

Oikeusministeriö  
VN/5875/2019

AI FI 32/2021

5.8.2021

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO  
Hietaniemenkatu 7 A  
00100 Helsinki  
P: 041 313 4778  
E: [amnesty@amnesty.fi](mailto:amnesty@amnesty.fi)

W: [www.amnesty.fi](http://www.amnesty.fi)

## Lausunto saamelaiskäräjälain muutosta valmistelleen toimikunnan mietinnöstä

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto pitää saamelaiskäräjälain muutosta tärkeänä ihmisoikeuskysymyksenä. Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelleen toimikunnan mietinnön mukainen lakimuutos olisi merkittävä askel saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumisen edistämässä ja nykyisen lain 3 §:n saamelaismääritelmää koskevan ihmisoikeusloukkauksen poistamisessa. Amnesty kannattaa lain muuttamista toimikunnan ehdotuksen mukaisesti ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

### 1 luku Yleiset säännökset (pois lukien 3 §)

#### 1 § Lain tarkoitus

Amnesty pitää tervetulleena esitystä, että lain tarkoituksessa mainitaan alkuperäiskansa saamelaisten *itsemääräämisoikeuden* toteuttaminen saamelaiskäräjien toiminnassa ja tehtävissä sekä saamelaiskäräjien valintaan liittyen.

Alkuperäiskansoille taattuihin ihmisoikeuksiin kuuluu edustusjärjestelmien ja -elinten perustaminen ja ylläpitäminen. Valtioiden erinäisten konsultaatiomenettelyjen tuleekin olla johdonmukaisia suhteessa näihin instituutioihin.

#### 2 § Valtion taloudellinen vastuu

Mietinnössä esitetään lakiin kirjattavaksi, että valtion talousarviossa on varattava *riittävä* määräraha tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin. Amnesty pitää muotoilua tervetulleena ja muistuttaa, että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaan ihmisoikeuksien turvaamiseen on varattava riittävät resurssit käytettävissä olevien voimavarojen puitteissa. Lisäresurssit ovat tarpeen saamelaiskäräjien toiminnan varmistamiseksi itsemääräämisoikeutta kunnioittavalla tavalla ja 9 §:ään ehdotetun yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteen tosiasiallisen toteutumisen varmistamiseksi.

Myös Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan on sisällytetty lupaus sellaisen Suomen rakentamisesta, joka on suvaitsevainen sekä kunnioittaa ja edistää jokaisen ihmisoikeuksia.<sup>1</sup> Amnesty katsoo, että saamelaiskäräjälain muuttaminen on yksi konkreettinen keino osoittaa hallituksen sitoutumista ihmisoikeuksien edistämiseen.

### 3 § Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon

Kansainvälisestä oikeudesta ei löydy varsinaista alkuperäiskansan määritelmää. Kuitenkin alkuperäiskansojen kohdalla oikeuksien haltijoiden tunnistamisessa lähtökohtana on itsemäärittely (self-identification). Tämä todetaan Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alkuperäiskansojen julistuksen<sup>2</sup> 33 artiklassa, jonka mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti. Lisäksi artiklassa todetaan, että alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.

YK:n ihmisoikeuskomitea julkisti 1. helmikuuta 2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua<sup>3</sup> saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymisen edellytyksiä koskevissa valitusasioissa. Ratkaisuissa Suomen todettiin loukanneen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 25 artiklaa (mm. oikeus ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta sekä äänestää ja tulla valituksi vaaleissa) luettuna erikseen tai yhdessä 27 (vähemmistöjen oikeudet) artiklan kanssa.

Ratkaisut liittyivät korkeimman hallinto-oikeuden 30. syyskuuta 2015 antamien päätösten myötä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksytyjä henkilöitä koskevaan asiaan. Komitean mukaan Suomen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut olivat 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.

YK:n ihmisoikeuskomitea korosti ratkaisuissaan saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta. Se suositteli, että Suomi arvioisi uudelleen saamelaiskäräjälain 3 §:n varmistukseen, että edellytykset äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa määritellään ja niitä sovelletaan kunnioittaen saamelaisten oikeutta käyttää sisäistä itsemääräämisoikeuttaan yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan mukaisesti. Lisäksi komitea suositteli, että Suomi toteuttaisi kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa.

YK:n ihmisoikeuskomitea nosti saamelaiskäräjälain 3 §:n uudistamistarpeen esille myös Suomen määraikaisraportin johdosta antamissaan suosituksissa<sup>4</sup>. Komitea totesi, että saamelaiskäräjälakia ei ole uudistettu niin, että se takaisi saamelaisten itsemääräämisoikeuden, ja suositteli kiirehtimään erityisesti 3 §:ää ja 9 §:ää koskevia uudistuksia ottaen huomioon kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen velvoitteet.

---

<sup>1</sup> Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelma 2019.

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN\\_2019\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>2</sup> YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista. Saatavilla:

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79095/UM\\_0516\\_YKn\\_julistus\\_Netti.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79095/UM_0516_YKn_julistus_Netti.pdf)

<sup>3</sup> YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisut ovat saatavilla täältä:

[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR\\_C\\_124\\_D\\_2668\\_2015\\_28169\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR_C_124_D_2668_2015_28169_E.pdf) ja

[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR\\_C\\_124\\_D\\_2950\\_2017\\_28170\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR_C_124_D_2950_2017_28170_E.pdf)

<sup>4</sup> YK:n ihmisoikeuskomitean suositukset (2021):

[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR\\_C\\_FIN\\_CO\\_7\\_44648\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/FIN/CCPR_C_FIN_CO_7_44648_E.pdf)

YK:n ihmisoikeuskomitean antamien ratkaisujen, suositusten ja alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden viimeaikaisen kehityksen perusteella on tärkeää, että saamelaiskäräjälain 3 §:n määritelmäsäännös saatetaan sopusointuun asiaa koskevan kansainvälisen oikeuden kanssa. Mietinnössä esitetään, että saamelaiskäräjälain 3 §:ssä ei määritellä saamelaista, vaan oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon eli oikeus äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjien vaaleissa. Amnesty katsoo esityksen olevan oikeasuuntainen ja tukevan saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana kuuluvaa ryhmäidentifikaatiota.

## **2 luku Saamelaiskäräjien tehtävät (5–8 §)**

### **5 § Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta**

Pykäläehdotuksen mukaan 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. Amnesty katsoo, että nämä kirjaukset edistävät saamelaisille Suomen perustuslaissa taattuja oikeuksia (17 § oikeus omaan kieleen ja kulttuurin ja 121 § alueellinen itsehallinto) sekä alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden toteutumista.

Uudistettavan 5 §:n 5 momentin mukaan saamelaiskäräjien olisi tehtäviinsä kuuluvissa asioissa osallistuttava turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Momentissa todetaan myös, että saamelaiskäräjien on kohdeltava kaikkia ihmisiä ilman syrjintää tai mielivaltaa. Vaikka syrjintäkielto koskee jo nykyään myös saamelaiskäräjiä, Amnesty pitää yhdenvertaisuusvaatimuksen ja syrjintäkiellon noudattamisen kirjaamista lakitekstiin kannatettavana. Uskottavat ja läpinäkyvät päätöksentekoprosessit, jotka ottavat mahdollisimman hyvin huomioon yhteisön sisällä olevat erilaiset näkemykset, lisäävät entisestään saamelaiskäräjien legitimitettiä ja luottamusta sen toimintaan.

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

#### **9 § Yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoite**

Amnesty pitää tervetulleena yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoitteen määritelmän tarkentamista ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen lisäämistä lakiin. Ehdotuksen 9 §:n 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 tai saada saamelaiskäräjien suostumus ennen päätöksentekoa.

Amnesty korostaa, että toimenpiteiden erityisen merkityksen määrittäminen alkuperäiskansojen kohdalla vaatii toiminnan luonteen, laajuuden, keston ja pitkän aikavälin vaikutusten huomioon ottamista. Tällaisia toimia voivat olla paitsi kaikkein ilmeisimmät toimet (kuten esimerkiksi uudelleensijoittaminen sekä yhteisön maiden tai kulttuurin vahingoittaminen), myös toimet, jotka vaikuttavat sanan- ja kokoon- tumisvapauteen tai oikeudenkäyttöön tai lisäävät naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja muuta sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Mitä merkittävämpi vaikutus toimenpiteellä on ihmisoikeuksien toteutumiselle, sitä vahvempi on valtion velvollisuus hankkia suostumus.

Mietinnön säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että 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. Lisäksi perusteluissa todetaan, että viranomaisella voi olla hyväksyttävät perusteet toiminnalleen siinäkin tapauksessa, että saamelaiskäräjät toimenpidettä nimenomaisesti vastustaisi. Amnesty muistuttaa, että alkuperäiskansojen suostumuksen kanssa tai ilman sitä valtioilla on kansainvälisen oikeuden mukaan velvollisuus kunnioittaa ja suojella alkuperäiskansojen oikeuksia vakiintuneiden kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaisesti. Suostumuksen puuttuessa ehdotetun toimenpiteen jatkamiseksi valtion on osoitettava, että toimenpiteen asettamat perus- ja ihmisoikeuksien rajoitukset ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia valtion ihmisoikeusvelvoitteisiin ja hyväksyttävään tavoitteeseen nähden.<sup>5</sup>

Amnesty pitää hyvänä, että 9 §:n neuvotteluelvoitteen alle kuuluvia toimenpiteitä koskevia aloja ehdotetaan lisättävän kuudesta yhdeksään. Erityisesti ilmastonmuutosta käsittelevien toimien (kohta 5) lisääminen luetteloon on tärkeää. Saamelaiset ovat Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa, ja lämpenevällä ilmastolla on jo nyt vaikutuksia heidän perinteisiin elämänmuotoihinsa. Lapin ja Oulun yliopistojen vuonna 2018 valmistunut tutkimushanke<sup>6</sup> selvitti ilmastonmuutoksen vaikutuksia saamelaisen terveyteen, hyvinvointiin ja kulttuuriin. Tutkimuksen mukaan saamelaiset muodostavat erityisen herkän väestöryhmän, sillä ilmastonmuutos on voimakkainta arktisella alueella ja poronhoitoa harjoittavat saamelaiset elävät läheisessä vuorovaikutuksessa luonnon kanssa. Myös kaikissa ilmastotoimissa on huomioitava kansainvälisen oikeuden periaate alkuperäiskansojen vapaaehtoisesta ennakkosuostumuksesta (FPIC): pelkkä saamelaisen kuuleminen ei riitä, vaan ennen saamelaisen asemaan tai oikeuksiin liittyvän hankkeen hyväksymistä tai toimeenpanemista, valtion on hankittava saamelaisilta vapaa tietoon perustuva ennakkosuostumus.

Pidämme myös tärkeänä uutta kohtaa sosiaali- ja terveyspalveluiden toteuttamisesta ja kehittämisestä (kohta 7). Yhdymme mietinnössä esitettyyn kantaan, että säännöllisin väliajoin tulisi käydä neuvotteluja saamenkielisten palveluiden toteuttamisesta myös siinä tapauksessa, että palvelujen kehittäminen ei kuulu viranomaisten suunnitelmiin. Esimerkiksi YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (CEDAW-sopimus) valvova YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea on kehottanut vuoden 2014 loppupäätelmässään Suomea ryhtymään toimiin varmistaakseen, että kaikki saamelaisnaiset saavat asianmukaiset sosiaali- ja terveyspalvelut, myös äitiysterveystuon palvelut sekä varmistamaan, että perheväkivallan saamelaisnaisuhrit pääsevät turvakoteihin ja saavat tarpeitaan vastaavia palveluja.<sup>7</sup> Myös Euroopan neuvoston naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisen yleissopimuksen toimeenpanoa valvova asiantuntijaryhmä Grevio on nähnyt puutteita sosiaali- ja terveyspalvelujen kyvyssä vastata saamelaisryhmiin kuuluvien, väkivaltaa kokeneiden naisten tarpeisiin. Suomelle 2019 antamissaan suosituksissa Grevio painotti, että väkivaltaa kokeneille saamelaisryhmiin kuuluville naisille on pyrittävä tarjoamaan asianmukaista tukea, joka on sovitettu kaikkien uhrien yksilöllisiin erityispiirteisiin, oikeuksiin ja tarpeisiin sekä ylittämään kieliesteet.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ks. esim. entisen YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erikoisraportoijan James Anayan espanjankielinen esitys tapahtumassa "El rol de los Ombudsmen en América Latina: El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas" 2013:

[https://www.rindhca.org/images/publicaciones/redes\\_indh/consulta\\_previa/Memoria-Evento\\_sobre\\_Consulta\\_Previa.pdf](https://www.rindhca.org/images/publicaciones/redes_indh/consulta_previa/Memoria-Evento_sobre_Consulta_Previa.pdf)

<sup>6</sup> Oulun yliopisto ja Lapin yliopisto 2018: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40572-018-0211-2>

<sup>7</sup> YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitean loppupäätelmät Suomen seitsemännestä määräaikaisraportista, Suomen ulkoasiainministeriön epävirallinen suomennos 2014:

[https://um.fi/documents/35732/48132/komitean\\_loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t\\_suomen\\_7\\_m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4aikaisraportista\\_28\\_2\\_2014/a3d35ffb-9fe5-a2ee-afc8-6c025b6371b5?t=1525646895127](https://um.fi/documents/35732/48132/komitean_loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t_suomen_7_m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4aikaisraportista_28_2_2014/a3d35ffb-9fe5-a2ee-afc8-6c025b6371b5?t=1525646895127)

<sup>8</sup> GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) FINLAND, 2019, <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>.

Amnesty korostaa yhteistoiminta- ja neuvotteluelvoituksen kohdalla, että sen toteuttamiseen tulee varata riittävät resurssit sen täysimääräiseksi hyödyntämiseksi.

### **9 b § Menettely yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa**

Ehdotetun pykälän 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. Saamelaiskäräjillä on oikeus saada kirjallinen selvitys asiasta mukaan lukien 9 a §:ssä tarkoitetuista seikoista ja niihin liittyvistä suunnitelmista ennen neuvotteluja. Lisäksi 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.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ehdotettujen menettelysääntöjen tarkoituksena on varmistaa, että yhteistoiminnassa ja neuvotteluissa toteutuu vapaan ja tietoon perustuvan ennakosuostumuksen periaate eli FPIC-periaate. Amnesty pitää erittäin tärkeänä, että FPIC-periaate otetaan huomioon viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien menettelyissä alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

Suostumus on annettava vapaasti ilman manipulointia, pakottamista, uhkaamista, kostotoimenpiteiden pelkoa, korruptiota tai epätasa-arvoista neuvotteluasemaa. Jo hyvin varhaisessa suunnitteluvaiheessa toimesta vastaavan viranomaisen ja muun julkisia hallintotehtäviä hoitavan tahon tulisi selvittää, onko sillä merkitystä saamelaisille ja aloitettava menettely heidän kanssaan. Tässä vaiheessa on myös arvioitava, tarvitaanko kertaluonteista suostumusta vai useita suostumuksia, jotka riippuvat ehdotettujen toimenpiteiden luonteesta ja niiden mahdollisista vaikutuksista. Lisäksi toimenpiteen, esimerkiksi jonkin hankkeen, edetessä odottamaton kehitys saattaa edellyttää suostumuksen uusimista. Neuvotteluiden tulisi mahdollistaa haittojen torjuminen vielä silloin, kun on mahdollisuus tehdä kaikki tarvittavat muutokset ja siten, että alkuperäiskansan omia tavoitteita tai suunnitelmia ei suljeta ulkopuolelle.

Lisäksi suostumuksen saamiseksi on oltava saatavilla kattavaa, selkeää ja objektiivista julkista tietoa kaikista hankkeeseen liittyvistä olennaisista näkökohdista, kuten 1) toiminnan laajuudesta ja kestosta, 2) mahdollisista haitallisista tai hyödyllisistä vaikutuksista ihmisoikeuksille ja ympäristölle sekä 3) mekanismeista hyötyjen jakamiseen, seurantaan, riitojen ratkaisemiseen ja valitusten käsittelemiseksi. Alkuperäiskansojen oikeuksiin ja FPIC-periaatteeseen pohjautuvassa tietoon perustuvassa päätöksenteossa tärkeässä roolissa ovat osallistavat sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja ihmisoikeuksia koskevat vaikutusarviointit. On välttämätöntä, että tällaiset arviointit suoritetaan asianomaisten yhteisöjen tosiasiallisen osallistamisen kautta ja kuulemalla yhteisön omia päätöksentekorakenteita.

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

Lakiin ehdotetaan kirjattavaksi, että viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa toimenpiteellään aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ilman, että toimenpiteelle on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa. Lisäksi esitetään, että viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat eivät saa aiheuttaa huomattavaa haittaa alkuperäiskansa saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan.

Amnesty pitää tärkeänä, että perusoikeuksien rajoitusedellytykset on kirjattu lakitekstiin. Muistutamme samalla myös 9 a §:n kohdalla, että Suomella on perustuslain lisäksi kansainvälisen oikeuden mukaan velvollisuus kunnioittaa, suojella ja turvata alkuperäiskansojen oikeuksia vakiintuneiden kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaisesti. Vaikka perusoikeuksien rajoittamisen problematiikkaa onkin avattu hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa, kehotamme kuitenkin lainvalmistelijoita ottamaan huomioon saamelaiskäräjien nuorisoneuvoston lausunnon<sup>9</sup> kysymykset siitä, miten määritellään vähäistä suurempi haitta saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuria<sup>10</sup> sekä miten viranomaiset ja muita julkisia hallintotehtäviä hoitavat pystyvät määrittelemään, mikä on saamelaisten perusoikeuksien kannalta välttämätöntä. Korostamme nuorisoneuvoston tavoin tämän pykälän kohdalla yhteistyötä saamelaiskäräjien kanssa.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa todetaan, että toimenpiteiden mahdollisten haittavaikutusten tunnistamiseksi viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien on arvioitava toimenpiteen vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Arvioinnissa on otettava huomioon eri viranomaisten toiminnan ja eri aikoina tehtyjen toimenpiteiden yhteisvaikutukset. Kuten yllä on todettu, sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja ihmisoikeuksia koskevat vaikutusarvioinnit tulee toteuttaa saamelaisten tosiasiallisen osallistamisen kautta ja kuulemalla yhteisön omia päätöksentekorakenteita. Myös toimenpiteiden jälkikäteinen arviointi on tärkeää.

### **3 luku Toimikausi, toimielimet ja toiminta**

#### **17 b § Aloiteoikeus**

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

Amnesty pitää aloiteoikeutta tärkeänä, sillä eri ihmisryhmiin kuuluvien äänioikeutettujen saamelaisten, kuten nuoret, naiset, vammaiset sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt, osallistumismahdollisuuksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota ja heidän mahdollisuutensa vaikuttaa toimenpiteisiin tulee varmistaa. Esimerkiksi YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (CEDAW-sopimus) valvova YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea ilmaisi huolensa vuoden 2014 loppupäätelmässään<sup>11</sup> saamelaisnaisten vähäisestä edustuksesta saamelaiskäräjillä ja muissa poliittisissa päätöksentekokelemissä. Aloiteoikeus voi edistää naisten ja muiden ihmisryhmien osallistumista saamelaiskäräjien toimintaan.

---

<sup>9</sup> Saamelaiskäräjien nuorisoneuvoston lausunto saamelaiskäräjälain muutosta valmistellun toimikunnan mietinnöstä 2021: [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/e4716c2d-dd49-41b6-be11-d01717dcc345/LAUSUNTO\\_20210628101519.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/374663f3-4b21-4774-8fd3-818af2878155/e4716c2d-dd49-41b6-be11-d01717dcc345/LAUSUNTO_20210628101519.PDF)

<sup>10</sup> Vähäistä suurempi haitta -käsitettä voisi avata lisää esimerkiksi konkreettisin esimerkein hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

<sup>11</sup> YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitean loppupäätelmät Suomen seitsemännestä määräaikaisraportista, Suomen ulkoasiainministeriön epävirallinen suomennos 2014: [https://um.fi/documents/35732/48132/komitean\\_loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t\\_suomen\\_7\\_m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4aikaisraportista\\_28\\_2\\_2014/a3d35ffb-9fe5-a2ee-afc8-6c025b6371b5?t=1525646895127](https://um.fi/documents/35732/48132/komitean_loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t_suomen_7_m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4aikaisraportista_28_2_2014/a3d35ffb-9fe5-a2ee-afc8-6c025b6371b5?t=1525646895127)

## **4 luku Saamelaiskäräjien vaalit**

Saamelaiskäräjien vaaleja koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi äänestämisen helpottamiseksi ja sujuvoittamiseksi. Vaalit toimitettaisiin edelleen postin välityksellä tai toimittamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan, joka voisi olla esimerkiksi eri paikkakunnilla kiertävä vaalibussi. Vaaliasiakirjat voisi toimittaa itse tai valtuuttaa toisen henkilön palauttamaan ne. Jatkossa järjestettäisiin aina myös vaalipäivän äänestys jokaisessa saamelaisalueen kunnassa, jossa olisi vähintään yksi äänestyspaikka. Amnesty pitää edellä mainittuja muutosehdotuksia tärkeinä saamelaisten osallistumisoikeuksien vahvistamiseksi.

### **20 § Vaalilautakunta**

Pykälässä säädettäisiin vaalilautakunnasta, sen kokoonpanosta ja tehtävistä. Vaalilautakuntaan kuuluu ehdotuksen mukaan puheenjohtajan lisäksi nykyisen neljän jäsenen asemesta kuusi jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Vaalilautakunta päättää hakemuksesta henkilön merkitsemisestä vaaliluetteloon ja laatii vaaliluettelon. Vaalilautakunta toimeenpanee saamelaiskäräjien vaalit siten kuin tässä laissa säädetään.

Amnesty pitää tärkeänä, että ehdotuksella pyritään vastaamaan saamelaisten oikeuteen alkuperäiskansana itse määrittää, kuka on saamelainen ja vahvistamaan ryhmäidentifikaation toteutumista laajentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa. Katsomme hallituksen esityksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaisesti, että vaalilautakunnan kokoonpano osaltaan parantaisi saamelaiskäräjäläin yhteensopivuutta YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 ja 9 artiklojen kanssa, kun äänioikeuden laissa säädettyt kriteerit ja niiden soveltaminen ottaisivat huomioon saamelaisten tavat ja perinteet.

Pidämme hallituksen esityksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaisesti tärkeänä, että vaalilautakunnan tulee sen tehtävien ja lautakunnan toiminnan hyväksyttävyyteen kohdistuvien vaatimusten takia edustaa mahdollisimman laajasti saamelaisyhteisön ja -kulttuurin moninaisuutta. Katsomme myös, että moninaisuus tulee ottaa asianmukaisesti huomioon valittaessa vaalilautakunnan jäseniä.

### **28 § Vaalitoimitus**

Amnesty pitää tervetulleena, että vaalitoimituksessa otetaan huomioon saamelaisten perinteiset elinkeinot pidentämällä vaalitoimitusta kahdella viikolla. Vaalit toimitettaisiin edelleen postin välityksellä tai toimittamalla vaaliasiakirjat vaalilautakunnan ilmoittamaan paikkaan, joka voisi olla esimerkiksi eri paikkakunnilla liikkuva äänestyspaikka. Amnesty pitää tärkeänä äänestämisen helpottamista ja saamelaisyhteisön moninaisuuden huomioimista vaalitoimituksessa.

## **5 luku Muutoksenhaku vaaliluetteloä koskevissa asioissa**

### **41 § Muutoksenhakulautakunnan tehtävä ja toimivalta**

Amnesty pitää tärkeänä, että muutoksenhakulautakunta on itsenäinen ja riippumaton suhteessa saamelaiskäräjien vaalilautakuntaan, joka päättää vaaliluetteloä koskevista asioista. Esityksen mukaisesti lautakunta ei saisi olla alisteinen saamelaiskäräjien poliittiselle toiminnalle. Sen tulisi myös olla itsenäinen ja riippumaton suhteessa saamelaiskäräjien kaikkiin muihin toimielimiin. Amnesty katsoo myös, että muutoksenhakulautakunnan tulee täyttää perustuslaissa itsenäiselle ja riippumattomalle lainkäyttöelimele säädetty edellytykset ja että menettely ja asioiden käsittelyn muutoksenhakulautakunnassa tulisi vastata perustuslain 21 §:ssä oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asetettuja edellytyksiä.

### **41 m § Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen**

Pykäläehdotuksen mukaan muutoksenhakulautakunnan päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valitusluvan ainoastaan ennakkopäätösperusteella sellaisissa tapauksissa, joissa valituslupahakemuksen kohteena olevasta päätöksestä esitettäisiin perusteltu väite, jonka mukaan päätös perustuu mielivaltaan tai syrjintään ja loukkaa siten yhdenvertaisuutta.

Amnesty katsoo, että valituslupahakemuksen edellytys perustellusta väitteestä muutoksenhakulautakunnan päätöksen perustumisesta mielivaltaan tai syrjintään parantaisi saamelaisten sisäistä itsemääräämisoikeutta nykytilaan verrattuna. Korostamme myös oikeusturvan toteutumisen tärkeyttä valitusprosessin aikana.

### **Muita huomioita**

Amnesty korostaa, että saamelaisyhteisön osallistamisen ja sen jäsenten osallistumisen päätöksentekoon tulee olla monimuotoista, kattavaa ja kokonaisvaltaista. Tässä kokonaisuudessa saamelaiskäräjillä instituutiona on keskeinen rooli. Viranomaisten ja muita julkisia hallintotehtäviä hoitavien tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota myös marginalisoituihin ryhmiin kuuluvien saamelaisten kuulemiseen.