

## Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

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

Perustuslakivaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 274/2022 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten perustuslakivaliokunnalle. Määräaika: 31.1.2023.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Yrsa Nyman, oikeusministeriö
- esittelijäneuvos Susanna Wähä, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- ylitarkastaja Matti Jutila, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- yhdenvertaisuusvaltuutettu Kristina Stenman, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- 2. varapuheenjohtaja Leo Aikio, saamelaiskäräjät
- puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso, saamelaiskäräjät
- elinkeino- ja ympäristölakimiessihteeri Sarita Kämäräinen, saamelaiskäräjät
- saamelaiskäräjien jäsen Pirita Näkkäläjärvi, saamelaiskäräjät
- lakimiessihteeri Kalle Varis, saamelaiskäräjät
- puheenjohtaja Inka Kangasniemi, Inarinsaamelaiset ry
- varapuheenjohtaja Jarmo Katajamaa, Inarinsaamelaiset ry
- jäsen Kari Kyrö, Inarinsaamelaiset ry
- kolttien luottamusmies Veikko Feodoroff, Kolttien kyläkokous
- sihteeri Timo Helaniva, Metsä-, kalastaja- ja tunturisaamelaiset ry
- kansainvälisen oikeuden professori (emeritus) Lauri Hannikainen
- OTT, VT, tutkija Juha Joonas
- professori Tuomas Ojanen
- OTT, työelämäprofessori Hannele Pokka
- kestävyystieteen professori Reetta Toivanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- maa- ja metsätalousministeriö
- OTT, alkuperäiskansaoikeuden dosentti, tutkija Leena Heinämäki

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi saamelaiskäräjistä annettua lakia ja rikoslakia. Saamelaiskäräjälain muutosten tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen sekä parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Lisäksi tarkoituksena on toteuttaa YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemat ratkaisut saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa.

(2) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tukee saamelaisten perustuslaissa turvattua kulttuuri-itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytysten edelleen kehittämistä ja pitää tärkeänä, että saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaan kielteensä ja kulttuuriaan vahvistetaan. Valiokunta tukee saamelaisen alkuperäiskansan kulttuurisen monimuotoisuuden nykyistä parempaa huomioimista ja toimia, jotka vahvistavat saamelaisten kulttuurin ja perinteisten elinkeinojen säilymistä elinvoimaisina.

(3) Valiokunta käsittelee asiaa oman toimialansa osalta keskittyen ehdotettujen muutosten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo vaikutuksiin.

#### *Äänioikeus ja vaaliluettelo*

(4) Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaan saamelaisella tarkoitetaan henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena (ns. itseidentifikaatio) ja joka täyttää ainakin yhden pykälän 1—3 kohdissa säädettyistä edellytyksistä. Saamelaisen määritelmä on kytketty äänioikeuteen siten, että vaaliluetteloon voidaan 21 §:n mukaan ottaa vain henkilö, joka täyttää 3 §:ssä säädetty edellytykset.

(5) Saamelaisuuden edellytyksenä itseidentifikaation lisäksi on, että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään (ns. kielikriteeri) tai että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa (ns. lappalaiskriteeri), taikka että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

(6) Esityksessä 3 §:ää ehdotetaan ensinnäkin muutettavaksi siten, että jatkossa säännöksessä on kysymys yksinomaan oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon eli äänioikeudesta saamelaiskäräjien vaaleissa, ei siitä ketä, on pidettävä ylipäänsä saamelaisena. Toiseksi vaaliluetteloon ottamisen kriteerejä tiukennetaan poistamalla säännöksestä ns. lappalaiskriteeri.

(7) Henkilöllä on muutoksen jälkeen oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon, jos hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Kieliperusteen laajentamisen yhdellä sukupolvella arvioidaan lisäävän niiden saamelaisten määrää, joilla on oikeus tulla merkityiksi vaaliluetteloon. Lap-

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp

palaiskriteerin poistaminen taas saattaa joidenkin arvioiden mukaan vähentää vaaliluetteloon otamiseen aikaisemmin oikeutettujen saamelaisien määrää.

(8) Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ns. lappalaisperusteen poistaminen sai osakseen paljon arvostelua ja sitä pidettiin jopa syrjivänä. Inarinsaamelaiset ry katsoo, että esitetyssä muodossa laki heikentää inarinsaamelaisten (noin 1 000 henkilöä) mahdollisuutta edistää, säilyttää ja kehittää omaa kulttuuriaan, koska heidän pääsyinsä lappalaiskriteerin poistamisen vuoksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon estyy jatkossa aikaisempaa useammin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvon mukaan muutos ei ole yhdenvertaisuuslain, Suomen perustuslain tai kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastainen, vaan valtuutettu pitää muutosta perusteltuna. Myös Kolttien kyläkokous kannattaa esitystä ja katsoo, että se edistää kolttasaamelaisten tasa-arvoa muihin saamen kieliryhmiin nähden, koska kolttasaamelaiset eivät historiallisista syistä ole voineet hakeutua vaaliluetteloon lappalaiskriteerin perusteella. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää syrjintävaihteita kuitenkin vakavina ja pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunta vielä arvioi esitystä yhdenvertaisuuden näkökulmasta ottaen erityisesti huomioon sen, että kaikki saamelaisryhmät eivät voineet osallistua lain valmisteluun.

(9) Valiokunta pitää valitettavana, että saamelaiskäräjälain 3 §:ään ehdotettujen muutosten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutuksia ei ole esityksessä arvioitu.

(10) Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohdassa säädetään mahdollisuudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon vanhan vaaliluettelomerkinnän perusteella. Säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi (3 §:n uusi 2 kohta) siten, että vuotta 2027 edeltävät vaaliluettelomerkinnät eivät enää tuo henkilölle oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloon. Säännös merkitsee sitä, että vaaliluettelo perustetaan lain säätämisen jälkeen uudelleen ja jokaisen hakijan oikeus tulla merkityksi luetteloon arvioidaan uudelleen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että henkilöt, jotka on aiemmin otettu vaaliluetteloon lappalaiskriteerin perusteella, voivat tulla otetuiksi vaaliluetteloon vain, jos he täyttävät myös kielikriteerin.

(11) Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa vaaliluettelon uudelleen perustamista on vastustettu ja sitä on luonnehdittu jopa vaaliluettelon puhdistamiseksi saamelaiskäräjillä nyt vähemmistössä olevista henkilöistä. Vaaliluettelosta poistaminen uhkaa saadun selvityksen mukaan henkilöitä, jotka ovat jo monia vuosia olleet vaaliluettelossa hyväksytyinä saamelaisiksi. Valiokunta katsoo, että kaikille saamelaisryhmille on taattava laissa yhdenvertaiset oikeudet, eikä kannata esitystä etenkin siltä osin kuin kyse on vaaliluettelon muodostamisesta uudelleen siten, että nykyisellään saamelaiskäräjien vaaliluetteloon kuuluvia henkilöitä jätettäisiin sen ulkopuolelle. Valiokunta suhtautuu kielteisesti myös esityksen mukaiseen, vaaliluetteloita koskevien päätösten muutoksenhakumahdollisuuksien heikentämiseen ja katsoo, että lainsäädännössä on turvattava myös vähemmistön vähemmistöjen oikeudet. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää esitettyjä huomioita vakavina ja valitettavina ja pyytää, että perustuslakivaliokunta vielä tarkoin harkitsee, onko lappalaiskriteerin poistamiselle perusteita.

(12) *Saamelaisuuden määritelmä.* Valiokunta kiinnittää perustuslakivaliokunnan huomiota myös siihen, että voimassa oleva saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä on ainoa lainsäädännössä esitetty määritelmä, jonka perusteella on ollut mahdollista arvioida, onko yksilö oikeutettu käyttämään saamelaisille kollektiivisesti turvattuja oikeuksia.

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp

(13) Vaaliluettelo on lähtökohtaisesti salassa pidettävä asiakirja, eikä viranomaisella ole käytännön soveltamistilanteessa mahdollista tarkistaa vaaliluettelon sisältöä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää kuitenkin todennäköisenä, että vaaliluetteloon kuulumattomuus, vaikka sillä ei määritelläkään sitä, kuka on saamelainen, voi tosiasiallisesti rajata yksittäisen, saamelaisena itseään pitävän henkilön tai hänen perheensä mahdollisuuksia nauttia alkuperäiskansan jäsenille kuuluvista oikeuksista tai palveluista.

### *Kielikriteerin soveltaminen*

(14) Esityksessä ehdotetun muutoksen jälkeen kielikriteeri on keskeinen arvioitaessa sitä, onko saamelaisena itseään pitävällä henkilöllä oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjien asettama vaalilautakunta tutkii, täyttääkö äänioikeutta hakeva henkilö lain 3 §:ssä määrätyt edellytykset siitä, että henkilö itse tai yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenä.

(15) Esityksen 3 §:n perustelujen mukaan (HE 274/2022 vp, s. 74) ensisijaisena näyttönä hakijan tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman kielitaidosta olisi samoin kuin nykyisin Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölasenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Koska luettelo ei ole täydellinen, hakijan tai henkilön, jonka ensimmäiseen kieleen hakemus perustuu, voitaisiin myös muun luotettavan selvityksen perusteella todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Perusteluissa todetaan edelleen, että selvityksen luotettavuusedellytyksen vuoksi esimerkiksi yksityiset, kyseistä äänioikeushakemusta varten laaditut selvitykset tai todistukset henkilön tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman saamen kielen taidosta eivät olisi itsessään riittävä selvitys. Esityksen mukaan saamelaiskäräjien toimielimenä oleva vaalilautakunta on parhaassa asemassa arvioimaan sille esitetyn mahdollisen muun luotettavan selvityksen perusteella henkilön ensiksi opitun kielen.

(16) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisissa kiinnitetty mm. mainitun vuodelta 1962 olevan luettelon puutteellisuuteen sekä muihin vaikeuksiin, joita etenkin varhaisessa vaiheessa suomalaistamistoimenpiteiden kohteiksi joutuneilla saamelaisryhmillä on kielikriteerin täyttymisen todistamisessa. Valiokunta pyytää perustuslakivaliokuntaa vakavasti harkitsemaan, olisiko kielikriteerin arviointia tarpeen perusteluilla täsmentää muun muassa mainitsemalla myös muut rekisterit, joiden perusteella kielitaitoa voitaisiin arvioida. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa kielikriteeriedellytyksen johdonmukaista, ennustettavaa ja objektiivista soveltamista oikeusvarmuuden ja yhdenvertaisen kohtelun turvaamisessa.

### *Lopuksi*

(17) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esityksen myönteisten vaikutusten lisäksi kiinnitetty vakavaa huomiota myös lain yleisesti kielteisiin vaikutuksiin saamelaisalueella. Kuulemisissa on mm. arvioitu, että ehdotettu laki kasvattaa eriarvoisuutta ja jännitteitä saamelaisten kansanosien välillä. Valiokunta pitää huomioita kielteisistä vaikutuksista toimialansa huomioon ottaen valitettavina ja vakavina ja kiinnittää huomiota tältäkin osin hallituksen esityksen jokseenkin puutteellisiin vaikutusten arviointeihin.

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp

(18) Valiokunta pitää tärkeänä, että kaikkien saamelaisten asiaa ajamaan ja puolustamaan perustettu saamelaiskäräjät nauttii saamelaisten kotiseutualueella asuvan saamelaisväestön ja myös alueen muun väestön mahdollisimman laajaa hyväksyntää ja yhteisymmärrystä. Saamelaiskäräjälain uudistamisessa tulisi välttää rajanveto-ongelmia ja vastakkainasettelua eri ryhmien välillä ja sisällä sekä tunnistaa saamelaiskulttuurin monimuotoisuus sekä ryhmien erilaiset intressit.

(19) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tähdentää, että kaikkien saamelaisryhmien ja saamelaisen kotiseutualueen saamelaisia on kohdeltava yhdenvertaisesti. Valiokunta katsoo, että henkilön oikeus nauttia vähemmistölle kuuluvista oikeuksista ja alkuperäiskansan jäsenyydestä tulee pyrkiä kytkemään mahdollisimman objektiivisiin kriteereihin johdonmukaisesti ja ennustettavasti. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että asiassa huomioidaan esityksen vaikutukset vaaliluettelon ulkopuolelle mahdollisesti jäävien nk. statuksettomien saamelaisten asemaan ja mahdollisuuksiin elää ja toimia yhdenvertaisin lähtökohdin etnisenä ryhmänä osana alkuperäisväestöä, vaalia kulttuuriperintöä ja harjoittaa perinteisiä elinkeinoja yhdenvertaisista lähtökohdista.

(20) Hallituksen esityksen mukaan (HE 274/2022 vp, s. 113) ehdotetun sääntelyn toimivuutta sekä varsinkin ehdotettujen muutoksenhakusäännösten toimivuutta ja kehittämistarpeita tullaan seuraamaan sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tätä tärkeänä. Valiokunta pitää mahdollisena ja jopa todennäköisenä, että varsinkin henkilön hakemuksesta tulla merkityksi vaaliluetteloon samoin kuin päätöksistä vaaliluettelosta poistamisesta tullaan valittamaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimiä myöden.

(21) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tähdentää, että lain toimivuutta tulee seurata tarkasti ja että tarvittaessa havaittuihin epäkohtiin puututaan ripeästi.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

*että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp

Helsingissä 2.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Aino-Kaisa Pekonen vas  
varapuheenjohtaja Katja Taimela sd  
jäsen Kim Berg sd  
jäsen Bella Forsgrén vihr  
jäsen Tuomas Kettunen kesk (osittain)  
jäsen Rami Lehto ps  
jäsen Markus Lohi kesk  
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk  
jäsen Jukka Mäkynen ps  
jäsen Anders Norrback r  
jäsen Ilmari Nurminen sd (osittain)  
jäsen Arto Satonen kok  
jäsen Ruut Sjöblom kok  
jäsen Riikka Slunga-Poutsalo ps  
jäsen Sofia Virta vihr  
varajäsen Terhi Koulumies kok  
varajäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen

## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp Eriävä mielipide

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

##### *Yleistä*

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi saamelaiskäräjistä annettua lakia ja rikoslakia. Saamelaiskäräjälain muutosten tavoitteena on turvata saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen sekä parantaa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Lisäksi tarkoituksena on toteuttaa YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemat ratkaisut saamelaiskäräjien vaaliluettelon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tukee saamelaisten perustuslaissa turvattua kulttuuri-itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytysten edelleen kehittämistä ja pitää tärkeänä, että saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaan kielteensä ja kulttuuriaan vahvistetaan. Valiokunta tukee saamelaisen alkuperäiskansan kulttuurisen monimuotoisuuden nykyistä parempaa huomiointia ja toimia, jotka vahvistavat saamelaisten kulttuurin ja perinteisten elinkeinojen säilymistä elinvoimaisena. Yhdymme valiokunnan kantaan.

Valiokunta käsittelee asiaa oman toimialansa osalta keskittyen ehdotettujen muutosten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutuksiin.

##### *Äänioikeus ja vaaliluettelo*

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaan saamelaisella tarkoitetaan henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena (ns. itseidentifikaatio) ja joka täyttää ainakin yhden pykälän 1–3 kohdissa säädetyistä edellytyksistä. Saamelaisen määritelmä on kytketty äänioikeuteen siten, että vaaliluettelon voidaan 21 §:n mukaan ottaa vain henkilö, joka täyttää 3 §:ssä säädetyt edellytykset.

Saamelaisuuden edellytyksenä itseidentifikaation lisäksi on, että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään (ns. kielikriteeri) tai että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa (ns. lappalaiskriteeri), taikka että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

Esityksessä 3 §:ää ehdotetaan ensinnäkin muutettavaksi siten, että jatkossa säännöksessä on kysymys yksinomaan oikeudesta tulla merkityksi saamelaiskäräjävaalien vaaliluettelon eli äänioikeudesta saamelaiskäräjien vaaleissa, ei siitä, ketä on pidettävä ylipäänsä saamelaisena. Toiseksi vaaliluettelon ottamisen kriteerejä tiukennetaan poistamalla säännöksestä ns. lappalaiskriteeri.

Henkilöllä on muutoksen jälkeen oikeus tulla merkityksi vaaliluettelon, jos hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kie-

**Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

len ensimmäisenä kielenään. Kieliperusteen laajentamisen yhdellä sukupolvella arvioidaan lisäävän niiden saamelaisten määrä, joilla on oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Lappalaiskriteerin poistaminen taas saattaa joidenkin arvioiden mukaan vähentää vaaliluetteloonttamiseen aikaisemmin oikeutettujen saamelaisten määrää.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ns. lappalaisperusteen poistaminen sai osakseen arvostelua ja sitä pidettiin jopa syrjivänä. Toisaalta lausunnoissa huomioitiin Suomea koskevat kansainväliset velvoitteet sekä YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut, joissa painotettiin, että Suomen tulee arvioida uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ää eli ns. lappalaisperustetta. Lisäksi useissa lausunnoissa todettiin, ettei ns. lappalaisperusteen poistamista voida yhdenvertaisuuslain, Suomen perustuslain tai kansainvälisen ihmisoikeussopimusten perusteella nähdä syrjivänä. Inarinsaamelaiset ry katsoo, että esitetyssä muodossa laki heikentää inarinsaamelaisten (noin 1 000 henkilöä) mahdollisuutta edistää, säilyttää ja kehittää omaa kulttuuriaan, koska heidän pääsääntönsä lappalaiskriteerin poistamisen vuoksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloont estyy jatkossa aikaisempaa useammin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun arviointin mukaan muutos ei ole yhdenvertaisuuslain, Suomen perustuslain tai kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastainen, vaan valtuutettu pitää muutosta perusteltuna. Sen sijaan Kolttien kyläkokous kannattaa esitystä ja katsoo, että se edistää kolttasaamelaisten tasa-arvoa muihin saamen kieliryhmiin nähden, koska kolttasaamelaiset eivät historiallisista syistä ole voineet hakeutua vaaliluetteloont lappalaiskriteerin perusteella. Katsomme, että on tärkeää, että perustuslakivaliokunta vielä arvioi esitystä yhdenvertaisuuden, kansainvälisen oikeuden kehityksen sekä saamelaisten itsemääräämisoikeuden näkökulmista.

Pidämme valiokunnan tavoin valitettavana, että saamelaiskäräjälain 3 §:ään ehdotettujen muutosten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutuksia ei ole esityksessä arvioitu. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on kuitenkin todettu, että esityksessä on otettu asiantuntevasti ja kattavasti selkoa sääntelyyn liittyvistä kansainvälisoikeudellisista ja perustuslaillisista perusteista sekä suhteesta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohdassa säädetään mahdollisuudesta tulla merkityksi vaaliluetteloont vanhan vaaliluettelomerkinnän perusteella. Säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi (3 §:n uusi 2 kohta) siten, että vuotta 2027 edeltävät vaaliluettelomerkinnät eivät enää tuo henkilölle oikeutta tulla merkityksi vaaliluetteloont. Säännös merkitsee sitä, että vaaliluetteloont perustetaan lain säätämisen jälkeen uudelleen ja jokaisen hakijan oikeus tulla merkityksi luetteloont arvioidaan uudelleen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että henkilöt, jotka on aiemmin otettu vaaliluetteloont lappalaiskriteerin perusteella, voivat tulla otetuiksi vaaliluetteloont vain, jos he täyttävät myös kielikriteerin.

Osassa valiokunnan asiantuntijakuulemisia vaaliluetteloont uudelleen perustamista on vastustettu esimerkiksi perustuslain ja yhdenvertaisuuslain nojalla, sillä vaaliluetteloont poistaminen uhkaa saadun selvityksen mukaan henkilöitä, jotka ovat jo monia vuosia olleet vaaliluetteloontsa hyväksytyinä saamelaiksi. YK:n ihmisoikeuskomitea on kuitenkin ratkaisuisaan kehottanut Suomea toteuttamaan tarvittavat toimet toteuttaakseen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta seuraavan velvollisuuden estää vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa. Tämän vuoksi vaaliluetteloont laadittaisiin uudestaan uusittujen vaaliluetteloont hakeutumisen kriteereiden pohjalta. Pyydämme, että perustuslakivaliokunta vielä tarkoin arvioi asiaa esille nousseiden huomioiden pohjalta.



## Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp Eriävä mielipide

### *Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon*

Kiinnitämme valiokunnan tavoin perustuslakivaliokunnan huomiota myös siihen, että voimassa oleva saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä on ainoa lainsäädännössä esitetty määritelmä, jonka perusteella on ollut mahdollista arvioida, onko yksilö oikeutettu käyttämään saamelaisille kollektiivisesti turvattuja oikeuksia. Esityksessä äänioikeuden edellytyksiä koskevan säännöksen otsikkona olisi oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Näin otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä. Säännösehdotus ei muodosta saamelaisen määritelmää. Koska säännöksessä on kyse yksinomaan oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon, säännösehdotus ei perusta varallisuusarvoisia oikeuksia tai etuja.

### *Kielikriteerin soveltaminen*

Esityksessä ehdotetun muutoksen jälkeen kielikriteeri on keskeinen arvioitaessa sitä, onko saamelaisena itseään pitävällä henkilöllä oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjien asettama vaalilautakunta tutkii, täyttääkö äänioikeutta hakeva henkilö lain 3 §:ssä määrätyt edellytykset siitä, että henkilö itse tai yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenä.

Esityksen 3 §:n perustelujen mukaan (HE 274/2022 vp, s. 74) ensisijaisena näyttönä hakijan tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman kielitaidosta olisi samoin kuin nykyisin Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Koska luettelo ei ole täydellinen, hakijan tai henkilön, jonka ensimmäiseen kieleen hakemus perustuu, voitaisiin myös muun luotettavan selvityksen perusteella todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Perusteluissa todetaan edelleen, että selvityksen luotettavuusedellytyksen vuoksi esimerkiksi yksityiset, kyseistä äänioikeushakemusta varten laaditut selvitykset tai todistukset henkilön tai tämän vanhemman, isovanhemman tai isoisovanhemman saamen kielen taidosta eivät olisi itsessään riittävä selvitys. Esityksen mukaan saamelaiskäräjien toimielimenä oleva vaalilautakunta on parhaassa asemassa arvioimaan sille esitetyn mahdollisen muun luotettavan selvityksen perusteella henkilön ensiksi opitun kielen.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esityksen myönteisten vaikutusten lisäksi kiinnitetty huomiota myös lain mahdollisiin kielteisiin vaikutuksiin saamelaisalueella. Kuulemisissa on mm. arvioitu, että ehdotettu laki kasvattaa eriarvoisuutta ja jännitteitä saamelaisten kansanosien välillä. Kiinnitämme tältäkin osin valiokunnan tavoin huomiota hallituksen esityksen jokseenkin puutteellisiin vaikutusten arviointeihin.

Pidämme tärkeänä, että kaikkien saamelaisten asiaa ajamaan ja puolustamaan perustettu saamelaiskäräjät nauttii saamelaisten kotiseutualueella asuvan saamelaisväestön ja myös alueen muun väestön mahdollisimman laajaa hyväksyntää ja yhteisymmärrystä. Saamelaiskäräjälain uudistamisessa tulisi välttää rajanveto-ongelmia ja vastakkainasettelua eri ryhmien välillä ja sisällä sekä tunnistaa saamelaiskulttuurin monimuotoisuus sekä ryhmien erilaiset intressit.

Tähdennämme valiokunnan tavoin, että kaikkien saamelaisryhmien ja saamelaisen kotiseutualueen saamelaisia on kohdeltava yhdenvertaisesti. Katsomme, että henkilön oikeus nauttia vä-

**Valiokunnan lausunto TyVL 18/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

hemmistölle kuuluvista oikeuksista ja alkuperäiskansan jäsenyydestä tulee pyrkiä kytkemään mahdollisimman objektiivisiin kriteereihin johdonmukaisesti ja ennustettavasti. Pidämme myös tärkeänä, että asiassa huomioidaan esityksen vaikutukset vaaliluettelon ulkopuolelle mahdollisesti jäävien asemaan. Korostamme, että saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana kuuluu oikeus päättää omasta identiteetistään ja ryhmänsä jäsenyydestä tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä oikeutta määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

Hallituksen esityksen mukaan (HE 274/2022 vp, s. 113) ehdotetun sääntelyn toimivuutta sekä varsinkin ehdotettujen muutoksenhakusäännösten toimivuutta ja kehittämistarpeita tullaan seuraamaan sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla. Pidämme tätä valiokunnan tavoin tärkeänä. Pidämme myös mahdollisena ja jopa todennäköisenä, että varsinkin henkilön hakemuksesta tulla merkityksi vaaliluetteloon samoin kuin päätöksistä vaaliluettelosta poistamisesta tullaan valittamaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimiä myöden.

Tähdennämme valiokunnan tavoin, että lain toimivuutta tulee seurata tarkasti ja että tarvittaessa havaittuihin epäkohtiin puututaan ripeästi.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 2.2.2023

Aino-Kaisa Pekonen vas  
Katja Taimela sd  
Bella Forsgrén vihr  
Sofia Virta vihr  
Anders Norrback r  
Ilmari Nurminen sd  
Kim Berg sd  
Paula Werning sd