

Perustuslakivaliokunnan mietintö 1/1995 vp

Vuoden 1994 valtiopäiviltä lepäämässä olevat ehdotukset saamelaisen kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön

Eduskunta on 19 päivänä huhtikuuta 1995 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan vuoden 1994 valtiopäivillä lepäämään jätettäviksi hyväksytyt ehdotukset saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön (HE 248/1994 vp).

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Viljanen oikeusministeriöstä, eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen, Suomen ILO-neuvottelukunnan puheenjohtaja, osastopäällikkö Matti Salmenperä, dosentti Lauri Hannikainen, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita.

Valiokunta teki 9.—11.5.1995 asian johdosta tutustumismatkan Inariin, Utsjoelle ja Enontekiöön. Matkalle osallistui 12 valiokunnan jäsentä sekä lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio oikeusministeriöstä ja professori Ilkka Saraviita. Matkan aikana kuultiin saamelaisasiain neuvottelukunnan, Inarin kunnan, Sodankylän kunnan, Utsjoen kunnan, Enontekiön kunnan, Vuotson kylätoimikunnan, saamelaisvaltuuskunnan ja kolttien sekä paikallisten yhdistysten ja järjestöjen edustajien samoin kuin kansalaisten näkemyksiä asiasta.

Ehdotukset tarkoittavat hallitusmuodon täydentämistä säännöksellä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta kotiseutualueellaan sekä lain säätämistä saamelaiskäräjistä ja saamen kielen käytämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamista. Vuoden 1994 valtiopäivillä antamassaan mietinnössä n:o 17 perustuslakivaliokunta on esittänyt ne syyt, joiden nojalla valiokunta puolsi ehdotusten hyväksymistä. Samoilla perusteilla valiokunta on edelleenkin niiden hyväksymisen kannalla.

Hallitusmuodon uusi 51 a § olisi luonteeltaan julistuksenomainen säännös saamelaisille alkuperäiskansana kotiseutualueellaan kuuluvasta kulttuuri-itsehallinnosta, joka koskee heidän omaa kieltään ja kulttuuriaan. Hallitusmuodon

täydentäminen lepäämässä olevan ehdotuksen mukaisesti ei miltään osin ole edellytys muiden ehdotusten hyväksymiselle. Valtiopäiväjärjestyksen 73 §:n 3 momentista johtuu, että 1. lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan kahden kolmasosan enemmistö. Kahden muun lakiehdotuksen hyväksymisestä päätetään ääntenenemmistöllä.

Nykyisen saamelaisvaltuuskuntaa koskevan asetuksentasoisen sääntelyn nostaminen lain tasolle on perusteltua muun muassa saamelaiskäräjien tehtävien vuoksi. Saamelaiskäräjät toimisivat saamelaisten edustuselimenä heidän kulttuuri-itsehallintoaan koskevissa asioissa, kuten saamen kieltä ja tällä kielellä saatavia palveluja koskevissa kysymyksissä.

Valiokunta toteaa, ettei käsiteltävänä oleva uudistus vaikuta siihen, ketkä ovat oikeutettuja harjoittamaan esimerkiksi poronhoitoa, metsästystä ja kalastusta perinteisillä saamelaisalueilla. Elinkeino-oikeudet määräytyvät edelleenkin niitä koskevien erityislakien perusteella. Elinkeino-oikeuksien uudelleen järjestämiseen sitä paitsi kytkeytyisi erityisen ongelmallisia seikkoja, kuten maanomistusolot ja yksinoikeuskysymykset. Valiokunnan käsityksen mukaan tällä uudistuksella ei tavoitella poikkeavia ratkaisumalleja nykyisin vallitseviin elinkeino-oikeuksiin.

Saamelaiskäräjiä koskevan lakiehdotuksen 10 §:ää muutettiin edellisillä valtiopäivillä perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta siten, että saamelaiskäräjien jäsenistä vähintään kolmen hallituksen esittämän kahden sijasta tulee olla kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Vastaava muutos jäi kuitenkin tekemättä lain 38 §:ään, joka koskee vaalien tuloksen määräytymistä. Näistä 10 § ilmaisee perussäännön saamelaiskäräjien kokoonpanosta. 38 § taas on ymmärrettävä säännökseksi, jolla varmistetaan, että saamelaiskäräjien kokoonpano muodostuu 10 §:n vaatimuksia vastaavaksi.

Lakiehdotuksen 10 ja 38 §:n välillä on sellainen ristiriita, joka yleisten lainsäädäntöperiaatteiden mukaisesti ei ole hyväksyttävä. Valtiopäiväjärjestyksen 73 §:n 2 momentin mukaan lepäämässä oleva lakiehdotus on ”asiasisällöltään muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä”. Asiasisällön muuttamattomuuden vaatimuksesta todettiin asianomaisessa hallituksen esityksessä, että on mahdollista korjata lakiehdotuksen teknisiä virheitä sekä muuttaa siinä olevia vanhentuneita viittauksia ja lakiehdotuksen voimaantulosäännöksiä (HE 254/1984 vp). Perustuslakivaliokunta puolestaan tähdensi ”asiasisällöltään muuttamattomana” -kriteerin suppeaa tulkintaa ja katsoi muutosmahdollisuuden tulevan kysymykseen vain silloin, kun on kiistatonta, että muutoksilla ei voi olla mitään vaikutusta lakiehdotuksen asialliseen sisältöön (PeVM 12/1986 vp).

Käsillä olevassa tapauksessa on kiistatonta, että saamelaiskäräjiä koskevan lain sisällön kannalta ratkaisevassa käsittelyssä edellisillä valtiopäivillä eduskunta tahtoi kuntakohtaisen vähimmäisedustuksen saamelaiskäräjillä olevan kolme kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Tältä osin lainsäätäjän tarkoitus ilmenee yksiselitteisesti lakiehdotuksen 10 §:stä, jota muutettiin hallituksen esityksestä. Tätä lainsäätäjän tar-

koittamaa säädöksen asiasisältöä vastaa lakiehdotuksen 38 §:n saattaminen yhdenmukaiseksi 10 §:n sisällön kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan valtiopäiväjärjestyksen 73 §:n 2 momentin ”asiasisällöltään muuttamattomana” -kriteeri ei näin ollen estä tarkistamasta teknisesti 38 §:n sanontaa samansisältöiseksi 10 §:n kanssa.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin, mutta 2. lakiehdotuksen 38 §:n 1 momentti, lakiehdotuksen asiasisältöä muuttamatta, näin kuuluvana:

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.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Håkämies, varapuheenjohtaja J. Koskinen, jäsenet Itälä, Jäät-

teenmäki, Kallio, H. Koskinen, Kurola, J. Lepänen, Nikula, Prusti, Puhjo ja Rantanen sekä varajäsenet Juurola ja Vanhanen.

Vastalause

En voi hyväksyä lepäämään jätettyä ehdotusta saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön. Katson, että lakiehdotukset tultuaan voimaan aiheuttaisivat

epätasa-arvoa ja turhia ristiriitoja kyseisten alueiden asukkaiden keskuudessa.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 1995

Osmo Kurola