiminnassa perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaisten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden tulee täytyä. Kaikki muutoksenhakuelimen toimintaa keskeisesti koskevat säännökset tulee siten antaa lailla. (PeVL 15/2002 vp, s. 4; PeVL 37/1997 vp, s. 4.) Saamelaiskäräjistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi muutoksenhakulautakuntaa koskeva uusi 5 luku muutoksenhausta vaaliluetteloa koskevissa asioissa, jonka säännöksillä muutoksenhakulautakunnan asema ja toiminta järjestettäisiin niin, että sitä voitaisiin asemansa ja erikoistumisensa puolesta verrata erityistuomioistuihin.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin ilmaisulla muu riippumaton lainkäyttöelin tarkoitetaan tuomioistuimelle ominaiset oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia. Ilmaisuun on sisällytetty paitsi vaatimus oikeussuojaelimen riippumattomuudesta suhteessa toimeenpanovaltaan myös vaatimus ratkaisuelimen puolueettomuudesta suhteessa asian eri osapuoliin (PeVL 37/1997 vp, s. 3). Oikeusjärjestelmässämme on ennestään joitakin itsenäisiä ja riippumattomia muutoksenhakulautakuntia, jotka toimivat ensimmäisenä muutoksenhakuasteena valitettaessa viranomaisten päätöksistä. Tällaisia lautakuntia ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla sosiaaliasioiden, työeläkeasioiden ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnat ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla opintotuen muutoksenhakulautakunta.

Nyt ehdotettu muutoksenhakulautakunta toimisi saamelaiskäräjien yhteydessä. Lautakunta olisi kuitenkin itsenäinen ja riippumaton suhteessa saamelaiskäräjien vaalilautakuntaan, joka päättää vaaliluetteloasioista, sekä suhteessa saamelaiskäräjien muihin toimielimiin. Kyse olisi

alkuperäiskansa saamelaisten uudesta viranomaisesta, jonka virallinen asema osana julkisen vallan käyttöä Suomessa toteutettaisiin säätämällä siitä lailla. Rinnastettavat lainkäyttöelimet saattavat toimia valtioneuvoston tietyn ministeriön yhteydessä, vaikka kyseisen ministeriön alainen viranomainen olisi tehnyt päätökset, joista valitetaan.

Tuomioistuimista erillisten muutoksenhakulautakuntien perustaminen on aiemmin nähty tarpeelliseksi muun ohella asioiden ratkaisemisessa tarvittavan erityisen asiantuntemuksen turvaamiseksi ja yhtenäisen ratkaisulinjan saavuttamiseksi muutoksenhaun keskittämällä. Myös valitusasioiden suuri määrä on vaikuttanut tämän tyyppisten muutoksenhakulautakuntien perustamistarpeeseen. Edellä mainittuihin sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimiviin muutoksenhakulautakuntiin liittyvä valitusmenettely on kaksiasteinen siten, että muutoksenhakulautakunta toimii ensimmäisenä valitusasteena ja vakuutusosoikeus ylimpänä valitusasteena. Vakuutusosoikeuden päätöksistä ei saa pääsääntöisesti valittaa.

Lainsäädännössä on myös muita, pienimuotoisempia muutoksenhakuelimiä, jotka ovat erikoistuneet tiettyihin asiaryhmiin. Esimerkiksi asevelvollisuuslain (1438/2007) 7 §:n mukaan muutoksenhakuviranomaisena asevelvollisuutta koskevissa asioissa toimii kutsunta-asiain keskuslautakunta. Lain 12 luvun mukaan muutoksenhakua edeltää pääsääntöisesti oikaisumenettely, jonka jälkeen asevelvollisuuslain nojalla tehtyyn päätökseen haetaan muutosta valittamalla kutsunta-asiain keskuslautakuntaan, jonka päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Kutsunta-asiain keskuslautakunta on siten valtioneuvoston asettama asevelvollisuusasioiden ylin muutoksenhakuelin. Toisena esimerkkinä voidaan mainita kuvaohjelmanlaki (710/2011), jonka 32 §:ssä säädetään kuvaohjelmalautakunnasta, joka käsittelee ensimmäisenä muutoksenhakuasteena valitukset Kansallisen audiovisuaalisen instituutin tekemistä päätöksistä. Kuvaohjelmalautakunnan päätöksistä saa lain 33 §:n mukaan hakea muutosta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan perustamistarpeeseen vaikuttavat osittain eri ja osittain samat syyt kuin edellä mainittujen olemassa olevien muutoksenhakulautakuntien perustamiseen. Valitusasioiden lukumäärä on vaihdellut vaalien alla eri vaalivuosina. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasiat ovat luonteeltaan erityisasiantuntemusta vaativia, koska äänioikeuden kriteerien täyttymisen arvioinnissa tarvitaan syvällistä tietoa ja ymmärrystä saamelaisuudesta ja siihen liittyvistä kulttuurisista ja kielellisistä seikoista. Koska saamelaiskäräjien vaaliluetteloon ottamista koskevat päätökset poikkeavat yleisten tuomioistuinten tavanomaisesta ratkaisutoiminnasta eikä yleisissä tuomioistuimissa myöskään ole käytettävissä tässä asiaryhmässä tarvittavaa erityistä asiantuntemusta, on erillisen muutoksenhakuelimen perustaminen näiden asioiden käsittelyä varten tarpeen. Erityispiirteenä tässä asiaryhmässä on ennen kaikkea se, että päätöksenteon yhteydessä on turvattava saamen kansan sisäinen itsemääräämisoikeus. Saamelaisten vaaliluetteloa koskevia asioita on käsiteltävä sellaisessa prosessissa, joka vastaa ja toteuttaa saamen kansan sisäistä itsemääräämisoikeutta samalla varmistaen yksilön oikeusturvan ilman syrjintää tai mielivaltaa. Erillisen muutoksenhakulautakunnan, jonka jäsenet nimitetään saamelaiskäräjien ehdotuksesta, joka toimii saamelaiskäräjien yhteydessä itsenäisenä ja riippumattomana lainkäyttöelimenä ja jonka jäseniltä edellytetään perehtyneisyyttä muutoksenhakulautakunnan toimialaan, arvioidaan pystyvän vastaavan tähän tarpeeseen jatkossa parhaiten.

Uuden lainkäyttöelimen perustamisessa on otettava huomioon lainkäyttöelimille asetetut perustuslailliset reunaehdot. Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnoissaan oikeusturvan yleensä edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä. Monijäsenisen kokoonpanon voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista

harkintaa ja siten oikeusturvaa. (PeVL 2/2006 vp, s. 2.) Muutoksenhakulautakunnan ehdotetaan olevan päätösvaltainen ainoastaan silloin, kun vähintään puheenjohtaja ja kaksi kolmesta muusta jäsenestä on läsnä.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja lakimiesjäsenen tulisi täyttää tuomareiden yleiset kelpoisuusvaatimukset. Lautakunnan jäseniltä edellytettäisiin muun muassa perehtyneisyyttä muutoksenhakulautakunnan toimialaan, eli heidät valittaisiin asiantuntemuksensa perusteella. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan asiantuntijajäsenet eivät edustasi mitään tiettyä tahoa, eivätkä näin ollen olisi intressiedustussidonnaisia eli intressipohjaisia, esimerkiksi siten kuin työtuomioistuimen työmarkkinajärjestöjen esittämät jäsenet edustavat tiettyä työmarkkinatahoa. Se, että alkuperäiskansaa edustava elin ehdottaa jäseniä kansan sisäistä itsemääräämisoikeutta koskevien asioiden hoitamiseksi laissa säädettyjä objektiivisia kriteerejä soveltaen, ei tarkoita, että jäsenet edustaisivat jotain erityistä ryhmää.

Perustuslakivaliokunnan käytännössään asettama intressipohjaisten jäsenten enemmistöä koskeva vaatimus ei siten koske ehdotettua saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakuntaa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä lainkäyttöelimen osittaista intressipohjaisuuttakaan ei ole sinänsä pidetty ongelmallisena perustuslain 21 §:n 1 momentin vaatimusten kannalta. Riippumattomuusvaatimuksen kanssa sopusoinnussa ei olisi kuitenkaan se, että intressipohjaisten jäsenten määrä muodostuisi lainkäyttöelimestä enemmistöksi. Valiokunta on pitänyt ongelmallisena lainkäyttöelimen tekemistä kokoonpanoltaan sellaiseksi, että se ei täytä riippumattomuusvaatimusta. Näistä syistä tavallisen lainsäätämisjärjestyksen edellytykseksi on omaksuttu, että intressipohjaiset jäsenet eivät lain mukaan voi muodostaa enemmistöä valituslautakuntien päätösvaltaisissa istunnoissa. (PeVL 9/2007 vp, s. 9; PeVL 35/2006 vp, s. 2; PeVL 34/2006 vp, s. 2; PeVL 22/2005 vp, s. 2; PeVL 25/2004 vp, s. 2; PeVL 15/2002 vp, s. 4; PeVL 35/2001 vp, s. 2; PeVL 37/1997 vp, s. 3–4.) Esityksessä intressipohjaisuuteen liittyvät haasteet muutoksenhakulautakunnan itsenäisyydelle ja riippumattomuudelle on huomioitu siten, että saamelaiskäräjien ja sen hallituksen sekä vaalilautakunnan jäsen tai varajäsen tai saamelaiskäräjien palveluksessa oleva henkilö ei voi kuulua muutoksenhakulautakuntaan.

Muutoksenhakuelimen riippumattomuutta vahvistaa sääntely, jonka mukaan lautakunnan jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään on voimassa, mitä tuomarinviran haltijoista säädetään. Tällainen sääntely täyttää perustuslain 103 §:ssä säädetyn vaatimuksen tuomarille turvatusta erityisestä virassapysymisoikeudesta. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden näkökulmasta on lisäksi pidettävä perusteltuna, että muutoksenhakuelimen puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsenet toimivat laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan tuomarin vastuulla. (PeVL 9/2007 vp, s. 10; PeVL 35/2006 vp, s. 3; PeVL 34/2006 vp, s. 2; PeVL 2/2006, s. 3.) Nämä seikat on otettu huomioon ehdotetussa uudessa 5 luvussa.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto asettaisi muutoksenhakulautakunnan kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Tämä vahvistaisi myös muutoksenhakulautakunnan organisatorisesti itsenäistä asemaa. Tällä toimikaudella muutoksenhakulautakunnan toimikauden pituus olisi selkeästi eri kuin saamelaiskäräjien vaalikauden, mikä osaltaan lisäisi muutoksenhakulautakunnan itsenäisyyttä ja riippumattomuutta suhteessa saamelaiskäräjien poliittisiin toimijoihin. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet eli muun ohella käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada oikeudellista apua, vaatimus päätöksen perusteleminen sekä oikeus hakea muutosta toteutuisivat pääosin voimassa olevan yleislainsäädännön mukaisesti. Ehdotetussa uudessa muutoksenhakua koskevassa luvussa viitattaisiin selvyiden vuoksi sovellettaviin yleislakeihin tältä osin.

Tavoitteena olisi, että korkein hallinto-oikeus toimisi ainoastaan ylimpänä muutoksenhakuasteena. Näin ollen suoran valitusmahdollisuuden poistaminen vaalilautakunnan päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen vahvistaisi korkeimman hallinto-oikeuden asemaa oikeuskäytäntöä ohjaavana ja yhtenäistävänä ylimpänä valituslupatuomioistuimena. Vaalilautakunnan jatkomuutoksenhakuoikeus muutoksenhakulautakunnan päätökseen, jolla muutoksenhakulautakunta on kumonnut vaalilautakunnan päätöksen tai muuttanut sitä, vahvistaisi osaltaan oikeuskäytännön yhtenäisyyttä ja mahdollistaisi sen turvaamisen jatkomuutoksenhaussa. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan päätöksistä valituslupaperusteet korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisivat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia rajatumpia. Norjassa ja Ruotsissa on hyvin rajallinen muutoksenhakumahdollisuus saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioissa (katso tarkemmin esityksen sivuilla 69 ja 71) ja vastaavasti Suomen vaalilain 27 §:n mukaan äänioikeusrekisteriä koskevissa asioissa hallinto-oikeuden päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Saamelaiskäräjien vaaliluettelo koskevissa asioissa turvataisiin kuitenkin periaatteellisesti tärkeä mahdollisuus saattaa asia KHO:n ratkaistavaksi. Valituslupaperusteiden rajauksen tarkoituksena on kunnioittaa saamen kansan sisäistä itsemääräämisoikeutta korostamalla korkeimman hallinto-oikeuden roolia laintulkintaa ohjaavana ylimpänä tuomioistuimena. Korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valituslupan ainoastaan sellaisissa tapauksissa, joissa valituslupahakemuksen kohteena olevan päätöksen osalta esitettäisiin perusteltu väite päätöksen perustumisesta ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään, joka tarkoittaa yhdenvertaisuuden vaatimuksen loukkaamista.

Korkeimman hallinto-oikeuden vaaliluetteloasiassa antama päätös olla myöntämättä valituslupaa tai hylätä valitus valituslupan myöntämisen jälkeen olisi lopullinen. Siten se tarkoittaisi ihmisoikeussopimusten - esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen, KP-sopimuksen tai rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen - kannalta, että valittaja olisi käyttänyt kaikki kansalliset muutoksenhakukeinot, ja hänellä olisi mahdollisuus saattaa väite ihmisoikeuksien loukkauksesta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tai valitsemansa YK-tason asiantuntijakomitean tutkittavaksi. Jos EIT tai YK:n komitea toteaisi sopimusloukkauksen, Suomi olisi velvollinen korjaamaan sen. Siten kansainväliset ihmisoikeussopimukset tulevat osaltaan varmistamaan, ettei lainmuutokseen sisältyvä saamelaisten sisäisen itsemääräämisoikeuden vahvistaminen johda ihmisoikeusloukkauksiin. Suomi valtiona vastaa ja huolehtii jatkossakin siitä.

Valitusten siirtämisellä ensimmäisessä asteessa hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanon muutoksilla ei olisi mahdollista muuttaa tilannetta itsemääräämisoikeuden näkökulmasta riittävän tehokkaasti edes yhdessä muiden nyt toteutettavien lainsäädäntömuutosten kanssa. Sen vuoksi ehdotetaan uuden lainkäyttöelimen, saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan perustamista, joka osaltaan ehkäisisi jatkossa yhdessä muiden saamelaiskäräjistä annettuun lakiin tässä yhteydessä tehtävien muutosten kanssa YK:n ihmisoikeuskomitean edellä mainituissa ratkaisuihin todettuja oikeudenloukkauksia vastaavien tilanteiden esiintymistä saamelaiskäräjävaaleihin liittyvissä vaaliluettelokysymyksissä tulevaisuudessa.

Perustuslakivaliokunta on ortodoksisen kirkkokunnan piispojen ojennusmenettelyn osalta hyväksynyt oikeusturvaan liittyvän poikkeuksellisen ratkaisun (PeVL 22/1997 vp). Perustuslakivaliokunta totesi, että ojennusrangaistukseen ei liity valitusmahdollisuutta ja että ojennuslautakunnan päätöksiin nähden valitusviranomaisena on 72 §:n mukaan kirkollinen ylioikeus, jonka päätökseen ei olisi enää jatkovalitusmahdollisuutta. Valiokunta totesi, että ehdotuksen mukaisessa piispojen ojennusmenettelyssä ja piispainkokouksen toimivaltaisuudessa tässä menettelyssä on kysymys hyvin omaleimaisesta ja satojen vuosien mittaiseen perinteeseen pohjautuvasta järjestelmästä, joka lisäksi koskee vain muutamaa

henkilöä. Edelleen valiokunta totesi, että vaikkakaan sääntely ei ole sanamuodoltaan sopusoinnussa hallitusmuodon silloisen 16 §:n 1 momentin kanssa, sääntely ei merkitse asiallista poikkeusta niistä oikeussuojatavoitteista, joita kyseiseen perusoikeussäännökseen liittyy. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tämän ehdotuksen taustalla on kaiken kaikkiaan niin merkittäviä ja poikkeuksellisia, hyväksyttävänä pidettäviä erityispiirteitä, että se on mahdollista toteuttaa tavallisella lailla. Perustuslakivaliokunta on siis aiemmin hyväksynyt poikkeuksellisia järjestelyjä, jos ne ovat perusteltuja, eivätkä merkitse asiallista poikkeusta oikeussuojatavoitteista. Vastaavasti alkuperäiskansa saamelaisten sisäisen itsemääräämisoikeuden turvaaminen voidaan pitää sellaisena hyväksyttävänä syynä, joka oikeuttaa ja edellyttää jossain määrin poikkeuksellisia ratkaisuja ottaen huomioon, että ehdotetut muutokset eivät kuitenkaan millään tavoin loukkaa jokaisen perustuslain 21 §:ssä turvattuja oikeuksia.

Kertomus

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sääntelyä saamelaiskäräjien kertomuksesta. Esityksen 1. lakiehdotuksen 7 §:n mukaan saamelaiskäräjät antaisi vastaisuudessa vuosittain kertomuksensa suoraan eduskunnalle eikä enää valtioneuvostolle hallituksen kertomukseen liitettäväksi, kuten nykyisin. Tätä on pidetty saamelaiskäräjien kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnollisen aseman vuoksi perusteltuna. Eduskunnalle annettavista kertomuksista voidaan perustuslain 46 §:n 2 momentin mukaan säätää lailla.

Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät on jo nyt vastannut muun muassa kulttuuriavustusten, kuntien saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden turvaamiseen liittyvien avustusten, saamenkielisten varhaiskasvatuksen avustusten ja saamen kielipesätoimintaan kohdennettujen avustusten jakamisesta eteenpäin. Esitysluonnoksen 8 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tästä lain tasolla tarkemmin. Saamelaiskäräjien päätösvaltaa ehdotetaan 8 §:n 2 momentissa laajennettavaksi sellaisiin varoihin, jotka jaetaan saamelaiskäräjien kautta eteenpäin muille toimijoille. Tehtävässään saamelaiskäräjät toteuttaisivat julkista hallintotehtävää ja siten ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 124 §:n kannalta. Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Tehdessään avustuspäätöksiä muille toimijoille saamelaiskäräjät toimisi valtionapuviranomaisena ja sen avustuspäätöksiin sovellettaisiin valtionavustuslakia (688/2001). Saamelaiskäräjille ei siirrettäisi merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. Perustuslakivaliokunta pitää viranomaistehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle mahdollisena, kun tehtävien hoitamiseen ei liity esimerkiksi toimivaltaa päättää avustuksen takaisinperinnästä (PeVL 45/2006 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti (PeVL 50/2017 vp, s. 3, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10) saamelaiskäräjät asian käsittelyssä noudattaisi hallinnon yleislakeja ja asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä.

Muutoksenhaku vaalilautakunnan päätökseen ehdokaslistoista

Vaalilautakunnan päätökseen ehdokaslistoista ei 1. lakiehdotuksen 27 §:n 4 momentin mukaan saisi hakea erikseen muutosta, vaan muutosta olisi mahdollista hakea 40 §:n nojalla vasta vaalilautakunnan vahvistettua ja julkaistua päätöksensä vaalien tuloksesta. Ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslain kannalta, koska vaalilautakunnan päätös ehdokaslistoista on pääasian ratkaisua koskevan muutoksenhaun yhteydessä saatettavissa tuomioistuimen käsiteltäväksi (PeVL 61/2002 vp, s. 8-9).

Lakia alemmanasteinen sääntely

Saamelaiskäräjien itsehallinnollisen aseman vuoksi on katsottu perustelluksi, että saamelaiskäräjiä koskeva sääntely toteutettaisiin lailla ja saamelaiskäräjien itsensä hyväksymällä työjärjestyksellä. Saamelaiskäräjien tehtävistä, organisaatiosta tai toiminnasta ei sen sijaan ole pidetty soveliaana säätää valtioneuvoston asetuksella. Saamelaiskäräjien vaalien teknisluonteinen sääntely on kuitenkin asianmukaista antaa lain asemesta vaalilaissa tarkoitettuna ylimpänä vaaliviranomaisena toimivan oikeusministeriön asetuksella. Esityksen 1. lakiehdotuksen 40 c §:ssä on siksi uusi valtuussäännös, jonka nojalla tarkempia säännöksiä myös ehdokashakemuksesta ja ehdokasluettelosta sekä vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä, jos kunnassa on enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyspaikka, voitaisiin antaa oikeusministeriön asetuksella. Ehdotettu sääntely ei ole ongelmallinen niiden perustuslain 80 §:n säännösten kannalta, jotka koskevat asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä.

Esityksen arvioidut vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien sekä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumiseen käsitellään myös esityksen jaksossa 4.2 (Esityksen pääasialliset vaikutukset).

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallitus pitää tarpeellisena, että eduskuntakäsittelyn kestäessä perustuslakivaliokunta perustuslain 74 §:n mukaisesti arvioi 1. lakiehdotuksen, samoin kuin siihen mahdollisesti eduskunnassa ehdotettavien muutosten, perustuslainmukaisuuden ja suhteen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Kun kysymys on saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksia toteuttavasta ja Suomen solmimien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten edellyttämistä muutoksista saamelaisten itsehallintoa keskeisesti koskevaan saamelaiskäräjälakiin, hallitus on omalta osaltaan sitoutunut siihen, että lakiin tehtävien muutosten tulee olla saamelaiskäräjien hyväksymiä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 18 e—18 i, 23 a, 26 b, 26 d, 27 a, 42 a ja 42 b §, sellaisina kuin niistä ovat 18 e—18 i, 42 a ja 42 b § laissa 1725/1995, 23 a ja 27 a § laeissa 1279/2002 ja 335/2020, 26 b § laeissa 1279/2002 ja 852/2020, sekä 26 d laissa 1279/2002,

muutetaan 1 — 4, 4 a, 5—16, 18, 18 a, 18 d, 19—25, 25 a, 26, 26 a, 27—31, 31 a, 31 c, 31 h, 32, 34, 35, 38—40 ja 40 c §, 5 luvun otsikko, 41 §, 6 luvun otsikko, 42 ja 43 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1, 21, 22, 24, 25, 25 a, 26, 26 a, 27, 28, 31, 31 a, 31 c, 31 h, 34, 35 ja 40 c § laissa 1279/2002, 4 a § laissa 335/2020, 5, 13, 15, 20, 30 ja 43 § osaksi laissa 1279/2002, 9 § osaksi laissa 626/2011, 16, 18 a, 18 d ja 42 § laissa 1725/1995, 18 § osaksi laissa 1026/2003, 23 § laeissa 1279/2002 ja 335/2020, 40 § laeissa 1279/2002 ja 852/2020, sekä 41 § laissa 852/2020, sekä

lisätään lakiin uusi 9 a, 9 b, 17 a, 17 b, 25 b, 41 a—m, 43 a ja 43 b § sekä liite seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Saamelaisilla alkuperäiskansana on itsemääräämisoikeutensa toteuttamiseksi saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat itsemääräämisoikeuttaan toteuttaen vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät.

Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

2 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarviossa on varattava riittävä määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin.

3 §

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon on henkilöllä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen että:

1) henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai

2) ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa.

Vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on myös, että tässä laissa säädetty ikää, kansalaisuutta ja väestökirjanpitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimukset täyttyvät.

4 §

Saamelaisten kotiseutualue

Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan liitteenä olevaan karttaan merkittyä aluetta, joka käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alueen.

4 a §

Hallinto-oikeudellisten säädösten soveltaminen

Saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), arkistolakia (831/1994) ja lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 luku

Saamelaiskäräjien tehtävät

5 §

Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta

Saamelaiskäräjien tehtävänä on päättää saamelaisten omaa kieltä, kulttuuria ja asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista ja hoitaa näihin liittyviä tehtäviä. Muissa asioissa saamelaiskäräjät edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista.

Saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamiseksi saamelaiskäräjät osallistuu neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen mukaisesti 9 §:ssä tarkoitettujen asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja, kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta.

Saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen turvaamiseksi saamelaiskäräjät toimii saamelaisopetuksen ja -koulutuksen asiantuntijana ja edistää niiden kehittämistä kokonaisuutena.

Toimivaltaansa kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät käyttää päätösvaltaa siten kuin tässä laissa tai erikseen muualla laissa säädetään.

Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjien on osaltaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja sukupuolten tasa-arvoa edistäen sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Saamelaiskäräjät vahvistaa toimintaansa varten työjärjestyksen.

6 §

Saamelaisten edustaminen

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä tehtävissään.

7 §

Kertomus

Saamelaiskäräjät laatii vuosittain eduskunnalle kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia koskevien asioiden kehityksessä. Kertomus voi sisältää ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

8 §

Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät päättää saamelaiskäräjien omaan toimintaan osoitettujen varojen käytöstä. Saamelaiskäräjien päätökseen varojen käytöstä omaan toimintaan ei saa hakea muutosta valittamalla.

Saamelaiskäräjät päättää saamelaiskäräjien kautta myönnettävistä avustuksista. Tehtävää hoitaessaan saamelaiskäräjät toimii valtionapuviranomaisena. Saamelaiskäräjien kautta myönnettävien avustusten on kuuluttava saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon piiriin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä saamelaiskäräjien kautta myönnettävien avustusten jakoa koskevista menettelyistä.

Saamelaiskäräjien myöntämiin avustuksiin sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

9 §

Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvelvoite

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa valmisteltaessa lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvelvoite koskee saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä, jotka koskevat:

- 1) alueidenkäyttöä;
- 2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, suojelutoimien toteuttamista, vuokrausta ja luovutusta;
- 3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhtontaa;
- 4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;
- 5) luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutosta käsitteleviä toimia;
- 6) saamenkielisen varhaiskasvatuksen sekä saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen kehittämistä;
- 7) saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamista ja kehittämistä;
- 8) saamelaiskäräjien resurssien ja muiden toimintaedellytysten turvaamista ja kehittämistä; taikka
- 9) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.

9 a §

Saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa

Viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tulee 9 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä suunnitellessaan ja toteuttaessaan käyttävissä olevin keinoin:

- 1) edistää saamen kielten ylläpitämistä ja kehittämistä sekä saamelaisten oikeutta ja edellytyksiä ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan; ja
- 2) vähentää toimenpiteistään aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia saamen kielille sekä saamelaisten oikeudelle ja edellytyksille ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan.

9 b §

Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille mahdollisimman pian aloittaessaan työskentelyn 9 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Jos kyse on jatkuvaluonteisesta toiminnasta, ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin ennen neuvotteluiden järjestämistä. Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille, mihin määräpäivään mennessä saamelaiskäräjien tulee ilmoittaa halukkuudesta neuvotella asiasta. Määräajan tulee olla kohtuullinen ja siinä voidaan huomioida asian kiireellisyys.

Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista tai julkista hallintotehtävää hoitavaa jatkamasta asian käsittelyä.

Saamelaiskäräjillä on oikeus saada kirjallinen selvitys asiasta mukaan lukien 9 a §:ssä tarkoitetuista seikoista ja niihin liittyvistä suunnitelmista ennen neuvotteluja. Saamelaiskäräjille tulee varata kohtuullinen aika valmistautua neuvotteluihin. Yhteistoiminta tulee käynnistää ja neuvottelut käydä vilpittömän mielin ja oikea-aikaisesti niin, että asian lopputulokseen on mahdollisuus vaikuttaa ennen asian ratkaisemista.

Käydyistä neuvotteluista on laadittava pöytäkirja. Pöytäkirjaan kirjataan osapuolten näkemykset asiasta sekä neuvottelujen lopputulos.

3 luku

Toimikausi, toimieliimet ja toiminta

10 §

Kokoonpano ja toimikausi

Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljän vuoden toimikaudeksi, joka alkaa vaalivuoden joulukuun 1 päivänä. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kaksi jäsentä ja yksi varajäsen Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnasta sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Loput 13 jäsentä valitaan äänimäärän perusteella, kuitenkin siten, että vähintään viiden jäsenen on oltava saamelaisten kotiseutualueelta.

Valtioneuvosto määrää saamelaiskäräjien vaalien tuloksen perusteella saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet tehtäviinsä, myöntää pyynnöstä eron tehtävästä ja määrää mainittujen vaalien tuloksen perusteella uuden jäsenen ja varajäsenen sen tilalle, joka on vaalikauden aikana lakannut olemasta jäsen tai varajäsen.

Saamelaiskäräjien jäsenen tai varajäsenen menettäessä 22 §:ssä tarkoitetun vaalikelpoisuuden tehtäväänsä valtioneuvoston on saamelaiskäräjien aloitteesta todettava hänen luottamustoimensa lakanneeksi.

11 §

Saamelaiskäräjien puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa. Valinnasta on välittömästi ilmoitettava oikeusministeriölle.

Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat toimivat tehtävissään päätoimisesti.

12 §

Kokousten koollekutsuminen

Saamelaiskäräjien kokous päättää kokoustensa pidosta. Kokous on lisäksi kutsuttava koolle, jos puheenjohtaja tai hallitus katsoo sen tarpeelliseksi tai kolmasosa jäsenistä niin vaatii tietyn asian käsittelyä varten.

Jos saamelaisten kotiseutualueen kunnasta tai alueelta valittu jäsen ei voi osallistua kokoukseen, hänen tilalleen on kutsuttava samasta kunnasta tai alueelta valittu varajäsen.

13 §

Saamelaiskäräjien hallitus

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallituksen, jossa on puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa sekä enintään viisi muuta jäsentä. Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallitukseen kaksi varajäsentä. Valinnasta on välittömästi ilmoitettava oikeusministeriölle.

Vaalivuonna toimiva hallitus jatkaa tehtävässään, kunnes uusi hallitus on vaalien jälkeen valittu.

Hallitus valmistelee asiat saamelaiskäräjien kokoukselle ja toimeenpanee käräjien päätökset siten kuin työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä voidaan määrätä hallituksen jäsenen tehtävän päätoimisuudesta.

Saamelaiskäräjien hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä ei voi olla vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

14 §

Muut toimielimet

Saamelaiskäräjät asettaa kulloinkin vaalikauden alussa vaalilautakunnan 4 luvussa tarkoitettuja vaaleja varten. Käräjät voi asettaa myös muita toimielimiä saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi.

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnasta (muutoksenhakulautakunta) säädetään 5 luvussa.

15 §

Toimivallan käyttö

Saamelaiskäräjien kokous sekä hallitus ja muut toimielimet käyttävät käräjille kuuluvaa toimivaltaa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään ja saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään.

Saamelaiskäräjien kokous päättää periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista, jollei asian kiireellisyydestä muuta johdu.

Toimivaltaa ei saa siirtää 5 §:n 6 momentissa, 7 §:ssä, 10 §:n 3 momentissa, 11—14, 18 b, 18 c, 18 j, 20, 25 b, 26 eikä 41 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

16 §

Toimistot ja henkilöstö

Saamelaiskäräjillä on toimistoja sekä virka- ja työsopimussuhteista henkilöstöä sen mukaan kuin siitä saamelaiskäräjien työjärjestyksessä tarkemmin määrätään. Saamen kielen toimistosta säädetään erikseen.

Saamelaiskäräjien virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan, mitä valtion virkamiehistä, viroista ja virkasuhteesta säädetään ja määrätään.

Henkilöstön palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä on vastaavasti voimassa, mitä valtion palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä säädetään, määrätään tai sovitaan.

17 a §

Kokoukseen osallistuminen teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen

Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä voidaan määrätä, että kokoukseen voi osallistua käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa.

Työjärjestyksessä voidaan antaa tarkemmat määräykset teknistä tiedonvälitystapaa käytettäessä noudatettavasta menettelystä.

17 b §

Aloiteoikeus

Vähintään kahdella sadalla viidelläkymmenellä viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetulla saamelaisella on oikeus tehdä saamelaiskäräjille aloite käräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Tarkemmat määräykset aloiteoikeuden käyttämisessä noudatettavasta menettelystä ja aloitteen käsittelemisestä annetaan työjärjestyksessä.

18 §

Asioiden käsittely

Saamelaiskäräjien kokous ja muu toimielin on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä on saapuvilla.

Saamelaiskäräjien ja sen asettaman toimielimen jäsen on esteellinen ottamaan osaa sellaisen päätöksen tekemiseen, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettua lähisukulaistaan tai sellaiseen mainitun pykälän 3 momentin mukaan rinnastettavaa henkilöä.

Asiat ratkaistaan saamelaiskäräjillä enemmistöpäätöksellä. Äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni. Vaaleissa katsotaan valituksi se, joka saa eniten ääniä. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

3 a luku

Kirjanpito ja tilintarkastus

18 a §

Kirjanpito

Saamelaiskäräjien kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia (1336/1997).

18 d §

Tilintarkastuskertomus

Tilintarkastuslain (1141/2015) 3 luvun 6 §:ssä säädetystä määräajasta poiketen tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta toukokuun loppuun mennessä saamelaiskäräjien hallitukselle kirjallinen tilintarkastuskertomus, jonka tulee, sen lisäksi mitä tilintarkastuslaissa säädetään, sisältää lausunto siitä, ovatko valtionavustuksen käytöstä toimintakertomuksessa annetut tiedot oikeita.

4 luku

Saamelaiskäräjien vaalit

19 §

Vaalivuosi ja vaalipiiri

Saamelaiskäräjien vaaleja varten maa on yhtenä vaalipiirinä. Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan joka neljäs vuosi (vaalivuosi).

20 §

Vaalilautakunta

Vaalilautakunta päättää hakemuksesta henkilön merkitsemisestä vaaliluetteloon ja laatii vaaliluettelon. Vaalilautakunta toimeenpanee saamelaiskäräjien vaalit siten kuin tässä laissa säädetään.

Vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Vaalilautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Vaalilautakunnassa tulee myös olla saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen saamen kielten asiantuntemus.

Saamelaiskäräjien hallituksen jäsen tai varajäsen tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen ei voi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä.

21 §

Äänioikeus

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on henkilön asuinpaikkaan katsomatta sen lisäksi, mitä 3 §:ssä säädetään, että henkilö täyttää viimeistään vaalitoimituksen viimeisenä päivänä 18 vuotta ja että hän on Suomen kansalainen tai hänellä on ulkomaan kansalaisena ollut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa silloin, kun hakemus vaaliluetteloon ottamisesta on viimeistään tehtävä.

22 §

Vaalikelpoisuus

Saamelaiskäräjien vaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole vajaavaltainen.

Ehdokkaana ei voi olla vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

23 §

Vaaliluettelo

Vaalilautakunta laatii äänioikeutetuista vaaliluettelon. Vaalilautakunta on vaaliluettelon rekisterinpitäjä.

Vaaliluetteloon merkitään kunnittain aakkoselliseen järjestykseen jokaisen äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus sekä kotikunta ja osoite, jos ne ovat tiedossa. Vaalilautakunta voi käyttää väestötietojärjestelmän tietoja vaaliluettelon laatimisessa. Kotikuntaa ja osoitetta ei kuitenkaan saa merkitä vaaliluetteloon, jos nämä tiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä tai jos henkilön kohdalle väestötietojärjestelmään on talletettu väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto.

Vaaliluetteloon on hakemuksesta otettava äänioikeutettu henkilö. Edellytyksenä vaalioikeuksien käyttämiselle lähinnä seuraavissa saamelaiskäräjien vaaleissa on, että hakemus tehdään viimeistään vaalivuotta edeltävän syyskuun loppuun mennessä.

Edellisissä vaaleissa vaaliluetteloon merkitty henkilö otetaan vaaliluetteloon ilman hakemusta, mikäli hän täyttää voimassa olevassa laissa säädetyt vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Henkilöä ei kuitenkaan merkitä vaaliluetteloon, jos hän ilmoittaa vaalilautakunnalle, ettei halua tulla siihen merkityksi. Vaaliluettelon laatimisen yhteydessä vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan ottaa lisäksi huomioon 1. päivänä tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa vaaliluetteloon merkityn äänioikeutetun edellisten vaalien jälkeen äänioikeusiän saavuttaneen lapsen ja 21 §:ssä säädettyyn ajankohtaan mennessä äänioikeusiän saavuttavan lapsen. Tällainen henkilö voidaan kuitenkin ottaa vaaliluetteloon vasta sen jälkeen, kun hän on kirjallisesti ilmoittanut vaalilautakunnalle pitävänsä itseään saamelaisena 3 §:n 1 momentin mukaisesti.

Vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun viimeisenä päivänä. Vaalilautakunnan päätökseen vaaliluettelon vahvistamisesta ei saa hakea muutosta valittamalla.

24 §

Ilmoituskortti ja päätös

Vaalilautakunta laatii jokaisesta vaaliluetteloon otetusta henkilöstä ilmoituskortin, josta ilmenevät äänioikeutetusta vaaliluetteloon otetut tiedot, vaaliluettelon nähtävänä pitäminen, vaaleissa äänestäminen sekä vaalipäivä ja 31 a §:ssä säädetty oikeus äänestää vaalipäivänä, ja vaalilautakunnan osoite.

Vaalilautakunta lähettää ilmoituskortin kullekin äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

Vaalilautakunnan päätös siitä, että henkilöä ei merkitä vaaliluetteloon, samoin kuin päätös, jolla vaalilautakunta on jättänyt tutkimatta henkilön pyynnön tulla otetuksi vaaliluetteloon taikka ilmoituksen, ettei halua tulla siihen merkityksi, lähetetään asianomaiselle hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

25 §

Vaaliluettelon nähtävänä pitäminen

Vaalilautakunta asettaa vaaliluettelon tai siinä olevat tiedot henkilötunnuksia lukuun ottamatta nähtäville siten, että nähtävänä pitämistä koskevan ajan päättymisestä on aikaa vaalien toimittamiseen vähintään kuusi kuukautta.

Vaaliluettelo pidetään nähtävänä 10 perättäisenä arkipäivänä, joihin ei lasketa lauantaita.

Vaaliluettelon nähtävänä pitämiseen noudatetaan, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään yleistiedoksiannosta, jollei tässä laissa toisin säädetä.

25 a §

Vaaliluettelon julkisuus

Jokaisella on oikeus tutustua vaaliluetteloon ja sen laatimiseen liittyviin asiakirjoihin sinä aikana, kun vaaliluettelo pidetään nähtävänä. Vaaliluettelo ja sen laatimiseen liittyviä asiakirjoja ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattaviksi eikä niistä saa antaa jäljennöksiä. Vaaliluetteloon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä vaaliluetteloon otetuista tiedoista. Asianomaisen oikeudesta saada tietoa asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä.

Vaaliluettelo sekä sellaiset vaaliluettelon laatimiseen liittyvät asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön etnisestä alkuperästä, on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista saamelaiskäräjille saamelaiskäräjien toimielinten jäsenten ja varajäsenten valintaa tai aloiteoikeuden käytön selvittämistä varten eikä sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Vaaliluettelon laatimiseen liittyvien asiakirjojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

25 b §

Vaaliluettelossa olevan virheen korjaaminen

Vaalilautakunta voi korjata virheen vaaliluettelossa omasta aloitteestaan tai äänioikeutetun vaatimuksesta. Vaatimus on kuitenkin tehtävä 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämisestä koskevan ajan päättymisestä. Muutokset on tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen vaalitoimituksen aloittamista.

Jos henkilö lisätään vaaliluetteloon, hänelle on viipymättä lähetettävä 24 §:ssä tarkoitettu ilmoituskortti.

Jos vaaliluettelossa oleva virheellinen merkintä korjataan, korjauksesta on viipymättä ilmoitettava asianomaiselle henkilölle, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

26 §

Oikaisuvaatimus vaaliluetteloa koskevasta päätöksestä

Joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta, saa vaatia vaaliluetteloa koskevaan päätökseen oikaisua vaalilautakunnalta. Vaalilautakunnalle osoitettu oikaisuvaatimus on toimitettava vaalilautakunnalle 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämistä koskevan ajan päättymisestä.

Jos vaalilautakunnalle toimitettava oikaisuvaatimus on saapunut määräajassa muutoksenhakulautakuntaan, oikaisuvaatimusta ei jätetä tutkimatta. Oikaisuvaatimus on muutoksenhakulautakunnasta viipymättä toimitettava vaalilautakunnalle.

Jos vaalilautakunta päättää, että henkilö otetaan vaaliluetteloon, vaalilautakunta lähettää hänelle viipymättä 24 §:ssä äänioikeutetuille tarkoitetun ilmoituskortin.

Muutoksenhausta oikaisuvaatimusta koskevaan päätökseen säädetään 41 l §:ssä.

26 a §

Äänestäminen muutoksenhakuelimen päätöksen perusteella

Henkilölle, joka ennen ääntenlaskennan aloittamista esittää vaalilautakunnalle tai vaalipäivänä vaalitoimikunnalle muutoksenhakuelimen lainvoimaisen päätöksen äänioikeudesta, varataan tilaisuus saada vaaliasiakirjat ja äänestää.

Henkilö on velvollinen luovuttamaan vaalilautakunnalle tai vastaavasti vaalitoimikunnalle päätöksen tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen vaaliluetteloon asiasta tehtävää merkintää varten.

27 §

Ehdokasasettelu ja ehdokasluettelo

Ehdokkaan saamelaiskäräjien vaaleihin saa asettaa vähintään kolmen äänioikeutetun perustama valitsijayhdistys, jolla on oltava asiamies ja vara-asiames.

Kukin äänioikeutettu saa osallistua vain yhden ehdokkaan asettamiseen. Jos henkilö kuuluu kahteen tai useampaan valitsijayhdistykseen, vaalilautakunnan on poistettava hänen nimensä niistä kaikista.

Valitsijayhdistyksen tulee tehdä ehdokashakemus vaalilautakunnalle viimeistään 31. päivänä ja sitä koskevat täydennykset viimeistään 27. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista.

Vaalilautakunnan on laadittava ehdokasluettelo viimeistään 21. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä.

Vaalilautakunnan päätökseen ehdokasluettelosta ei saa hakea erikseen muutosta.

28 §

Vaalitoimitus

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan elokuun viimeisen täyden viikon maanantaista alkavan kuuden viikon aikana. Vaalit toimitetaan postin välityksellä tai toimittamalla äänestyslippu muutoin kuin postitse vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan. Vaalit toimitetaan saamelaisten kotiseutualueella myös vaalipäivän äänestyksenä.

Vaalien toimittamisesta on julkisesti kuulutettava.

29 §

Vaaliasiakirjat

Vaalilautakunnan on viipymättä vaalitoimituksen alkamisen jälkeen todisteellisesti toimitettava jokaiselle äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje (vaaliasiakirjat).

Äänioikeutetulle, joka ei ole postitse saanut vaaliasiakirjoja tai jolta ne jostakin syystä muutoin puuttuvat, tulee varata mahdollisuus saada vaaliasiakirjat vaalilautakunnan toimistosta, jostakin vaalipäivän äänestyspaikasta tai vaalilautakunnan ilmoittamasta muusta paikasta.

Äänestysohjeessa tulee mainita vaalilautakunnan toimiston ja muiden paikkojen, joista vaaliasiakirjat voidaan saada ja joihin ne voidaan toimittaa, käyntiosoitteet ja aukioloajat sekä vaalipäivän äänestyspaikkojen käyntiosoitteet ja aukioloajat.

30 §

Äänestäminen postin välityksellä

Äänioikeutettu voi käyttää äänioikeuttaan saatuaan vaaliasiakirjat. Äänestäjän on selvästi merkittävä äänestyslippuun sen ehdokkaan numero, jonka hyväksi hän antaa äänensä.

Äänestäminen on suoritettu, kun äänioikeutettu on jättänyt äänestyslipun sisältävän suljetun vaalikuoren ja täyttämänsä ja allekirjoittamansa vaalilautakunnalle osoitetun lähetekirjeen lähetekuoreen suljettuina todisteellisesti postin kuljetettavaksi. Jos äänestäjä liittää mukaan ilmoituskorttinsa, hänen ei tarvitse merkitä lähetekirjeeseen muuta kuin allekirjoituksensa.

Ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä vaalilautakunnalle postitse saapuneet äänet otetaan huomioon ääntenlaskennassa.

31 §

Äänestäminen toimittamalla lähetekuori vaalilautakunnalle muutoin kuin postitse

Äänioikeutettu tai hänen valtuuttamansa henkilö voi toimittaa 30 §:ssä tarkoitetut vaaliasiakirjat lähetekuoreessa myös vaalilautakunnan toimistoon tai vaalilautakunnan ilmoittamaan muuhun paikkaan vaalien neljännen täyden viikon maanantain ja kuudennen täyden viikon sunnuntain välisenä aikana sekä vaalipäivänä minkä hyvänsä äänestyspaikan vaalitoimikunnalle.

Vaalilautakunnan on huolehdittava siitä, että sen toimipisteisiin ja sen ilmoittamiin muihin paikkoihin jätetyt vaaliasiakirjat säilytetään vaalisalaisuuden turvaavalla tavalla ja että ne toimitetaan turvallisesti vaalilautakunnan Inarin toimistoon ennen ääntenlaskennan aloittamista.

31 a §

Vaalipäivän äänestys

Vaalipäivän äänestys järjestetään vaalien toimittamisen kuudennen viikon sunnuntaina.

Vaalipäivän äänestys toimitetaan yhtäaikaaisesti jokaisessa saamelaiden kotiseutualueen kunnassa. Kussakin kunnassa on vähintään yksi äänestyspaikka.

Äänioikeutettu saa äänestää 31 g §:ssä tarkoitetulla tavalla vain siinä saamelaiden kotiseutualueen kunnassa, joka on merkitty vaaliluetteloon hänen kotikunnakseen.

Äänestys on järjestettävä niin, että vaalisalaisuus säilyy.

31 c §

Vaalitoimikunta

Vaalilautakunnan tulee hyvissä ajoin ennen vaaleja asettaa kutakin äänestyspaikkaa varten vaalitoimikunta, johon kuuluu kolme jäsentä ja vähintään kaksi varajäsentä siten, että yksi vaalilautakunnan jäsen ja hänen henkilökohtainen varajäsenensä ovat vaalitoimikunnan jäsenenä ja varajäsenenä. Saamelaiskäräjien vaalien ehdokas ei voi olla vaalitoimikunnan jäsenenä tai varajäsenenä.

Vaalitoimikunnan puheenjohtajana toimii vaalilautakuntaa edustava jäsen. Varapuheenjohtajan vaalitoimikunta valitsee tarvittaessa keskuudestaan.

Vaalitoimikunta on päätösvaltainen kolmijäsenisenä.

31 h §

Vaalipäivän äänestyksen päättyminen ja vaalipöytäkirja

Vaalipäivän äänestyksen päättymisen jälkeen vaalitoimikunnan on huolehdittava siitä, että sinetöity vaaliurna ja äänestysmerkinnät sisältävä äänestysalueen vaaliluettelo sekä mahdollisesti vaalitoimikunnalle jätetyt lähetekuoret toimitetaan vaalisalaisuuden säilymisen turvaavalla tavalla ja ilman aiheetonta viivytystä vaalilautakunnan Inarin toimistoon. Lisäksi vaalitoimikunnan on huolehdittava sinetöimisvälineiden tuhoamisesta välittömästi urnan sinetöinnin jälkeen. Vaalilautakunnan on huolehdittava vaaliurnan ja äänestysalueen vaaliluettelon säilyttämisestä turvallisessa paikassa ääntenlaskennan aloittamiseen asti.

Vaalitoimikunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että vaalipäivän äänestyksestä pidetään pöytäkirjaa, johon merkitään:

- 1) päivä sekä kellonajat, jolloin vaalipäivän äänestys alkoi ja julistettiin päättyneeksi;
- 2) läsnä olleet vaalitoimikunnan jäsenet ja varajäsenet;
- 3) vaaliavustajat sekä äänestäjien itsensä valitsevat avustajat; sekä
- 4) äänestäneiden lukumäärä.

32 §

Äänestys hoitolaitoksessa ja kotona

Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevassa laitoksessa hoidettavat sekä ne kotiseutualueella kotona hoidettavat, jotka eivät muutoin voisi äänestää ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saavat äänestää hoitopaikassaan.

Hoitopaikassa äänestystä varten vaalilautakunta määrää kyseistä kuntaa vaalilautakunnassa edustavan jäsenen ja varajäsenen vaalitoimitsijaksi ja hänen varamiehekseen. Vaalitoimitsijan varamieheksi voidaan nimetä muukin tehtävään soveltuva henkilö.

Hoitopaikassa äänestettäessä äänestyksessä on äänestäjän ja vaalitoimitsijan lisäksi oltava mukana äänestäjän valitsema tai hyväksymä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon äänioikeutetuksi merkitty henkilö.

34 §

Ääntenlaskennan aloittaminen

Vaalilautakunta aloittaa ääntenlaskennan vaalitoimituksen jälkeisenä maanantaina kello 9. Ääntenlaskennan aloittamisen jälkeen saapuneet lähetekuoret jätetään avaamattomina huomioon ottamatta. Toimituksessa pidetään pöytäkirjaa.

Valitsijayhdistyksen asiamiehellä ja vara-asiamehellä on oikeus olla läsnä ääntenlaskennassa.

35 §

Merkintä vaaliluetteloon

Ääntenlaskenta aloitetaan avaamalla lähetekuoret ja merkitsemällä kaikki 30 ja 31 §:ssä säädettyllä tavalla äänestäneet lähetekirjeen mukaisesti vaaliluetteloon.

Äänestys on jätettävä huomioon ottamatta:

1) jos äänestänyttä henkilöä ei ole merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi tai jos käy ilmi, että hän on kuollut ennen vaalitoimituksen aloittamista;

2) jos lähetekirje on niin puutteellinen, ettei varmasti voida todeta, kuka henkilö on äänestänyt; tai

3) jos vaalikuoreen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä.

Jos lähetekirjeistä ilmenee, että äänioikeutettu on äänestänyt useamman kerran 30 tai 31 §:ssä tarkoitetulla tavalla, otetaan huomioon vain yksi lähetekuorista.

Muu kuin vaalipäivän äänestys on jätettävä huomioon ottamatta myös, jos äänestysalueen vaaliluetteloon tehdyistä merkinnöistä ilmenee, että asianomainen on äänestänyt vaalipäivänä 31 g §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kun kaikki äänestäneet on merkitty vaaliluetteloon ja äänestyksessä huomioon ottamatta jätetyt vaalikuoret lähetekuorissaan on erotettu erilleen hyväksytyistä, pannaan hyväksytyt vaalikuoret avaamattomina vaaliurnaan.

38 §

Vaalien tuloksen määräytyminen

Saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta, edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään 10 §:ssä säädetty määrä ehdokkaita Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Jos 10 §:ssä säädettyt määrät eivät täyty, tulevat kyseisestä kunnasta tai alueelta valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat niin, että 10 §:n vaatimukset täyttyvät. Jos jostakin kotiseutualueen kunnasta tai alueelta ei ollut säädettyä määrää ehdokkaita, tulevat valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat kotiseutualueelta.

Varajäseneksi tulee valituksi Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta olevista ehdokkaista valituiksi tulleiden jälkeen seuraavaksi eniten ääniä saanut ehdokas.

Jos äänimäärät ovat yhtä suuret, ratkaistaan ehdokkaiden keskinäinen järjestys arpomalla.

Ehdokkaan kunta tai alue ääntenlaskennassa määräytyy sen mukaan, missä hänellä on ollut kotikunta ehdokkaaksi asettumisen määräajan päättymisajankohtana.

39 §

Vaalien tuloksen vahvistaminen

Vaalien tuloksen vahvistaa vaalilautakunta kolmantena päivänä ääntenlaskennan aloittamisesta pitämässään kokouksessa.

Vaalien tulos on ilmoitettava välittömästi oikeusministeriölle saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määräämiseksi tehtäväänsä seuraavaksi toimikaudeksi.

40 §

Vaalien tulosta koskeva valitus

Äänioikeutettu, joka katsoo, että vaalien tuloksen vahvistamista koskeva vaalilautakunnan toimenpide tai päätös on lainvastainen, voi tehdä saamelaiskäräjien hallitukselle oikaisuvaatimuksen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen. Muutoksenhausta vaaliluetteloa koskevissa asioissa säädetään 5 luvussa.

Saamelaiskäräjien hallituksen on käsiteltävä oikaisuvaatimus kiireellisesti ja viimeistään ennen vaalivuoden loppua.

Saamelaiskäräjien hallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona asianomainen on saanut käräjien hallituksen päätöksen tiedoksi. Muutoksenhausta noudatetaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Jos vaalilautakunnan 1 momentissa tarkoitettu päätös tai toimenpide on ollut lainvastainen ja tämä on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava ja valtioneuvoston tarvittaessa määrättävä saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet vaalien oikaistun tuloksen mukaisesti.

Jos vaalien tulos ei ole oikaistavissa, vaalit on määrättävä uusittaviksi.

40 c §

Tarkemmat säännökset

Oikeusministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) vaaleihin liittyvistä kuulutuksista;
- 2) vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä hakemukseen liitettävistä selvityksistä;
- 3) vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä;
- 4) ehdokashakemuksesta ja ehdokasluettelosta;
- 5) vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä, jos kunnassa on enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyksen äänestyspaikka;
- 6) äänestyslipusta; sekä
- 7) vaaliasiakirjojen säilyttämisestä.

5 luku

Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa

41 §

Muutoksenhakulautakunnan tehtävä ja toimivalta

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta (muutoksenhakulautakunta) toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena saamelaiskäräjien saamelaiskäräjistä annetun lain 26 §:n mukaisissa vaaliluetteloon ottamista ja siitä poistamista koskevissa asioissa.

Saamelaiskäräjien yhteydessä toimiva muutoksenhakulautakunta on itsenäinen ja riippumaton toimielin.

41 a §

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet

Muutoksenhakulautakuntaa johtaa puheenjohtaja, joka voi olla päätoiminen.

Muutoksenhakulautakunnassa on lisäksi sivutoimisina jäseninä yksi lakimiesjäsen ja kaksi asiantuntijajäsentä. Lisäksi muutoksenhakulautakunnassa on riittävä määrä varajäseniä. Varajäsenen sovelletaan, mitä laissa säädetään muutoksenhakulautakunnan jäsenestä.

Puheenjohtajan ollessa estyneenä puheenjohtajalle säädettyä toimivaltaa käyttää muutoksenhakulautakunnan lakimiesjäsen (varapuheenjohtaja).

41 b §

Puheenjohtajan ja muun jäsenen kelpoisuus ja nimittäminen

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja lakimiesjäsenen tulee täyttää tuomioistuinlain 10 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyt tuomarin yleiset kelpoisuusvaatimukset.

Muutoksenhakulautakunnan muilta jäseniltä vaaditaan oikeamielisyyttä, perehtyneisyyttä muutoksenhakulautakunnan toimialaan sekä tarvittavia henkilökohtaisia ominaisuuksia. Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen ei tarvitse olla merkittynä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon.

Valtioneuvosto asettaa muutoksenhakulautakunnan kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Valtioneuvosto määrää muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virkaansa toistaiseksi ja muut sivutoimiset jäsenet toimikaudeksi. Muutoksenhakulautakunta asetetaan saamelaiskäräjien ehdotuksesta.

Saamelaiskäräjien jäsen tai varajäsen, vaalilautakunnan jäsen tai varajäsen tai saamelaiskäräjien palveluksessa oleva henkilö ei voi kuulua muutoksenhakulautakuntaan. Edellä 22 §:n mukaan ehdokkaana saamelaiskäräjien vaaleissa ei voi olla muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuuksista ilmoittamiseen sovelletaan, mitä tuomioistuinlain (673/2016) 17 luvun 17 §:ssä säädetään asiantuntijajäsenen velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuusilmoitus annetaan oikeusministeriölle sekä tiedoksi muutoksenhakulautakunnalle. Sidonnaisuuksia koskevien tietojen rekisteröinnissä noudatetaan, mitä tuomareiden sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteristä annetussa laissa säädetään (507/2023).

41 c §

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenen paikan vapautuminen

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään sovelletaan, mitä tuomarinviran haltijasta säädetään.

Jos muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan tai muun jäsenen tehtävä vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

41 d §

Tuomarinvakuutus

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen on ryhtyessään tehtäväänsä annettava tuomarinvakuutus, jollei hän ole tehnyt sitä jo aiemmin. Tuomarinvakuutuksen antamisesta säädetään tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:ssä.

41 e §

Puheenjohtajan ja muun jäsenen asema

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen on riippumaton tuomiovaltaa käyttäessään.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen toimii tuomarin vastuulla, josta säädetään tarkemmin tuomioistuinlain (673/2016) 9 luvussa.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja jäsen on velvollinen eroamaan tehtävästään sen kuukauden päättyessä, jonka kuluessa hän täyttää 70 vuotta.

41 f §

Esittelijät

Muutoksenhakulautakunnassa on tarpeellinen määrä pää- tai sivutoimisia esittelijöitä sekä muuta henkilöstöä.

Muutoksenhakulautakunnan esittelijällä on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto. Esittelijän tehtävistä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä.

Muutoksenhakulautakunta nimittää muutoksenhakulautakunnan esittelijät ja muun henkilöstön.

41 g §

Muutoksenhakulautakunnan ratkaisukokoonpano

Muutoksenhakua koskevat asiat ratkaistaan muutoksenhakulautakunnassa esittelystä täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja ja vähintään kaksi jäsentä.

41 h §

Asian käsittely

Asian käsittelyyn muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, jollei tässä laissa erikseen toisin säädetä. Muutoksenhakulautakunnan antama päätös on maksuton.

41 i §

Käsittelyn julkisuus

Oikeudenkäynnin julkisuudesta muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007) säädetään.

41 j §

Rahoitus

Muutoksenhakulautakunnan kustannukset suoritetaan valtion varoista.
Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenten palkkiot määrätään oikeusministeriön vahvistamien perusteiden mukaan.

41 k §

Työjärjestys

Muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, työskentelystä ja henkilöstöstä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

41 l §

Muutoksenhakumenettely

Muutoksenhakulautakunnalle osoitettu valitus on toimitettava vaalilautakunnalle 14 päivän kuluessa vaalilautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta tehdyn päätöksen tiedoksisuunnasta.

Vaalilautakunnan on viipymättä toimitettava valitus, asiaa koskevat asiakirjat ja lausuntonsa valituksesta muutoksenhakulautakunnalle.

Jos vaalilautakunnalle toimitettava valitus on saapunut määräajassa muutoksenhakulautakuntaan, valitusta ei jätetä tällä perusteella tutkimatta. Valitus on tällöin toimitettava viipymättä vaalilautakunnalle.

Muutoksenhakulautakunnan on käsiteltävä valitus kiireellisenä.

Muutoksenhausta muutoksenhakulautakunnan päätökseen säädetään 41 m §:ssä.

41 m §

Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Muutoksenhakulautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan.

Valituslupa on myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi ja valituslupahakemuksessa on esitetty perusteltu väite muutoksenhakulautakunnan päätöksen perustumisesta syrjintään tai ilmeiseen lainvastaisuuteen.

Muutoin muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

6 luku

Erinäiset säännökset

42 §

Muutoksenhaku

Saamelaiskäräjien hallituksen ja lautakunnan sekä saamelaiskäräjien asettaman muun toimielimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla saamelaiskäräjille, jollei tässä laissa tai muualla laissa toisin säädetä. Saamelaiskäräjien päätökseen saa hakea muutosta valittamalla

korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

43 §

Henkilöstön ottaminen

Saamelaiskäräjät nimittää tai ottaa henkilöstönsä.

43 a §

Oikeus eläkkeeseen

Saamelaiskäräjien palveluksessa olevilla henkilöillä on oikeus eläkkeeseen ja heidän kuoltuaan heidän edunsaajillaan on oikeus perhe-eläkkeeseen valtion varoista soveltuvin osin samojen säännösten mukaan kuin valtion palveluksessa olevilla henkilöillä ja heidän edunsaajillaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua eläketurvan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista saamelaiskäräjät on velvollinen suorittamaan eläkemaksun siten kuin valtion eläkerahastosta annetussa laissa (1297/2006) säädetään.

Eläketurvan toimeenpanoa varten saamelaiskäräjien tulee vuosittain ilmoittaa valtiokonttorille tiedot palveluksessaan olevista henkilöistä. Tiedot ilmoitetaan valtiokonttorin antamien ohjeiden mukaisesti.

Jos eläkemaksua ei suoriteta määräajassa, valtion eläkerahastolle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/82) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua korkokannan mukaan.

Eläkemaksut ja viivästyskorot saadaan periä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

43 b §

Salassapito- ja vahingonkorvausvelvollisuus

Saamelaiskäräjien tai 14 §:ssä tarkoitettua toimielimen jäsen tai 18 c §:ssä tarkoitettu tilintarkastaja ei saa sivulliselle luvattomasti ilmaista eikä käyttää yksityiseksi hyödykseen, mitä hän tehtävää hoitaessaan on saanut tietää toisen henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta tai liike- tai ammattisalaisuudesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän tehtävässään on tahallaan tai tuottamuksesta aiheuttanut saamelaiskäräjille. Sama koskee tätä lakia rikkomalla muulle aiheutettua vahinkoa.

Vahingonkorvauksen sovittelusta sekä, jos korvausvelvollisia on useita, vastuun jakautumisesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa (412/74) säädetään.

Virkamiehen ja työntekijän vahingonkorvausvelvollisuudesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa ja muualla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Saamelaiskäräjiin, jonka toimikausi on kesken tämän lain tullessa voimaan, sovelletaan 10 §:ää sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa.

Saamelaiskäräjät, jonka toimikausi on kesken tämän lain tullessa voimaan, jatkaa tehtävässään ensimmäisten tämän lain mukaan valittujen saamelaiskäräjien toimikauden alkuun asti.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan 9 §:ssä tarkoitettuun asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 9 §:ää. Tällaiseen asiaan ei sovelleta tämän lain 9 a ja 9 b §:iä.

2.

Laki

rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 40 luvun 11 §:n 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 641/2002,
seuraavasti:

40 luku

Virkarikoksista

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, saamelaiskäräjiin, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:hen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 14.12.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 18 e—18 i, 23 a, 26 b, 26 d, 27 a, 42 a ja 42 b §, sellaisina kuin niistä ovat 18 e—18 i, 42 a ja 42 b § laissa 1725/1995, 23 a ja 27 a § laeissa 1279/2002 ja 335/2020, 26 b § laeissa 1279/2002 ja 852/2020, sekä 26 d laissa 1279/2002,

muutetaan 1 — 4, 4 a, 5—16, 18, 18 a, 18 d, 19—25, 25 a, 26, 26 a, 27—31, 31 a, 31 c, 31 h, 32, 34, 35, 38—40 ja 40 c §, 5 luvun otsikko, 41 §, 6 luvun otsikko, 42 ja 43 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1, 21, 22, 24, 25, 25 a, 26, 26 a, 27, 28, 31, 31 a, 31 c, 31 h, 34, 35 ja 40 c § laissa 1279/2002, 4 a § laissa 335/2020, 5, 13, 15, 20, 30 ja 43 § osaksi laissa 1279/2002, 9 § osaksi laissa 626/2011, 16, 18 a, 18 d ja 42 § laissa 1725/1995, 18 § osaksi laissa 1026/2003, 23 § laeissa 1279/2002 ja 335/2020, 40 § laeissa 1279/2002 ja 852/2020, sekä 41 § laissa 852/2020, sekä

lisätään lakiin uusi 9 a, 9 b, 17 a, 17 b, 25 b, 41 a–m, 43 a ja 43 b § sekä liite seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoitus

Saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät.

Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

Saamelaisilla alkuperäiskansana on *itseäänmäärittämis*oikeutensa *toteuttamiseksi* saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat *itseäänmäärittämis*oikeuttaan *toteuttaen* vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät.

Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

2 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarviossa on varattava määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin.

3 §

Saamelainen

Saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen:

1) *että* hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai

2) *että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa; taikka*

3) *että* ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

4 §

Saamelaisten kotiseutualue

Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Asetuksessa tai sen liitteessä julkaistaan kartta kotiseutualueen rajoista.

2 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarviossa on varattava riittävä määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin.

3 §

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon on henkilöllä, joka pitää itseään saamelaisena, edellyttäen että:

1) *henkilö* itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan *tai isoisovanhemmistaan* on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai

2) ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi 1. tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa.

Vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on myös, että tässä laissa säädettyt ikää, kansalaisuutta ja väestökirjanpitoa koskevat äänioikeuden muut vaatimukset täyttyvät.

4 §

Saamelaisten kotiseutualue

Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan liitteessä olevaan karttaan merkittyä aluetta, joka käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alueen.

4 a §

*Hallinto-oikeudellisten säädösten
soveltaminen*

Saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) ja arkistolakia (831/1994), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 luku

Saamelaiskäräjien tehtävät

5 §

Yleinen toimivalta

Saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat.

Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Näissä asioissa saamelaiskäräjät käyttää lisäksi päätösvaltaa siten kuin tässä laissa tai muualla laissa säädetään.

4 a §

*Hallinto-oikeudellisten säädösten
soveltaminen*

Saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), arkistolakia (831/1994) ja lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 luku

Saamelaiskäräjien tehtävät

5 §

Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta

Saamelaiskäräjien tehtävänä on päättää saamelaisten omaa kieltä, kulttuuria ja asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista ja hoitaa näihin liittyviä tehtäviä. Muissa asioissa saamelaiskäräjät edistää saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista.

Saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamiseksi saamelaiskäräjät osallistuu neuvottelu- ja yhteistoimintavelvoitteen mukaisesti 9 §:ssä tarkoitettujen asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja, kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta.

Saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen turvaamiseksi saamelaiskäräjät toimii saamelaisopetuksen ja -koulutuksen asiantuntijana ja edistää niiden kehittämistä kokonaisuutena.

Toimivaltaansa kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät käyttää päätösvaltaa siten kuin tässä laissa tai erikseen muualla laissa säädetään.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Saamelaiskäräjät vahvistaa toimintaansa varten työjärjestyksen.

Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjien on osaltaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä yhdenvertaisesti ja sukupuolten tasa-arvoa edistään sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Saamelaiskäräjät vahvistaa toimintaansa varten työjärjestyksen.

6 §

Saamelaisten edustaminen

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä.

6 §

Saamelaisten edustaminen

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä tehtävissään.

7 §

Kertomus

Saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä.

7 §

Kertomus

Saamelaiskäräjät laatii vuosittain eduskunnalle kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia koskevien asioiden kehityksessä. Kertomus voi sisältää ehdotuksia saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

8 §

Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta.

8 §

Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät päättää saamelaiskäräjien omaan toimintaan osoitettujen varojen käytöstä. Saamelaiskäräjien päätökseen varojen käytöstä omaan toimintaan ei saa hakea muutosta valittamalla.

Saamelaiskäräjien päätökseen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Saamelaiskäräjät päättää saamelaiskäräjien kautta myönnettävistä avustuksista. Tehtävää hoitaessaan saamelaiskäräjät toimii valtionapuviranomaisena. Saamelaiskäräjien kautta myönnettävien avustusten on kuuluttava saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon piiriin.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä saamelaiskäräjien kautta myönnettävien avustusten jakoa koskevista menettelyistä.

Saamelaiskäräjien myöntämiin avustuksiin sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

9 §

9 §

Neuvotteluvelvoite

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite

Viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella:

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa valmisteltaessa lainsäädäntöä, hallinnollisia päätöksiä ja muita toimenpiteitä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille, pyrkimyksenä saavuttaa yksimielisyys saamelaiskäräjien kanssa tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite koskee saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä, jotka koskevat:

- 1) yhdyskuntasuunnittelua;
 - 2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta;
 - 3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhtontaa; (10.6.2011/626)
 - 4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;
 - 5) saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä; taikka
 - 6) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.
- Neuvotteluvelvoitteen täyttämiseksi asianomaisen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta. Tilaisuuden käyttämättä

- 1) alueidenkäyttöä;
- 2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, suojelutoimien toteuttamista, vuokrausta ja luovutusta;
- 3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhtontaa;
- 4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;
- 5) luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutosta käsitteleviä toimia;
- 6) saamenkielisen varhaiskasvatuksen sekä saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen kehittämistä;
- 7) saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamista ja kehittämistä;
- 8) saamelaiskäräjien resurssien ja muiden toimintaedellytysten turvaamista ja kehittämistä; taikka

Voimassa oleva laki

Ehdotus

jättäminen ei estä viranomaista jatkamasta asian käsittelyä.

9) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.

(uusi)

9 a §

*Saamelaisten oikeuksien huomioon ottaminen
viranomaisten ja muiden julkisia
hallintotehtäviä hoitavien toiminnassa*

Viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tulee 9 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä suunnitellessaan ja toteuttaessaan käytettävissä olevin keinoin:

1) edistää saamen kielten ylläpitämistä ja kehittämistä sekä saamelaisten oikeutta ja edellytyksiä ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan; ja

2) vähentää toimenpiteistään aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia saamen kielille sekä saamelaisten oikeudelle ja edellytyksille ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan.

(uusi)

9 b §

*Menettely yhteistoiminnassa ja
neuvotteluissa*

Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille mahdollisimman pian aloittaessaan työskentelyn 9 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Jos kyse on jatkuvaluonteisesta toiminnasta, ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin ennen neuvotteluiden järjestämistä. Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat ilmoittavat saamelaiskäräjille, mihin määräpäivään mennessä saamelaiskäräjien tulee ilmoittaa halukkuudesta neuvotella asiasta. Määräajan tulee olla kohtuullinen ja siinä voidaan huomioida asian kiireellisyys.

Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista tai julkista hallintotehtävää hoitavaa jatkamasta asian käsittelyä.

Saamelaiskäräjillä on oikeus saada kirjallinen selvitys asiasta mukaan lukien 9 a §:ssä tarkoitetuista seikoista ja niihin liittyvistä suunnitelmista ennen neuvotteluja. Saamelaiskäräjille tulee varata kohtuullinen aika valmistautua neuvotteluihin. Yhteistoiminta tulee käynnistää ja neuvottelut käydä vilpittömin mielin ja oikea-aikaisesti niin, että asian lopputulokseen on mahdollisuus vaikuttaa ennen asian ratkaisemista.

Käydyistä neuvotteluista on laadittava pöytäkirja. Pöytäkirjaan kirjataan osapuolten näkemykset asiasta sekä neuvottelujen lopputulos.

3 luku

Toimikausi, toimielimet ja toiminta

10 §

Kokoonpano ja toimikausi

Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kolme jäsentä ja yksi varajäsen kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta.

Valtioneuvosto määrää saamelaiskäräjien vaalien tuloksen perusteella saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet tehtävänsä, myöntää pyynnöstä eron tehtävästä ja määrää mainittujen vaalien tuloksen perusteella uuden jäsenen ja varajäsenen sen tilalle, joka on vaalikauden aikana lakannut olemasta jäsen tai varajäsen.

Saamelaiskäräjien jäsenen tai varajäsenen menettäessä 22 §:ssä tarkoitetun

3 luku

Toimikausi, toimielimet ja toiminta

10 §

Kokoonpano ja toimikausi

Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljän vuoden toimikaudeksi, joka alkaa vaalivuoden joulukuun 1 päivänä. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kaksi jäsentä ja yksi varajäsen Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnasta sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Loput 13 jäsentä valitaan äänimäärän perusteella, kuitenkin siten, että vähintään viiden jäsenen on oltava saamelaisten kotiseutualueelta.

Valtioneuvosto määrää saamelaiskäräjien vaalien tuloksen perusteella saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet tehtäviinsä, myöntää pyynnöstä eron tehtävästä ja määrää mainittujen vaalien tuloksen perusteella uuden jäsenen ja varajäsenen sen tilalle, joka on vaalikauden aikana lakannut olemasta jäsen tai varajäsen.

Saamelaiskäräjien jäsenen tai varajäsenen menettäessä 22 §:ssä tarkoitetun vaalikelpoisuuden tehtävänsä

Voimassa oleva laki

vaalikelpoisuuden tehtäväänsä valtioneuvoston on saamelaiskäräjien aloitteesta todettava hänen luottamustoimensa lakanneeksi.

11 §

Puheenjohtaja

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa. Valinnasta on välittömästi ilmoitettava oikeusministeriölle.

Puheenjohtaja toimii tehtävässään päätoimisesti.

12 §

Kokousten koollekutsuminen

Saamelaiskäräjät päättää kokouksensa pidosta. Kokous on lisäksi kutsuttava koolle, jos puheenjohtaja tai hallitus katsoo sen tarpeelliseksi tai kolmasosa jäsenistä niin vaatii.

Jos saamelaisten kotiseutualueen kunnasta valittu jäsen ei voi osallistua kokoukseen, hänen tilalleen on kutsuttava samasta kunnasta valittu varajäsen.

13 §

Saamelaiskäräjien hallitus

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallitukseen puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa sekä enintään neljä muuta jäsentä.

Vaalivuonna toimivan hallituksen puheenjohtaja, kaksi varapuheenjohtajaa ja muut jäsenet jatkavat kuitenkin tehtävässään siihen asti, kunnes uusi hallitus on vaalien jälkeen valittu.

Ehdotus

valtioneuvoston on saamelaiskäräjien aloitteesta todettava hänen luottamustoimensa lakanneeksi.

11 §

Saamelaiskäräjien puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa. Valinnasta on välittömästi ilmoitettava oikeusministeriölle.

Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat toimivat tehtävissään päätoimisesti.

12 §

Kokousten koollekutsuminen

Saamelaiskäräjien kokous päättää kokouksensa pidosta. Kokous on lisäksi kutsuttava koolle, jos puheenjohtaja tai hallitus katsoo sen tarpeelliseksi tai kolmasosa jäsenistä niin vaatii *tietyn asian käsittelyä varten*.

Jos saamelaisten kotiseutualueen kunnasta tai alueelta valittu jäsen ei voi osallistua kokoukseen, hänen tilalleen on kutsuttava samasta kunnasta tai alueelta valittu varajäsen.

13 §

Saamelaiskäräjien hallitus

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallituksen, jossa on puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa sekä enintään viisi muuta jäsentä.

Saamelaiskäräjät valitsee keskuudestaan hallitukseen kaksi varajäsentä. Valinnasta on välittömästi ilmoitettava oikeusministeriölle.

Vaalivuonna toimiva hallitus jatkaa tehtävässään, kunnes uusi hallitus on vaalien jälkeen valittu.

Voimassa oleva laki

Hallitus valmistelee asiat saamelaiskäräjien kokoukselle ja toimeenpanee käräjien päätökset siten kuin työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

14 §

Muut toimielimet

Saamelaiskäräjät asettaa vaalilautakunnan 4 luvussa tarkoitettuja vaaleja varten. Käräjät voi asettaa myös muita toimielimiä saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi.

15 §

Toimivallan siirto

Saamelaiskäräjien hallitus ja muut toimielimet voivat käyttää käräjille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin tässä laissa säädetään tai saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään.

Edellä 1 momentissa mainittu toimivallan siirto ei ole sallittu 7 §:ssä, 10 §:n 3 momentissa, 11–14 §:ssä, 18 b, 18 c eikä 18 j §:ssä tarkoitetuissa asioissa. (30.12.2002/1279)

Ehdotus

Hallitus valmistelee asiat saamelaiskäräjien kokoukselle ja toimeenpanee käräjien päätökset siten kuin työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä voidaan määrätä hallituksen jäsenen tehtävän päätoimisuudesta.

Saamelaiskäräjien hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä ei voi olla vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

14 §

Muut toimielimet

Saamelaiskäräjät asettaa *kulloinkin vaalikauden alussa* vaalilautakunnan 4 luvussa tarkoitettuja vaaleja varten. Käräjät voi asettaa myös muita toimielimiä saamelaisten *omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevaan* itsehallintoon kuuluvien asioiden hoitamiseksi.

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnasta (muutoksenhakulautakunta) säädetään 5 luvussa.

15 §

Toimivallan käyttö

Saamelaiskäräjien kokous sekä hallitus ja muut toimielimet käyttävät käräjille kuuluvaa toimivaltaa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään ja saamelaiskäräjien työjärjestyksessä määrätään.

Saamelaiskäräjien kokous päättää periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista, jollei asian kiireellisyydestä muuta johdu.

Toimivaltaa ei saa siirtää 5 §:n 6 momentissa, 7 §:ssä, 10 §:n 3 momentissa,

11—14, 18 b, 18 c, 18 j, 20, 25 b, 26 eikä 41 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

16 §

Toimistot ja henkilöstö

Saamelaiskäräjillä on toimistoja sekä virka- ja työsopimussuhteista henkilöstöä siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään.

Saamelaiskäräjien virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan, mitä valtion virkamiehistä, viroista ja virkasuhteesta säädetään ja määrätään.

Henkilöstön palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä on vastaavasti voimassa, mitä valtion palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä säädetään, määrätään tai sovitaan.

(uusi)

16 §

Toimistot ja henkilöstö

Saamelaiskäräjillä on toimistoja sekä virka- ja työsopimussuhteista henkilöstöä *sen mukaan kuin siitä saamelaiskäräjien työjärjestyksessä tarkemmin määrätään. Saamen kielen toimistosta säädetään erikseen.*

Saamelaiskäräjien virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan, mitä valtion virkamiehistä, viroista ja virkasuhteesta säädetään ja määrätään.

Henkilöstön palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä on vastaavasti voimassa, mitä valtion palvelussuhteen ehdoista ja niiden määräytymisestä säädetään, määrätään tai sovitaan.

17 a §

Kokoukseen osallistuminen teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen

Saamelaiskäräjien työjärjestyksessä voidaan määrätä, että kokoukseen voi osallistua käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa.

Työjärjestyksessä voidaan antaa tarkemmat määräykset teknistä tiedonvälitystapaa käytettäessä noudatettavasta menettelystä.

17 b §

Aloiteoikeus

Vähintään kahdella sadalla viidelläkymmenellä viimeksi toimitetuissa saamelaiskäräjävaaleissa äänioikeutetulla saamalaisella on oikeus tehdä saamelaiskäräjille aloite käräjien tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Tarkemmat määräykset aloiteoikeuden käyttämisessä noudatettavasta menettelystä ja

(uusi)

aloitteen käsitlemisestä annetaan työjärjestyksessä.

18 §

18 §

Asioiden käsittely

Asioiden käsittely

Saamelaiskäräjät on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai jompikumpi varapuheenjohtajista ja vähintään puolet muista jäsenistä on saapuvilla.

Saamelaiskäräjien kokous ja muu toimielin on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä on saapuvilla.

Saamelaiskäräjien ja sen asettaman toimielimen jäsen on esteellinen ottamaan osaa sellaisen päätöksen tekemiseen, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettua lähisukulaistaan tai sellaiseen mainitun pykälän 3 momentin mukaan rinnastettavaa henkilöä. (5.12.2003/1026)

Saamelaiskäräjien ja sen asettaman toimielimen jäsen on esteellinen ottamaan osaa sellaisen päätöksen tekemiseen, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettua lähisukulaistaan tai sellaiseen mainitun pykälän 3 momentin mukaan rinnastettavaa henkilöä.

Asiat ratkaistaan saamelaiskäräjissä enemmistöpäätöksellä. Äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni. Vaaleissa katsotaan valituksi se, joka saa eniten ääniä. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

Asiat ratkaistaan *saamelaiskäräjillä* enemmistöpäätöksellä. Äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni. Vaaleissa katsotaan valituksi se, joka saa eniten ääniä. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

3 a luku

3 a luku

Kirjanpito ja tilintarkastus

Kirjanpito ja tilintarkastus

18 a §

18 a §

Kirjanpito

Kirjanpito

Saamelaiskäräjien kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, soveltuvien osin voimassa, mitä kirjanpitolaisissa (655/73) säädetään.

Saamelaiskäräjien *kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan* sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, *kirjanpitolakia* (1336/1997).

18 d §

18 d §

Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus

Tilintarkastuskertomus

Tilintarkastajalla tulee olla sellainen laskentatoimen sekä taloudellisten ja oikeudellisten asioiden kokemus, joka on tarpeen saamelaiskäräjien tilintarkastuksen hoitamiseksi.

Tilintarkastuslain (1141/2015) 3 luvun 6 §:ssä säädetystä määräajasta poiketen tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta *toukokuun* loppuun mennessä saamelaiskäräjien hallitukselle kirjallinen tilintarkastuskertomus, jonka tulee, sen lisäksi mitä tilintarkastuslaissa säädetään, sisältää

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Vajaavaltaista taikka konkurssissa tai liiketoimintakiellossa olevaa ei voida valita tilintarkastajaksi.

lausunto siitä, ovatko valtionavustuksen käytöstä toimintakertomuksessa annetut tiedot oikeita.

18 e §

(18 e-18 i kumotaan)

Tilintarkastajan riippumattomuus

Tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä.

18 f §

Tilintarkastajan esteellisyys

Tilintarkastajana ei voi toimia se:

1) joka on saamelaiskäräjien tai 14 §:ssä tarkoitetun toimielimen jäsen;

2) jonka tehtävänä on saamelaiskäräjien kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta;

3) joka on saamelaiskäräjiin taikka 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön palvelussuhteessa tai muuten alistussuhteessa;

4) joka on 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun henkilön aviopuoliso tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö, veli tai sisar taikka se, joka on häneen suoraan ylenevässä tai alenevassa sukulaisuus- tai lankoussuhteessa taikka sellaisessa lankoussuhteessa, että toinen heistä on naimisissa toisen veljen tai sisaren kanssa.

Tilintarkastajalla ei saa olla rahalainaa tai vakuutta eikä vastaavaa etuutta saamelaiskäräjiltä taikka 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetulta henkilöltä.

18 g §

Tilintarkastus

Tilintarkastajien on tarkastettava hyvää tilintarkastustapaa noudattaen kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös.

18 h §

Tietojensaantioikeus

Tilintarkastajalla on oikeus saada saamelaiskäräjiltä tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita hän pitää tarpeellisina tilintarkastuksen hoitamiseksi.

18 i §

Tilintarkastuskertomus

Tilintarkastajien on annettava kultakin tilikaudelta huhtikuun loppuun mennessä saamelaiskäräjien hallitukselle kirjallinen tilintarkastuskertomus, jonka tulee sisältää lausunto:

1) siitä, onko saamelaiskäräjien tilinpäätös laadittu tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti;

2) siitä, antaako tilinpäätös oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta ja taloudesta;

3) siitä, ovatko toimintakertomuksessa valtionavustuksen käytöstä annetut tiedot oikeita; sekä

4) tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Jos tilintarkastajat havaitsevat, että saamelaiskäräjien hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai saamelaiskäräjien päätöksiä, eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastajien tulee esittää siitä kertomuksessaan muistutus.

4 luku

Saamelaiskäräjien vaalit

19 §

Vaalivuosi

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan joka neljäs vuosi (vaalivuosi).

20 §

Vaalipiiri ja vaalilautakunta

Saamelaiskäräjien vaaleja varten maa on yhtenä vaalipiirinä.

Vaalit toimeenpanee 14 §:ssä tarkoitettu vaalilautakunta.

Vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Lautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaisen kotiseutualueen kunnasta. Lautakunta valitsee keskuudestaan varapuheenjohtajan.

Vaalilautakunnalla on oikeus ottaa itselleen sihteeri ja oikeusministeriön luvalla muuta tarvittavaa henkilökuntaa.

21 §

Äänioikeus

Saamelaiskäräjien vaaleissa on asuinpaikkaan katsomatta äänioikeutettu jokainen viimeistään vaalitoimituksen viimeisenä päivänä 18 vuotta täyttävä saamelainen, joka on Suomen kansalainen tai jolla ulkomaan kansalaisena on ollut

4 luku

Saamelaiskäräjien vaalit

19 §

Vaalivuosi ja vaalipiiri

Saamelaiskäräjien vaaleja varten maa on yhtenä vaalipiirinä.

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan joka neljäs vuosi (vaalivuosi).

20 §

Vaalilautakunta

Vaalilautakunta päättää hakemuksesta henkilön merkitsemisestä vaaliluetteloon ja laatii vaaliluettelon. Vaalilautakunta toimeenpanee saamelaiskäräjien vaalit siten kuin tässä laissa säädetään.

Vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Vaalilautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Vaalilautakunnassa tulee myös olla saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen saamen kielten asiantuntemus.

Saamelaiskäräjien hallituksen jäsen tai varajäsen tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen ei voi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä.

21 §

Äänioikeus

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemisen edellytyksenä on henkilön asuinpaikkaan katsomatta sen lisäksi, mitä 3 §:ssä säädetään, että henkilö täyttää viimeistään vaalitoimituksen viimeisenä päivänä 18 vuotta ja että hän on Suomen

Voimassa oleva laki

kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa silloin, kun pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on viimeistään tehtävä.

22 §

Vaalikelpoisuus

Saamelaiskäräjien vaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole vajaavaltainen.

23 §

Vaaliluettelo

Vaalilautakunta laatii äänioikeutetuista vaaliluettelon *edellisten vaalien vaaliluettelon ja väestötietojärjestelmän tietojen pohjalta*. Vaalilautakunta on vaaliluettelon rekisterinpitäjä. Vaaliluetteloon merkitään äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus sekä kotikunta ja osoite, jos ne ovat tiedossa. Kotikuntaa ja osoitetta ei kuitenkaan saa merkitä vaaliluetteloon, jos nämä tiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä. (8.5.2020/335)

Äänioikeutetut merkitään vaaliluetteloon aakkoselliseen järjestykseen kunnittain, jollei 1 momentista muuta johdu.

Ehdotus

kansalainen tai hänellä on ulkomaan kansalaisena ollut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa silloin, kun hakemus vaaliluetteloon ottamisesta on viimeistään tehtävä.

22 §

Vaalikelpoisuus

Saamelaiskäräjien vaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole vajaavaltainen.

Ehdokkaana ei voi olla vaalilautakunnan tai muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

23 §

Vaaliluettelo

Vaalilautakunta laatii äänioikeutetuista vaaliluettelon. Vaalilautakunta on vaaliluettelon rekisterinpitäjä.

Vaaliluetteloon merkitään *kunnittain aakkoselliseen järjestykseen jokaisen* äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus sekä kotikunta ja osoite, jos ne ovat tiedossa. *Vaalilautakunta voi käyttää väestötietojärjestelmän tietoja vaaliluettelon laatimisessa.* Kotikuntaa ja osoitetta ei kuitenkaan saa merkitä vaaliluetteloon, jos nämä tiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä *tai jos henkilön kohdalle väestötietojärjestelmään on talletettu väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto.*

Vaaliluetteloon on hakemuksesta otettava äänioikeutettu henkilö. Edellytyksenä vaalioikeuksien käyttämiselle lähinnä seuraavissa saamelaiskäräjien vaaleissa on, että hakemus tehdään viimeistään vaalivuotta edeltävän syyskuun loppuun mennessä.

Edellisissä vaaleissa vaaliluetteloon merkitty henkilö otetaan vaaliluetteloon ilman

hakemusta, mikäli hän täyttää voimassa olevassa laissa säädetyt vaaliluetteloon merkitsemisen edellytykset. Henkilöä ei kuitenkaan merkitä vaaliluetteloon, jos hän ilmoittaa vaalilautakunnalle, ettei halua tulla siihen merkityksi. Vaaliluettelon laatimisen yhteydessä vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan ottaa lisäksi huomioon 1. päivänä tammikuuta 2027 tai sen jälkeen järjestetyissä saamelaiskäräjien vaaleissa vaaliluetteloon merkityn äänioikeutetun edellisten vaalien jälkeen äänioikeusiän saavuttaneen lapsen ja 21 §:ssä säädettyyn ajankohtaan mennessä äänioikeusiän saavuttavan lapsen. Tällainen henkilö voidaan kuitenkin ottaa vaaliluetteloon vasta sen jälkeen, kun hän on kirjallisesti ilmoittanut vaalilautakunnalle pitävänsä itseään saamelaisena 3 §:n 1 momentin mukaisesti.

Vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun viimeisenä päivänä. Vaalilautakunnan päätökseen vaaliluettelon vahvistamisesta ei saa hakea muutosta valittamalla.

*23 a §**(kumotaan)**Vaaliluettelon laatiminen*

Vaaliluetteloon on pyynnöstä otettava siitä puuttuva äänioikeutettu saamelainen. Vaaliluetteloon merkitty henkilö on poistettava vaaliluettelosta hänen ilmoitettuaan, ettei hän enää halua olla merkittynä vaaliluetteloon, tai jos hän on kuollut. Pyyntö ja ilmoitus on tehtävä vaalilautakunnalle viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun 31 päivänä ennen kello 16.

Vaaliluettelon laatimisen yhteydessä vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan ottaa huomioon vaaliluetteloon merkityn äänioikeutetun edellisten vaalien jälkeen äänioikeusiän saavuttaneen lapsen ja 21 §:ssä säädettyyn ajankohtaan mennessä

äänioikeusiän saavuttavan lapsen. Tällainen henkilö voidaan kuitenkin ottaa vaaliluetteloon vasta sen jälkeen, kun hän on kirjallisesti ilmoittanut vaalilautakunnalle pitävänsä itseään tässä laissa tarkoitettuna saamelaisena.

Vaalilautakunta vahvistaa ja allekirjoittaa vaaliluettelon viimeistään vaalivuoden helmikuun viimeisenä päivänä.

24 §

Ilmoituskortti ja päätös

Vaalilautakunta laatii jokaisesta vaaliluetteloon otetusta henkilöstä ilmoituskortin, josta ilmenevät äänioikeutetusta vaaliluetteloon otetut tiedot, vaaliluettelon nähtävänä pitäminen, vaaleissa äänestäminen sekä vaalipäivä ja 31 a §:ssä säädetty oikeus äänestää vaalipäivänä, jos vaalipäivän äänestys järjestetään, ja vaalilautakunnan osoite.

Vaalilautakunta lähettää ilmoituskortin kullekin äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

Vaalilautakunnan päätös, jolla vaalilautakunta on hylännyt tai jättänyt tutkimatta henkilön pyynnön tulla otetuksi vaaliluetteloon taikka ilmoituksen tulla siitä poistetuksi, lähetetään asianomaiselle hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

25 §

Vaaliluettelon nähtävänä pitäminen

Vaalilautakunta asettaa vaaliluettelon tai siinä olevat tiedot henkilötunnuksia lukuun ottamatta nähtäville siten, että nähtävänä pitämistä koskevan ajan päättymisestä on aikaa vaalien toimittamiseen vähintään viisi kuukautta.

Vaaliluettelo pidetään nähtävänä 10 perättäisenä arkipäivänä, ei kuitenkaan arkilauantaina, vähintään kolme tuntia päivässä.

24 §

Ilmoituskortti ja päätös

Vaalilautakunta laatii jokaisesta vaaliluetteloon otetusta henkilöstä ilmoituskortin, josta ilmenevät äänioikeutetusta vaaliluetteloon otetut tiedot, vaaliluettelon nähtävänä pitäminen, vaaleissa äänestäminen sekä vaalipäivä ja 31 a §:ssä säädetty oikeus äänestää vaalipäivänä, ja vaalilautakunnan osoite.

Vaalilautakunta lähettää ilmoituskortin kullekin äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

Vaalilautakunnan päätös siitä, että henkilöä ei merkitä vaaliluetteloon, samoin kuin päätös, jolla vaalilautakunta on jättänyt tutkimatta henkilön pyynnön tulla otetuksi vaaliluetteloon taikka ilmoituksen, ettei halua tulla siihen merkityksi, lähetetään asianomaiselle hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

25 §

Vaaliluettelon nähtävänä pitäminen

Vaalilautakunta asettaa vaaliluettelon tai siinä olevat tiedot henkilötunnuksia lukuun ottamatta nähtäville siten, että nähtävänä pitämistä koskevan ajan päättymisestä on aikaa vaalien toimittamiseen vähintään kuusi kuukautta.

Vaaliluettelo pidetään nähtävänä 10 perättäisenä arkipäivänä, joihin ei lasketa lauantaia.

Voimassa oleva laki

Vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä on julkisesti kuulutettava.

25 a §

Vaaliluettelon julkisuus

Jokaisella on oikeus tutustua vaaliluetteloon ja sen laatimiseen liittyviin asiakirjoihin sinä aikana, kun vaaliluettelo pidetään nähtävänä. Vaaliluetteloa ja sen laatimiseen liittyviä asiakirjoja ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattaviksi eikä niistä saa antaa jäljennöksiä. Vaaliluetteloon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä vaaliluetteloon otetuista tiedoista. Sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi vaaliluetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Vaaliluettelo sekä sellaiset vaaliluettelon laatimiseen liittyvät asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön etnisestä alkuperästä, on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista vaaliluettelosta sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Vaaliluettelon laatimiseen liittyvien asiakirjojen julkisuudesta on muutoin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

(uusi)

Ehdotus

Vaaliluettelon nähtävänä pitämiseen noudatetaan, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään yleistiedoksiannosta, jollei tässä laissa toisin säädetä.

25 a §

Vaaliluettelon julkisuus

Jokaisella on oikeus tutustua vaaliluetteloon ja sen laatimiseen liittyviin asiakirjoihin sinä aikana, kun vaaliluettelo pidetään nähtävänä. Vaaliluetteloa ja sen laatimiseen liittyviä asiakirjoja ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattaviksi eikä niistä saa antaa jäljennöksiä. Vaaliluetteloon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä vaaliluetteloon otetuista tiedoista. *Asianosaisen oikeudesta saada tietoa asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä.*

Vaaliluettelo sekä sellaiset vaaliluettelon laatimiseen liittyvät asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön etnisestä alkuperästä, on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista *saamelaiskäräjille saamelaiskäräjien toimielinten jäsenten ja varajäsenten valintaa tai aloiteoikeuden käytön selvittämistä varten* eikä sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Vaaliluettelon laatimiseen liittyvien asiakirjojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

25 b §

Vaaliluettelossa olevan virheen korjaaminen

Vaalilautakunta voi korjata virheen vaaliluettelossa omasta aloitteestaan tai äänioikeutetun vaatimuksesta. Vaatimus on kuitenkin tehtävä 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämisestä koskevan ajan päättymisestä. Muutokset on

26 §

Vaaliluettelon oikaisuvaatimus

Joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta tai että häntä koskeva merkintä vaaliluettelossa on virheellinen, voi kirjallisesti vaatia oikaisua vaalilautakunnalta viimeistään 14 päivänä vaaliluettelon nähtävillä pitämistä koskevan ajan päättymisestä. *Vaalilautakunnan on ratkaistava asia kiireellisesti.*

Vaalilautakunnan päätökseen tyytymätön voi saattaa oikaisuvaatimuksen saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, kun hän on saanut päätöksestä tiedon. Hallituksen on ratkaistava asia kiireellisesti.

Jos vaalilautakunnan tai saamelaiskäräjien hallituksen päätös sisältää sen, että henkilö otetaan vaaliluetteloon, vaalilautakunta lähettää viipymättä äänioikeutetulle 24 §:ssä tarkoitetun ilmoituskortin.

26 a §

Itseoikaisu

Jos vaalilautakunta katsoo, että henkilö on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta tai oikeudettomasti otettu siihen taikka että häntä koskeva merkintä vaaliluettelossa on virheellinen, vaalilautakunnalla on viran puolesta oikeus lisätä henkilö vaaliluetteloon tai poistaa hänet vaaliluettelosta taikka korjata häntä koskeva virheellinen merkintä.

26 §

Oikaisuvaatimus vaaliluetteloa koskevasta päätöksestä

tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen vaalitoimituksen aloittamista.

Jos henkilö lisätään vaaliluetteloon, hänelle on viipymättä lähetettävä 24 §:ssä tarkoitettu ilmoituskortti.

Jos vaaliluettelossa oleva virheellinen merkintä korjataan, korjauksesta on viipymättä ilmoitettava asianomaiselle henkilölle, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta, saa vaatia vaaliluetteloa koskevaan päätökseen oikaisua vaalilautakunnalta. *Vaalilautakunnalle osoitettu oikaisuvaatimus on toimitettava vaalilautakunnalle 14 päivän kuluessa vaaliluettelon nähtävillä pitämistä koskevan ajan päättymisestä.*

Jos vaalilautakunnalle toimitettava oikaisuvaatimus on saapunut määräajassa muutoksenhakulautakuntaan, oikaisuvaatimusta ei jätetä tutkimatta. Oikaisuvaatimus on muutoksenhakulautakunnasta viipymättä toimitettava vaalilautakunnalle.

Jos vaalilautakunta päättää, että henkilö otetaan vaaliluetteloon, vaalilautakunta lähettää hänelle viipymättä 24 §:ssä äänioikeutetuille tarkoitettua ilmoituskortin.

Muutoksenhausta oikaisuvaatimusta koskevaan päätökseen säädetään 41 l §:ssä.

26 a §

Äänestäminen muutoksenhakuelimen päätöksen perusteella

Henkilölle, joka ennen ääntenlaskennan aloittamista esittää vaalilautakunnalle tai vaalipäivänä vaalitoimikunnalle muutoksenhakuelimen lainvoimaisen päätöksen äänioikeudestaan, varataan tilaisuus saada vaaliasiakirjat ja äänestää.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Muutokset on tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen vaalitoimituksen aloittamista.

Poistettaessa henkilö vaaliluettelosta on siitä tehtävä kirjallinen päätös ja annettava se tiedoksi asianomaiselle henkilölle.

Lisättäessä henkilö vaaliluetteloon on hänelle viipymättä lähetettävä 24 §:ssä tarkoitettu ilmoituskortti.

Korjattaessa vaaliluettelossa oleva virheellinen merkintä on korjauksesta viipymättä ilmoitettava asianomaiselle henkilölle, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

26 b §

Henkilö on velvollinen luovuttamaan vaalilautakunnalle tai vastaavasti vaalitoimikunnalle päätöksen tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen vaaliluetteloon asiasta tehtävää merkintää varten.

(katso 25 b §)

(kumotaan)

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Saamelaiskäräjien hallituksen 26 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ja vaalilautakunnan 26 a §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, kun asianomainen on saanut päätöksestä tiedon.

Valituksen tekemiseen sovelletaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Korkeimman hallinto-oikeuden on annettava päätöksestään viipymättä tieto valittajalle, saamelaiskäräjien hallitukselle ja vaalilautakunnalle, jonka on tehtävä vaaliluetteloon päätöksestä mahdollisesti aiheutuvat muutokset ja tarvittaessa lähetettävä asianomaiselle 24 §:ssä tarkoitettu ilmoituskortti.

26 d §

(kumotaan)

Äänestäminen tuomioistuimen päätöksen perusteella

Henkilölle, joka ennen ääntenlaskennan aloittamista esittää vaalilautakunnalle tai vaalipäivänä vaalitoimikunnalle korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen äänioikeudestaan, varataan tilaisuus saada vaaliasiakirjat ja äänestää.

Henkilö on velvollinen luovuttamaan vaalilautakunnalle tai vastaavasti vaalitoimikunnalle päätöksen tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen vaaliluetteloon asiasta tehtävää merkintää varten.

27 §

Ehdokasasettelu

Ehdokkaan saamelaiskäräjien vaaleihin voi asettaa vähintään kolme äänioikeutettua saamelaista jättämällä vaalilautakunnalle asianmukaisesti täytetyn ja allekirjoitetun ehdokashakemuksen viimeistään 31 päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista ennen kello 16. Hakemuksessa tulee olla:

1) ehdokkaan täydellinen nimi ja tarvittaessa ehdokkaan yleisesti tunnettu puhuttelunimi, henkilötunnus, arvo, ammatti tai toimi enintään kahdella ilmaisulla sekä kotikunta ja osoite; ja

2) ehdokkaan kirjallinen suostumus asettua saamelaiskäräjien asianomaisissa vaaleissa ehdokkaaksi.

Ehdokkaan asettaneet henkilöt muodostavat valitsijayhdistyksen, joka nimeää keskuudestaan asiamiehen ja vara-asiamehen.

Kukin äänioikeutettu saa osallistua vain yhden ehdokkaan asettamiseen. Jos henkilö kuuluu kahteen tai useampaan valitsijayhdistykseen, vaalilautakunnan on poistettava hänen nimensä niistä kaikista.

Valitsijayhdistyksen asiamiehelle on varattava tilaisuus täydentää tai oikaista hakemuksen tietoja viimeistään 27 päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista ennen kello 16.

27 a §

27 §

Ehdokasasettelu ja ehdokasluettelo

Ehdokkaan saamelaiskäräjien vaaleihin saa asettaa vähintään kolmen äänioikeutetun perustama valitsijayhdistys, jolla on oltava asiamies ja vara-asiames.

Kukin äänioikeutettu saa osallistua vain yhden ehdokkaan asettamiseen. Jos henkilö kuuluu kahteen tai useampaan valitsijayhdistykseen, vaalilautakunnan on poistettava hänen nimensä niistä kaikista.

Valitsijayhdistyksen tulee tehdä ehdokashakemus vaalilautakunnalle viimeistään 31. päivänä ja sitä koskevat täydennykset viimeistään 27. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista.

Vaalilautakunnan on laadittava ehdokasluettelo viimeistään 21. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä.

Vaalilautakunnan päätökseen ehdokasluettelosta ei saa hakea erikseen muutosta.

(kumotaan)

Ehdokasluettelo

Vaalilautakunta laatii vaalikelpoisista ehdokkaista ehdokasluettelon viimeistään 21. päivänä ennen vaalitoimituksen aloittamista. Vaalilautakunta on ehdokasluettelon rekisterinpitäjä. Ehdokasluettelossa on yhteinen otsikko, joka yksilöi vaalin, sekä luettelo ehdokkaista numerojärjestyksessä alkaen ehdokasnumerosta 2. Ehdokkaiden järjestys luettelossa määräytyy vaalilautakunnan suorittaman arvannon perusteella. (8.5.2020/335).

Jokaisesta ehdokkaasta merkitään ehdokasluetteloon numero, nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen, sekä kotikunta. Ehdokkaan etunimen rinnalla tai sen sijasta voidaan käyttää ehdokkaan yleisesti tunnettua puhuttelunimeä tai etunimeä lyhennettynä. Ehdokasluettelo on julkaistava, lähetettävä vaaliasiamiehille ja pidettävä vaalien ajan nähtävänä.

Vaalilautakunnan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta.

28 §

Vaalitoimitus

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan syyskuun ensimmäisen täyden viikon maanantaista alkavan neljän viikon aikana. Vaalit toimitetaan postin välityksellä, mutta voidaan vaalilautakunnan niin päättäessä saamelaisten kotiseutualueella lisäksi toimittaa vaalipäivän äänestyksenä. Vaalien toimittamisesta on julkisesti kuulutettava.

29 §

Vaalitoimituksen aloittaminen ja vaaliasiakirjat

28 §

Vaalitoimitus

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan elokuun viimeisen täyden viikon maanantaista alkavan kuuden viikon aikana. Vaalit toimitetaan postin välityksellä tai toimittamalla äänestyslippu muutoin kuin postitse vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan. Vaalit toimitetaan saamelaisten kotiseutualueella myös vaalipäivän äänestyksenä.

Vaalien toimittamisesta on julkisesti kuulutettava.

29 §

Vaaliasiakirjat

Vaalitoimitus alkaa vaaliasiakirjojen lähettämällä äänioikeutetulle. Asiakirjat toimitetaan postin välityksellä kirjattuna lähetyksenä. Vaaliasiakirjoja ovat vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje.

Vaalilautakunnan on viipymättä vaalitoimituksen alkamisen jälkeen todisteellisesti toimitettava jokaiselle äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje (vaaliasiakirjat).

Äänioikeutetulle, joka ei ole postitse saanut vaaliasiakirjoja tai jolta ne jostakin syystä muutoin puuttuvat, tulee varata mahdollisuus saada vaaliasiakirjat vaalilautakunnan toimistosta, jostakin vaalipäivän äänestyspaikasta tai vaalilautakunnan ilmoittamasta muusta paikasta.

Äänestysohjeessa tulee mainita vaalilautakunnan toimiston ja muiden paikkojen, joista vaaliasiakirjat voidaan saada ja joihin ne voidaan toimittaa, käyntiosoitteet ja aukioloajat sekä vaalipäivän äänestyspaikkojen käyntiosoitteet ja aukioloajat.

30 §

30 §

*Äänestäminen postin välityksellä**Äänestäminen postin välityksellä*

Äänioikeutettu voi käyttää äänioikeuttaan saatuaan vaaliasiakirjat. Äänestäminen on suoritettu, kun äänioikeutettu on jättänyt äänestyslipun sisältävän suljetun vaalikuoren ja täyttämänsä ja allekirjoittamansa lähetekirjeen lähetekuoreen suljettuna postin kuljetettavaksi kirjattuna lähetyksenä. Jos äänestäjä liittää mukaan ilmoituskorttinsa, hän merkitsee lähetekirjeeseen vain allekirjoituksensa.

Postin välityksellä lähetettyjen vaaliasiakirjojen tulee olla vaalilautakunnalla ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä.

Äänioikeutettu voi käyttää äänioikeuttaan saatuaan vaaliasiakirjat. Äänestäjän on selvästi merkittävä äänestyslippuun sen ehdokkaan numero, jonka hyväksi hän antaa äänensä.

Äänestäminen on suoritettu, kun äänioikeutettu on jättänyt äänestyslipun sisältävän suljetun vaalikuoren ja täyttämänsä ja allekirjoittamansa vaalilautakunnalle osoitetun lähetekirjeen lähetekuoreen suljettuina todisteellisesti postin kuljetettavaksi. Jos äänestäjä liittää mukaan ilmoituskorttinsa, hänen ei tarvitse merkitä lähetekirjeeseen muuta kuin allekirjoituksensa.

Ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä vaalilautakunnalle postitse saapuneet äänet otetaan huomioon ääntenlaskennassa.

31 §

31 §

*Äänestäminen palauttamalla vaaliasiakirjat
vaalilautakunnan toimistoon*

Äänioikeutettu voi palauttaa 30 §:ssä tarkoitetut vaaliasiakirjat henkilökohtaisesti myös vaalilautakunnan toimistoon tai muihin toimipisteisiin vaalien kolmannen täyden viikon maanantain ja neljännen täyden viikon perjantain välisenä aikana. Äänestäminen on suoritettu, kun äänioikeutettu on saanut kuitin vaaliasiakirjojen jättämisestä.

Vaalilautakunnan on huolehdittava siitä, että sen eri toimipisteisiin jätettyjä vaaliasiakirjoja säilytetään vaalisalaisuuden turvaavalla tavalla ja että vaaliasiakirjat toimitetaan turvallisesti vaalilautakunnan Inarin toimistoon ennen ääntenlaskennan aloittamista.

31 a §

Vaalipäivän äänestys

Jos vaalipäivän äänestys järjestetään, vaalipäivä on vaalien neljännen viikon sunnuntai.

Vaalipäivän äänestys toimitetaan yhtäaikaaisesti jokaisessa saamelaisten kotiseutualueen kunnassa. Kussakin kunnassa on yksi äänestyspaikka.

Äänioikeutettu saa äänestää vain siinä saamelaisten kotiseutualueen kunnassa, joka on merkitty vaaliluetteloon hänen kotikunnakseen.

Äänestys on järjestettävä niin, että vaalisalaisuus säilyy.

31 c §

Vaalitoimikunta

Vaalilautakunnan tulee hyvissä ajoin ennen vaaleja asettaa kutakin äänestyspaikkaa varten vaalitoimikunta, johon kuuluu kolme jäsentä ja kaksi varajäsentä siten, että asianomaista kuntaa vaalilautakunnassa edustava jäsen ja

*Äänestäminen toimittamalla lähetekuori
vaalilautakunnalle muutoin kuin postitse*

Äänioikeutettu tai hänen valtuuttamansa henkilö voi toimittaa 30 §:ssä tarkoitetut vaaliasiakirjat lähetekuoreessa myös vaalilautakunnan toimistoon tai vaalilautakunnan ilmoittamaan muuhun paikkaan vaalien neljännen täyden viikon maanantain ja kuudennen täyden viikon sunnuntain välisenä aikana sekä vaalipäivänä minkä hyvänsä äänestyspaikan vaalitoimikunnalle.

Vaalilautakunnan on huolehdittava siitä, että sen toimipisteisiin ja sen ilmoittamiin muihin paikkoihin jätetyt vaaliasiakirjat säilytetään vaalisalaisuuden turvaavalla tavalla ja että ne toimitetaan turvallisesti vaalilautakunnan Inarin toimistoon ennen ääntenlaskennan aloittamista.

31 a §

Vaalipäivän äänestys

Vaalipäivän äänestys järjestetään vaalien toimittamisen kuudennen viikon sunnuntaina.

Vaalipäivän äänestys toimitetaan yhtäaikaisesti jokaisessa saamelaisten kotiseutualueen kunnassa. Kussakin kunnassa on vähintään yksi äänestyspaikka.

Äänioikeutettu saa äänestää 31 g §:ssä tarkoitetulla tavalla vain siinä saamelaisten kotiseutualueen kunnassa, joka on merkitty vaaliluetteloon hänen kotikunnakseen.

Äänestys on järjestettävä niin, että vaalisalaisuus säilyy.

31 c §

Vaalitoimikunta

Vaalilautakunnan tulee hyvissä ajoin ennen vaaleja asettaa kutakin äänestyspaikkaa varten vaalitoimikunta, johon kuuluu kolme jäsentä ja vähintään kaksi varajäsentä siten, että yksi vaalilautakunnan jäsen ja hänen

Voimassa oleva laki

tämän henkilökohtainen varajäsen ovat vaalitoimikunnan yhtenä jäsenenä ja varajäsenenä.

Vaalitoimikunnan puheenjohtajana toimii toimikunnassa vaalilautakuntaa edustava jäsen. Varapuheenjohtajan vaalitoimikunta valitsee tarvittaessa keskuudestaan.

Vaalitoimikunta on päätösvaltainen kolmijäsenisenä.

31 h §

Vaalipäivän äänestyksen päättymisen ja vaalipöytäkirja

Vaalipäivän äänestyksen päättymisen jälkeen vaalitoimikunnan on huolehdittava siitä, että sinetöity vaaliurna ja äänestysmerkinnät sisältävä äänestysalueen vaaliluettelo kuljetetaan vaalisalaisuuden säilymisen turvaavalla tavalla vaalilautakunnan Inarin toimistoon. Vaalilautakunnan on huolehdittava vaaliurnan ja äänestysalueen vaaliluettelon säilyttämisestä turvallisessa paikassa ääntenlaskennan aloittamiseen asti.

Vaalitoimikunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että vaalipäivän äänestyksestä pidetään pöytäkirjaa, johon merkitään:

- 1) päivä sekä kellonajat, jolloin vaalipäivän äänestys alkoi ja julistettiin päättyneeksi;
- 2) läsnä olleet vaalitoimikunnan jäsenet ja varajäsenet;
- 3) vaaliavustajat sekä äänestäjien itsensä valitsemat avustajat; sekä
- 4) äänestäneiden lukumäärä.

Ehdotus

henkilökohtainen varajäsenensä ovat vaalitoimikunnan jäsenenä ja varajäsenenä. Saamelaiskäräjien vaalien ehdokas ei voi olla vaalitoimikunnan jäsenenä tai varajäsenenä.

Vaalitoimikunnan puheenjohtajana toimii vaalilautakuntaa edustava jäsen. Varapuheenjohtajan vaalitoimikunta valitsee tarvittaessa keskuudestaan.

Vaalitoimikunta on päätösvaltainen kolmijäsenisenä.

31 h §

Vaalipäivän äänestyksen päättymisen ja vaalipöytäkirja

Vaalipäivän äänestyksen päättymisen jälkeen vaalitoimikunnan on huolehdittava siitä, että sinetöity vaaliurna ja äänestysmerkinnät sisältävä äänestysalueen vaaliluettelo sekä mahdollisesti vaalitoimikunnalle jätetyt lähete kuoret toimitetaan vaalisalaisuuden säilymisen turvaavalla tavalla ja ilman aiheutonta viivytystä vaalilautakunnan Inarin toimistoon. Lisäksi vaalitoimikunnan on huolehdittava sinetöimisvälineiden tuhoamisesta välittömästi uurnan sinetöinnin jälkeen. Vaalilautakunnan on huolehdittava vaaliurnan ja äänestysalueen vaaliluettelon säilyttämisestä turvallisessa paikassa ääntenlaskennan aloittamiseen asti.

Vaalitoimikunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että vaalipäivän äänestyksestä pidetään pöytäkirjaa, johon merkitään:

- 1) päivä sekä kellonajat, jolloin vaalipäivän äänestys alkoi ja julistettiin päättyneeksi;
- 2) läsnä olleet vaalitoimikunnan jäsenet ja varajäsenet;
- 3) vaaliavustajat sekä äänestäjien itsensä valitsemat avustajat; sekä
- 4) äänestäneiden lukumäärä.

32 §

Äänestys hoitolaitoksessa ja kotona

Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevassa laitoksessa hoidettavat henkilöt sekä ne kotiseutualueella kotona hoidettavat henkilöt, jotka eivät muutoin voisi äänestää ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saavat äänestää hoitopaikassaan.

Hoitopaikassa äänestystä varten vaalilautakunta määrää kyseistä kuntaa vaalilautakunnassa edustavan jäsenen ja varajäsenen vaalitoimitsijaksi ja hänen varamieheksi.

Hoitopaikassa äänestettäessä äänestyksessä on äänestäjän ja vaalitoimitsijan lisäksi oltava mukana äänestäjän valitsema tai hyväksymä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon äänioikeutetuksi merkitty henkilö.

34 §

Ääntenlaskennan aloittaminen

Vaalilautakunta aloittaa ääntenlaskennan vaalitoimituksen jälkeisenä maanantaina kello 18. Ääntenlaskennan aloittamisen jälkeen saapuneet läheteuoret jätetään avaamattomina huomioon ottamatta. Toimituksessa pidetään pöytäkirjaa.

Valitsijayhdistyksen asiamiehellä tai vara-asiamehellä on oikeus olla läsnä ääntenlaskennassa.

35 §

Merkintä vaaliluetteloon

Ääntenlaskenta aloitetaan avaamalla läheteuoret ja merkitsemällä kaikki 30 ja 31 §:ssä säädetyllä tavalla äänestäneet lähetekirjeen mukaisesti vaaliluetteloon.

Äänestys on jätettävä huomioon ottamatta:

1) jos äänestänyttä henkilöä ei ole merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi tai jos käy

32 §

Äänestys hoitolaitoksessa ja kotona

Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevassa laitoksessa hoidettavat sekä ne kotiseutualueella kotona hoidettavat, jotka eivät muutoin voisi äänestää ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saavat äänestää hoitopaikassaan.

Hoitopaikassa äänestystä varten vaalilautakunta määrää kyseistä kuntaa vaalilautakunnassa edustavan jäsenen ja varajäsenen vaalitoimitsijaksi ja hänen varamieheksi.

Vaalitoimitsijan varamieheksi voidaan nimetä muukin tehtävään soveltuva henkilö.

Hoitopaikassa äänestettäessä äänestyksessä on äänestäjän ja vaalitoimitsijan lisäksi oltava mukana äänestäjän valitsema tai hyväksymä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon äänioikeutetuksi merkitty henkilö.

34 §

Ääntenlaskennan aloittaminen

Vaalilautakunta aloittaa ääntenlaskennan vaalitoimituksen jälkeisenä maanantaina kello 9. Ääntenlaskennan aloittamisen jälkeen saapuneet läheteuoret jätetään avaamattomina huomioon ottamatta. Toimituksessa pidetään pöytäkirjaa.

Valitsijayhdistyksen asiamiehellä ja vara-asiamehellä on oikeus olla läsnä ääntenlaskennassa.

35 §

Merkintä vaaliluetteloon

Ääntenlaskenta aloitetaan avaamalla läheteuoret ja merkitsemällä kaikki 30 ja 31 §:ssä säädetyllä tavalla äänestäneet lähetekirjeen mukaisesti vaaliluetteloon.

Äänestys on jätettävä huomioon ottamatta:

1) jos äänestänyttä henkilöä ei ole merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi tai jos käy

ilmi, että hän on kuollut ennen vaalitoimituksen aloittamista;

2) jos lähetekirje on niin puutteellinen, ettei varmasti voida todeta, kuka henkilö on äänestänyt; tai

3) jos vaalikuoreen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä.

Muu kuin vaalipäivän äänestys on jätettävä huomioon ottamatta myös, jos äänestysalueen vaaliluetteloon tehdyistä merkinnöistä ilmenee, että asianomainen on äänestänyt vaalipäivänä.

Kun kaikki äänestäneet on merkitty vaaliluetteloon ja äänestyksessä huomioon ottamatta jätetyt vaalikuoret lähetekuorissaan on erotettu erilleen hyväksytyistä, pannaan hyväksytyt vaalikuoret avaamattomina vaaliurnaan.

38 §

Vaalien tuloksen määräytyminen

Saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta, edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään kolme ehdokasta kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Jos jostakin näistä kunnista ei ole tässä joukossa kolmea ehdokasta, tulevat tästä kunnasta olevista ehdokkaista valituiksi eniten ääniä saaneet kolme ehdokasta.

Varajäseneksi tulee valituksi kustakin saamelaisalueen kunnasta olevista ehdokkaista valituiksi tulleiden jälkeen seuraavaksi eniten ääniä saanut ehdokas.

Jos äänimäärät ovat yhtä suuret, ratkaistaan niiden keskinäinen järjestys arpomalla.

ilmi, että hän on kuollut ennen vaalitoimituksen aloittamista;

2) jos lähetekirje on niin puutteellinen, ettei varmasti voida todeta, kuka henkilö on äänestänyt; tai

3) jos vaalikuoreen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä.

Jos lähetekirjeistä ilmenee, että äänioikeutettu on äänestänyt useamman kerran 30 tai 31 §:ssä tarkoitetulla tavalla, otetaan huomioon vain yksi lähetekuorista.

Muu kuin vaalipäivän äänestys on jätettävä huomioon ottamatta myös, jos äänestysalueen vaaliluetteloon tehdyistä merkinnöistä ilmenee, että asianomainen on äänestänyt vaalipäivänä 31 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kun kaikki äänestäneet on merkitty vaaliluetteloon ja äänestyksessä huomioon ottamatta jätetyt vaalikuoret lähetekuorissaan on erotettu erilleen hyväksytyistä, pannaan hyväksytyt vaalikuoret avaamattomina vaaliurnaan.

38 §

Vaalien tuloksen määräytyminen

Saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta, edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään 10 §:ssä säädetty määrä ehdokkaita Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta. Jos 10 §:ssä säädettyt määrät eivät täyty, tulevat kyseisestä kunnasta tai alueelta valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat niin, että 10 §:n vaatimukset täyttyvät.

Jos jostakin kotiseutualueen kunnasta tai alueelta ei ollut säädettyä määrää ehdokkaita, tulevat valituiksi seuraavaksi eniten ääniä saaneet ehdokkaat kotiseutualueelta.

Varajäseneksi tulee valituksi Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnista sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueelta olevista ehdokkaista valituiksi tulleiden jälkeen seuraavaksi eniten ääniä saanut ehdokas.

Jos äänimäärät ovat yhtä suuret, ratkaistaan ehdokkaiden keskinäinen järjestys arpomalla.

Ehdokkaan kunta tai alue ääntenlaskennassa määräytyy sen mukaan, missä hänellä on ollut kotikunta ehdokkaaksi asettumisen määräjän päättymisajankohtana.

39 §

Vaalien tuloksen vahvistaminen

Vaalien tuloksen vahvistaa vaalilautakunta kolmantena päivänä ääntenlaskennan aloittamisesta pitämässään kokouksessa, joka alkaa kello 18.

Vaalien tulos on ilmoitettava välittömästi oikeusministeriölle saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määräämiseksi tehtäväänsä seuraavaksi toimikaudeksi.

40 §

Vaalien tulosta koskeva oikaisuvaatimus ja valitus

Äänioikeutettu, joka katsoo, että vaalilautakunnan päätös vaalien tuloksen vahvistamisesta tai vaalien toimittamiseen liittyvä muu toimenpide on lainvastainen, voi tehdä saamelaiskäräjien hallitukselle oikaisuvaatimuksen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen.

Saamelaiskäräjien hallituksen on käsiteltävä oikaisuvaatimus kiireellisesti ja viimeistään ennen vaalivuoden loppua.

Saamelaiskäräjien hallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona asianomainen on saanut käräjien hallituksen päätöksen tiedoksi. Muutoksenhaussa noudatetaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Jos vaalilautakunnan 1 momentissa tarkoitettu päätös tai toimenpide on ollut

39 §

Vaalien tuloksen vahvistaminen

Vaalien tuloksen vahvistaa vaalilautakunta kolmantena päivänä ääntenlaskennan aloittamisesta pitämässään kokouksessa.

Vaalien tulos on ilmoitettava välittömästi oikeusministeriölle saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määräämiseksi tehtäväänsä seuraavaksi toimikaudeksi.

40 §

Vaalien tulosta koskeva valitus

Äänioikeutettu, joka katsoo, että vaalien tuloksen vahvistamista koskeva vaalilautakunnan toimenpide tai päätös on lainvastainen, voi tehdä saamelaiskäräjien hallitukselle oikaisuvaatimuksen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen. Muutoksenhausta vaaliluetteloa koskevissa asioissa säädetään 5 luvussa.

Saamelaiskäräjien hallituksen on käsiteltävä oikaisuvaatimus kiireellisesti ja viimeistään ennen vaalivuoden loppua.

Saamelaiskäräjien hallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14 päivänä siitä päivästä, jona asianomainen on saanut käräjien hallituksen päätöksen tiedoksi. Muutoksenhaussa noudatetaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

lainvastainen ja tämä on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava ja valtioneuvoston tarvittaessa määrättävä saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet vaalien oikaistun tuloksen mukaisesti.

Jos vaalien tulos ei ole oikaistavissa, vaalit on määrättävä uusittavaksi.

Jos vaalilautakunnan 1 momentissa tarkoitettu päätös tai toimenpide on ollut lainvastainen ja tämä on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava ja valtioneuvoston tarvittaessa määrättävä saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet vaalien oikaistun tuloksen mukaisesti.

Jos vaalien tulos ei ole oikaistavissa, vaalit on määrättävä uusittaviksi.

40 c §

Tarkemmat säännökset

Oikeusministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) vaaleihin liittyvistä kuulutuksista;
- 2) vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä hakemukseen liitettävistä selvityksistä;
- 3) vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä;
- 4) ehdokasluettelon julkaisemisesta ja nähtävänä pitämisestä;
- 5) äänestyslipusta; sekä
- 6) vaaliasiakirjojen säilyttämisestä.

5 luku

Muutoksenhaku

41 §

Valitus

Saamelaiskäräjien hallituksen ja lautakunnan sekä käräjien asettaman muun toimielimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla saamelaiskäräjille, jollei tässä laissa tai muualla laissa toisin säädetä. Saamelaiskäräjien päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta säädetään

40 c §

Tarkemmat säännökset

Oikeusministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) vaaleihin liittyvistä kuulutuksista;
- 2) vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä hakemukseen liitettävistä selvityksistä;
- 3) vaaliluettelon nähtävänä pitämisestä;
- 4) ehdokashakemuksesta ja ehdokasluettelosta;
- 5) vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä, jos kunnassa on enemmän kuin yksi vaalipäivän äänestyksen äänestyspaikka;
- 6) äänestyslipusta; sekä
- 7) vaaliasiakirjojen säilyttämisestä.

5 luku

Muutoksenhaku vaaliluetteloa koskevissa asioissa

41 §

Muutoksenhakulautakunnan tehtävä ja toimivalta

Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta (muutoksenhakulautakunta) toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena saamelaiskäräjien saamelaiskäräjistä annetun lain 26 §:n mukaisissa vaaliluetteloon ottamista ja siitä poistamista koskevissa asioissa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Saamelaiskäräjien yhteydessä toimiva muutoksenhakulautakunta on itsenäinen ja riippumaton toimielin.

(uusi)

41 a §

*Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja
ja muut jäsenet*

Muutoksenhakulautakuntaa johtaa puheenjohtaja, joka voi olla päätoiminen.

Muutoksenhakulautakunnassa on lisäksi sivutoimisina jäseninä yksi lakimiesjäsen ja kaksi asiantuntijajäsentä. Lisäksi muutoksenhakulautakunnassa on riittävä määrä varajäseniä. Varajäseneneen sovelletaan, mitä laissa säädetään muutoksenhakulautakunnan jäsenestä.

Puheenjohtajan ollessa estyneenä puheenjohtajalle säädettyä toimivaltaa käyttää muutoksenhakulautakunnan lakimiesjäsen (varapuheenjohtaja).

(uusi)

41 b §

*Puheenjohtajan ja muun jäsenen kelpoisuus
ja nimittäminen*

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja lakimiesjäsenen tulee täyttää tuomioistuinlain 10 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyt tuomarin yleiset kelpoisuusvaatimukset.

Muutoksenhakulautakunnan muilta jäseniltä vaaditaan oikeamielisyyttä, perehtyneisyyttä muutoksenhakulautakunnan toimialaan sekä tarvittavia henkilökohtaisia ominaisuuksia. Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen ei tarvitse olla merkittynä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon.

Valtioneuvosto asettaa muutoksenhakulautakunnan kuudeksi

vuodeksi kerrallaan. Valtioneuvosto määrää muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan virkaansa toistaiseksi ja muut sivutoimiset jäsenet toimikaudeksi. Muutoksenhakulautakunta asetetaan saamelaiskäräjien ehdotuksesta.

Saamelaiskäräjien jäsen tai varajäsen, vaalilautakunnan jäsen tai varajäsen tai saamelaiskäräjien palveluksessa oleva henkilö ei voi kuulua muutoksenhakulautakuntaan. Edellä 22 §:n mukaan ehdokkaana saamelaiskäräjien vaaleissa ei voi olla muutoksenhakulautakunnan jäsen tai varajäsen.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuuksista ilmoittamiseen sovelletaan, mitä tuomioistuinlain (673/2016) 17 luvun 17 §:ssä säädetään asiantuntijajäsenen velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuusilmoitus annetaan oikeusministeriölle sekä tiedoksi muutoksenhakulautakunnalle.

Sidonnaisuuksia koskevien tietojen rekisteröinnissä noudatetaan, mitä tuomareiden sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteristä annetussa laissa säädetään (507/2023).

(uusi)

41 c §

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenen paikan vapautuminen

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään sovelletaan, mitä tuomarinviran haltijasta säädetään.

Jos muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan tai muun jäsenen tehtävä vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

(uusi)

41 d §

Tuomarinvakuutus

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja muun jäsenen on ryhtyessään tehtäväänsä annettava tuomarinvakuutus, jollei hän ole tehnyt sitä jo aiemmin. Tuomarinvakuutuksen antamisesta säädetään tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:ssä.

(uusi)

41 e §

Puheenjohtajan ja muun jäsenen asema

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen on riippumaton tuomiovaltaa käyttäessään.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja muu jäsen toimii tuomarin vastuulla, josta säädetään tarkemmin tuomioistuinlain (673/2016) 9 luvussa.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtaja ja jäsen on velvollinen eroamaan tehtävästään sen kuukauden päättyessä, jonka kuluessa hän täyttää 70 vuotta.

(uusi)

41 f §

Esittelijät

Muutoksenhakulautakunnassa on tarpeellinen määrä pää- tai sivutoimisia esittelijöitä sekä muuta henkilöstöä.

Muutoksenhakulautakunnan esittelijällä on oltava tuomarin virkaan oikeuttava tutkinto. Esittelijän tehtävistä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä.

Muutoksenhakulautakunta nimittää muutoksenhakulautakunnan esittelijät ja muun henkilöstön.

(uusi)

41 g §

Muutoksenhakulautakunnan ratkaisukokoonpano

Muutoksenhakua koskevat asiat ratkaistaan muutoksenhakulautakunnassa esittelystä täysistunnossa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja ja vähintään kaksi jäsentä.

(uusi)

41 h §

Asian käsittely

Asian käsittelyyn muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, jollei tässä laissa erikseen toisin säädetä. Muutoksenhakulautakunnan antama päätös on maksuton.

(uusi)

41 i §

Käsittelyn julkisuus

Oikeudenkäynnin julkisuudesta muutoksenhakulautakunnassa sovelletaan, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007) säädetään.

(uusi)

41 j §

Rahoitus

Muutoksenhakulautakunnan kustannukset suoritetaan valtion varoista.

Muutoksenhakulautakunnan puheenjohtajan ja jäsenten palkkiot määrätään oikeusministeriön vahvistamien perusteiden mukaan.

(uusi)

41 k §

Työjärjestys

Muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, työskentelystä ja henkilöstöstä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

(uusi)

41 l §

Muutoksenhakumenettely

Muutoksenhakulautakunnalle osoitettu valitus on toimitettava vaalilautakunnalle 14 päivän kuluessa vaalilautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta tehdyn päätöksen tiedoksisaannista.

Vaalilautakunnan on viipymättä toimitettava valitus, asiaa koskevat asiakirjat ja lausuntonsa valituksesta muutoksenhakulautakunnalle.

Jos vaalilautakunnalle toimitettava valitus on saapunut määräajassa muutoksenhakulautakuntaan, valitusta ei jätetä tällä perusteella tutkimatta. Valitus on tällöin toimitettava viipymättä vaalilautakunnalle.

Muutoksenhakulautakunnan on käsiteltävä valitus kiireellisenä.

Muutoksenhausta muutoksenhakulautakunnan päätökseen säädetään 41 m §:ssä.

(uusi)

41 m §

Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Muutoksenhakulautakunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valituslupa on myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi ja valituslupahakemuksessa on esitetty perusteltu väite muutoksenhakulautakunnan päätöksen perustumisesta syrjintään tai ilmeiseen lainvastaisuuteen.

Muutoin muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 luku

6 luku

Erinäisiä säännöksiä

Erinäiset säännökset

42 §

(ks. voimassa olevan lain 41 §)

Muutoksenhaku

Saamelaiskäräjien hallituksen ja lautakunnan sekä saamelaiskäräjien asettaman muun toimielimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla saamelaiskäräjille, jollei tässä laissa tai muualla laissa toisin säädetä. Saamelaiskäräjien päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

42 §

Henkilöstön ottaminen

Saamelaiskäräjät nimittää tai ottaa henkilöstönsä.

43 §

Henkilöstön ottaminen

Saamelaiskäräjät nimittää tai ottaa henkilöstönsä.

42 a §

Oikeus eläkkeeseen

Saamelaiskäräjien palveluksessa olevilla henkilöillä on oikeus eläkkeeseen ja heidän kuoltuaan heidän edunsaajillaan on oikeus perhe-eläkkeeseen valtion varoista soveltuvien osien samojen säännösten mukaan kuin valtion palveluksessa olevilla henkilöillä ja heidän edunsaajillaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun eläketurvan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista saamelaiskäräjät on velvollinen suorittamaan eläkemaksun siten kuin valtion eläkerahastosta annetussa laissa (1372/89) säädetään.

43 a §

Oikeus eläkkeeseen

Saamelaiskäräjien palveluksessa olevilla henkilöillä on oikeus eläkkeeseen ja heidän kuoltuaan heidän edunsaajillaan on oikeus perhe-eläkkeeseen valtion varoista soveltuvien osien samojen säännösten mukaan kuin valtion palveluksessa olevilla henkilöillä ja heidän edunsaajillaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun eläketurvan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista saamelaiskäräjät on velvollinen suorittamaan eläkemaksun siten kuin valtion eläkerahastosta annetussa laissa (1297/2006) säädetään.

Eläketurvan toimeenpanoa varten saamelaiskäräjien tulee vuosittain ilmoittaa valtiokonttorille tiedot palveluksessaan olevista henkilöistä. Tiedot ilmoitetaan valtiokonttorin antamien ohjeiden mukaisesti.

Jos eläkemaksua ei suoriteta määräajassa, valtion eläkerahastolle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/82) 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Eläkemaksut ja viivästyskorot saadaan periä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/61) säädetään.

42 b §

Salassapito- ja vahingonkorvausvelvollisuus

Saamelaiskäräjien tai 14 §:ssä tarkoitettu toimielimen jäsen taikka 18 c §:ssä tarkoitettu tilintarkastaja ei saa sivulliselle luvattomasti ilmaista eikä käyttää yksityiseksi hyödykseen, mitä hän tehtävää hoitaessaan on saanut tietää toisen henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta taikka liike- tai ammattisalaisuudesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän tehtävässään on tahallaan tai tuottamuksesta aiheuttanut saamelaiskäräjille. Sama koskee tätä lakia rikkomalla muulle aiheutettua vahinkoa.

Vahingonkorvauksen sovittelusta sekä, jos korvausvelvollisia on useita, vastuun jakautumisesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa (412/74) säädetään.

Virkamiehen ja työntekijän vahingonkorvausvelvollisuudesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa ja muualla säädetään.

43 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Eläketurvan toimeenpanoa varten saamelaiskäräjien tulee vuosittain ilmoittaa valtiokonttorille tiedot palveluksessaan olevista henkilöistä. Tiedot ilmoitetaan valtiokonttorin antamien ohjeiden mukaisesti.

Jos eläkemaksua ei suoriteta määräajassa, valtion eläkerahastolle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/82) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Eläkemaksut ja viivästyskorot saadaan periä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen *täytäntöönpanosta* annetussa laissa (706/2007) säädetään.

43 b §

Salassapito- ja vahingonkorvausvelvollisuus

Saamelaiskäräjien tai 14 §:ssä tarkoitettu toimielimen jäsen taikka 18 c §:ssä tarkoitettu tilintarkastaja ei saa sivulliselle luvattomasti ilmaista eikä käyttää yksityiseksi hyödykseen, mitä hän tehtävää hoitaessaan on saanut tietää toisen henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta taikka liike- tai ammattisalaisuudesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän tehtävässään on tahallaan tai tuottamuksesta aiheuttanut saamelaiskäräjille. Sama koskee tätä lakia rikkomalla muulle aiheutettua vahinkoa.

Vahingonkorvauksen sovittelusta sekä, jos korvausvelvollisia on useita, vastuun jakautumisesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa (412/74) säädetään.

Virkamiehen ja työntekijän vahingonkorvausvelvollisuudesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa ja muualla säädetään.

(muokattu 43 § yllä, nykymuotoinen 43 § poistuu)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Saamelaiskäräjiin, jonka toimikausi on kesken tämän lain tullessa voimaan, sovelletaan 10 §:ää sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa.

Saamelaiskäräjät, jonka toimikausi on kesken tämän lain tullessa voimaan, jatkaa tehtävässään ensimmäisten tämän lain mukaan valittujen saamelaiskäräjien toimikauden alkuun asti.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan 9 §:ssä tarkoitettuun asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 9 §:ää. Tällaiseen asiaan ei sovelleta tämän lain 9 a ja 9 b §:iä.

2.

Laki

rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 40 luvun 11 §:n 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 641/2002,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

40 luku

40 luku

Virkarikoksista

Virkarikoksista

11 §

11 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:hen;

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, *saamelaiskäräjiin*, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:hen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

SAAMELAISTEN KOTISEUTUALUEEN KARTTA

