

Tuomas Ojanen

15.2.2023

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 274/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta¹

Pääasiallinen sisältö

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

¹Olen aiemmin arvioinut oikeusministeriön pyynnöstä käsillä olevan esityksen valmisteeseen oikeusministeriön työryhmän esitysluonnoksen perustuslainmukaisuutta ja sopusointua kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa. Olen myös arvioinut esitystä Lapin yliopistolla 2.9.2021 järjestetyssä kansainvälisessä arviointiseminaarissa. Arvioissani pidin esityksessä ehdotettavaa sääntelyä ongelmattomana perustuslain ja kv. ihmisoikeussopimusten kannalta.

Olin myös aikanaan pysyvänä asiantuntijana oikeusministeriön 28.6.2012 asettamassa työryhmässä, jonka tehtävänä oli tuolloin selvittää saamelaiskäräjistä annetun lain muutostarpeita sekä valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus lain tarkistamiseksi tarvittavilta osin. Työryhmän mietinnön pohjalta laadittiin hallituksen esitys (HE 167/2014 vp), jota käsiteltiin eduskunnassa syysistuntokaudella 2014 (ks. myös PeVM 12/2012 vp). Hallitus perui esityksensä maaliskuussa 2015.

Lisäksi olen osallistunut verraten paljon 2000-luvun alusta alkaen saamelaiskäräjälakia ja yleisemmin saamelaisia alkuperäiskansana koskevien kysymysten kansalliseen käsittelyyn paitsi eduskunnan eri valiokuntien kuulemana asiantuntijana myös ihmisoikeusvaltuuskunnan jäsenenä sekä Ihmisoikeusliitto ry:n puheenjohtajana (2005-2009) ja varapuheenjohtajana (2009-2013) sekä johtokunnan jäsenenä (2001-2019).

Arvion lähtökohdat

3. Ehdotettavaa sääntelyä on arvioitava perustuslain 17 §:n 3 momentin ohella korostuneesti Suomen kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta, sellaisina kuin niiden sisältö täsmentyy ihmisoikeussopimusten kv. valvontaelinten tulkintakäytännössä. Tällöin on erityinen merkitys kv. valvontaelinten Suomea koskevilla nimenomaisilla päätöksillä tai muilla kannanotoilla, mutta on syytä painottaa yleisemminkin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja niiden tulkintakäytännön merkitystä ehdotetun sääntelyn valtiosääntöisessä arvioinnissa.
4. Esityksessä on tehty kattavasti ja seikkaperäisesti selkoa sääntelyehdotuskokonaisuuteen liittyvistä merkityksellisistä kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja niiden tulkintakäytännöstä, joten tässä riittää pääosin viitata esityksestä ilmenevään toistamatta sitä tässä.
5. On kuitenkin erikseen huomautettava ehdotettavan sääntelyn arvioinnin kannalta yhtäältä sitä, että kansainvälisoikeudellisessa oikeuskehityksessä on painottunut 2000-luvulta alkaen yhä enemmän ns. *ryhmäidentifikaatio*, so. alkuperäiskansojen oikeus itse määrätä siitä, kuka alkuperäiskansaan kuuluu. Esityksessä on tehty hyvin selkoa myös tästä oikeuskehityksestä, joten viitataan tarkemmin esityksestä ilmenevään.
6. Toisaalta on korostettava sitä jo esityksessä alussa todettua seikkaa, että esityksessä on osin kyse saamelaiskäräjälain saattamisesta vastaamaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan vuoden 1966 yleissopimuksen (KP-sopimus), samoin kuin vuodelta 1965 olevan kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen asettamia velvoitteita.
7. Tällöin on erityisesti kyse YK:n ihmisoikeuskomitean 1.2.2019 julkaisemien langettavien ratkaisujen toteuttamisesta. Ihmisoikeuskomitea julkisti 1.2.2019 kaksi Suomea koskevaa ratkaisua saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevissa valitusasioissa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017). Ratkaisujen mukaan Suomi on loukannut 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 ratkaisuihinsa saamelaisten itsemääräämisoikeutta asemansa ja yhteisönsä jäsenyyden osalta sekä totesi, että Suomen tulee arvioida uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 § ja että Suomi on velvollinen toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet estääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset jatkossa.
8. Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen noudattamista valvova YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea on Suomen määräaikaisraportteja 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).
9. Lisäksi käsillä olevan esityksen valmistelleen työryhmän mietinnön julkistamisen jälkeen YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea on antanut 13.6.2022 ratkaisun saamelaisten vaaliluetteloon hyväksyttyjä henkilöitä koskevassa asiassa (CERD/C/106/D/59/2016). Ratkaisussa Suomen todetaan 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. Komitean mukaan korkein hallinto-oikeus on sisällyttänyt vähintään 53:ssa 93:sta päätöksestään äänestäjiä vaaliluetteloon ”kokonaisarvioinnin perusteella” osoittamatta, että he olisivat täyttäneet yhden saamelaiskäräjäistä annetun lain 3 §:ssä säädetyistä objektiivisista kriteereistä. Komitean mukaan 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 komitean mukaan 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 ennakkosuostumus heidän omaan jäsenyyteensä ja poliittiseen osallistumiseensa liittyvissä asioissa muiden taattujen oikeuksien nauttimiseksi ja täysimääräiseksi toteuttamiseksi yleissopimuksen 5 artiklan c ja e kohdan mukaisesti.

10. Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet asettavat kotimaisen perusoikeusjärjestelmän mukaisen suojan *vähimmäistason* (ks. esim. PeVM 4/2018 vp ja siinä mainittu valiokunnan lausuntokäytäntö). Näin ollen perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöksellä saamelaisten oikeudesta ”ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan” on oltava vähintään sama merkitys ja ulottuvuus kuin esityksessä tarkastellut Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset asettavat saamelaisten kulttuuristen ja kielellisten oikeuksien suojalle. Sama voidaan todeta perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksestä, joka on merkityksellinen siltä osin kuin on 1. lakiehdotuksen 5 luvussa ehdotetaan säännöksiä muutoksenhausta vaaliluetteloa koskevissa asioissa.
11. Tässä yhteydessä on muistutettava siitä, että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisuissa ja muissa kannanotoissa on kysymys valtioiden välisillä kansainvälisillä sopimuksilla perustettujen kv. toimielinten ratkaisuista ja kannanotoista. Ratifioimalla ja saattamalla sopimukset valtionsisäisesti voimaan valtiosääntönsä mukaisesti Suomi on osaltaan sitoutunut sekä kansainvälisen oikeuden että perustuslain tasolta siihen, että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältö täsmentyy näiden sopimusten kv. valvontaelinten ratkaisuissa ja muissa kannanotoissa. Kv. ihmisoikeussopimusten valvontaelinten kannanotot ovat myös ensisijaisia suhteessa esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden tai eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsityksiin siitä, mitä Suomea velvoittavat kv. ihmisoikeussopimukset edellyttävät.
12. Edellä kv. ihmisoikeussopimuksista ja niiden valvontaelinten Suomea koskevista ratkaisuksista sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten oikeuskehityksestä ns.

ryhmäidentifikaation osalta esitetty tarkoittaa, *ettei* esityksessä ehdotetun sääntelyn arviointi voi enää rakentua eduskunnan perustuslakivaliokunnan mietinnössä PeVM 14/2012 vp esitetyn varaan siltä osin kuin perustuslakivaliokunta on siinä päättänyt pitämään ”korkeimman hallinto-oikeuden tapaan muun ohella itseidentifikaatiota ja asian kokonaisharkintaa sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa tärkeinä”.

Yleisarvio

13. Hallituksen esityksen erityispiirteiden vuoksi siinä ehdotetun sääntelyn suhdetta on käsitelty kauttaaltaan laajasti ja seikkaperäisesti paitsi perustuslain myös Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja muiden kv. instrumenttien kannalta. Esityksessä on tehty yksityiskohtaisesti selkoa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisusta ja muusta tulkintakäytännöstä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja tuomioistuinten oikeuskäytännön ohella. Esityksessä on lisäksi arvioitu esityksen keskeisten tavoitteiden toteuttamisvaihtoehtoja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten näkökulmasta perustuslain ohella.
14. Esitys on huolellisesti valmistelu, ja se edustaa hyvää lainvalmistelutyötä. Esityksessä on tehty asiantuntevasti ja kattavasti selkoa ehdotetun sääntelyn kansainvälisoikeudellisista ja perustuslaillisista perusteista sekä suhteesta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.
15. Esityksessä esitettyihin näkemyksiin ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin voidaan olennaisilta osiltaan yhtyä. Esityksen periaatteellisesta merkityksestä huolimatta en pidä tarpeellisena alkaa kovin paljoa toistamaan tai kertomaan omin sanoin esityksestä ilmenevää, mutta seuraavassa esitän kuitenkin joitain lisähuomioita esityksen keskeisimmistä säännösehdoituksista voimassa olevaan saamelaiskäräjälakiin verrattuna.
16. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja perustuslain kannalta esityksen merkittävimmät säännösehdoitukset paikantuvat oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon (3 § §) sekä 5 luvun säännösehdoituksiin muutoksenhausta vaaliluetteloja koskevissa asioissa (41 § ja 41 a -41 m §). Lisäksi huomionarvoinen on yhteistoiminta- ja neuvotteluvetoa koskeva säännöshdotuskokonaisuus 9, 9 a ja 9 b §. Näiltä osin ehdotetussa sääntelyssä on keskeisesti kysymys kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteuttamisesta ja kansalliseen lainsäätäjään perustuslain 22 §:stä kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon täyttämisestä.

Oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon (3 §)

17. Kuten 1. lakiehdotuksen 3 §:n otsikosta jo ilmenee, pykäläehdotuksessa on kysymys oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon. Säännöshdotus sisältäisi voimassa olevan lain tapaan subjektiivisena kriteerinä henkilön itseidentifikaation saamelaisena, perustana tämän hakeutumiselle vaaliluetteloon ja lisäksi objektiiviset perusteet hakemuksen hyväksymiselle, mikä vastaa YK:n rotusyrjinnän vastaisen komitean vuodelta 1990 olevaa yleissuositusta nro 8 vähemmistöön kuulumisen ehdoista.

18. Sitä vastoin säännösehdotus *ei* muodosta saamelaisen määritelmää, toisin kuin voimassaolevan lain 3 §, jonka otsikkona on "Saamelainen" ja jonka 1 momentin mukaan "(s)aamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena..." jollain lain 3 §:n 1 momentin 1-3 kohdissa säädetyn edellytyksen täyttyessä.
19. Koska lakiehdotuksen 3 §:ssä on kyse yksinomaan oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteloon, säännösehdotus ei itsessään voi välittömästi olla oikeusperusteena varallisuusarvoisten oikeuksien tai etujen syntymiselle.
20. Keskeisin sisällöllinen muutos voimassa olevaan saamelaiskäräjälain 3 §:ään on ns. lappalaiskriteerin – henkilö on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa - poistaminen. Koska vaaliluettelo on tarkoitus perustaa lain voimaantulon jälkeen uudelleen, missä yhteydessä jokaisen hakijan oikeus tulla merkityksi luetteloon myös arvioidaan uudelleen, lappalaiskriteerin poistaminen merkitsee sitä, että henkilöt, jotka on aiemmin otettu vaaliluetteloon lappalaiskriteerin perusteella, voivat tulla otetuksi vaaliluetteloon vain, jos he täyttävät ehdotetun sääntelyn mukaisen kielikriteerin. Sen mukaan 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.
21. Esityksestä ilmenevillä perusteilla ns. lappalaiskriteerin poistamista ja yleensäkin lakiehdotuksen 3 §:n merkitsemiä muutoksia voimassaolevan lain 3 §:ään verrattuna voidaan pitää hyväksyttävinä ja välttämättöminä perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta. On korostettava sitä, että lakiehdotuksen 3 §:ssä on kysymys Suomen kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista johtuvien velvoitteiden toteuttamisesta ja kv. oikeudenloukkausten estämisestä jatkossa sekä kansainvälisessä oikeuskehityksessä painotetun ryhmäidentifikaation vahvistamisesta uudistamalla vaaliluetteloon merkitsemisen objektiivisia edellytyksiä yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa laaditulla tavalla sekä laajentamalla vaalilautakunnan kokoonpanoa.
22. Ehdotettu muutos on siten Suomen kansainvälisten velvoitteiden edellyttämä. Lakiehdotuksen 3 §:n säätäminen myös toteuttaa perustuslain 22 §:n mukaisesta perusoikeuksien turvaamisvelvoitteesta yhdessä perustuslain 17 §:n momentista ja kansainvälisistä sopimuksista kanssa kansalliseen lainsäätäjään kohdistuvaa velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoite (9, 9 a ja 9 b §:t)

23. Yhteistoimintaa ja neuvotteluvelvoitetta koskeva sääntelykokonaisuus muodostuisi 1. lakiehdotuksen 9, 9 a ja 9 b §:ien säännöskokonaisuudesta, jonka tarkoituksena on ennen muuta vastata kansainvälisoikeudelliseen kehitykseen alkuperäiskansojen itsemäärämisoikeudesta vahvistamalla saamelaiskäräjien oikeutta osallistua ja myötävaikuttaa päätöksentekoon saamelaisia alkuperäiskansana koskevissa asioissa vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ("free, prior and informed consent") periaatteen (ns. FPIC-

periaate) mukaisesti. Säännösehdotusten taustalla on keskeisesti se, ettei voimassa olevan lain 9 §:n mukainen neuvottelovelvoite likimainkaan riittävästi turvaa saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista heitä alkuperäiskansana koskevassa päätöksenteossa sillä tavoin kuin kansainvälisen oikeuden nykytilassa edellytetään.

24. Ehdotettava sääntely käytännössä laajentaisi neuvotteluvollisuuden piiriin kuuluvien asioiden alaa. Neuvottelut olisi ehdotuksen mukaan käytävä kaikista toimenpiteistä, joilla voi olla erityinen merkitys saamelaisille. Yhteistoiminta- ja neuvottelovelvoite koskisi saamelaisten kotiseutualueella toteutettavia tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvia sekä muita erityisesti saamen kieleen tai kulttuuriin tai saamelaisten asemaan tai oikeuksiin alkuperäiskansana vaikuttavia toimenpiteitä. Sääntely merkitsisi sitä, että neuvotteluja tulisi käydä myös hankkeista, joiden vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle, vaikka ne toimeenpantaisiinkin sen ulkopuolella.
25. Lakiehdotuksen 9 § on yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuutta koskeva perussäännös, johon sisältyy velvoitteen kohteena olevien toimenpiteiden luettelo (1-9 kohdat), jotka konkretisoivat 9 §:n mukaisen velvoitteen kohteita. Kuten kohdasta 9 ilmenee, koska velvoitteen kohteena voisivat olla myös toimenpiteet, jotka koskevat ”muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.”
26. Esityksestä ilmenevillä perusteilla yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuutta koskevaa 9, 9 a ja 9 b §:n muodostamaa sääntelykokonaisuutta voidaan pitää perusteltuna ja kansainvälisen oikeuden edellyttämänä, ml. velvoitteen kohteena olevien toimenpiteiden luettelon jättäminen avoimeksi lakiehdotuksen 9 §:ssä.
27. Yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuutta koskevat säännösehdotukset ovat sinänsä kirjoitettu kohdittain verraten väljästi. Sääntelytapa on kuitenkin perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta perusteltua saamelaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien mahdollisimman tehokkaan ja täysimääräisen toteutumisen varmistamiseksi.
28. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä olisi kuitenkin syytä korostaa viranomaisten velvollisuutta tulkita ja soveltaa yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuutta koskevia säännöksiä perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti sekä varsinkin saamelaisten oikeuksia turvaavalla tavalla.
29. Väärinkäsitysten välttämiseksi perustuslakivaliokunnan mietinnössä olisi lisäksi syytä huomauttaa nimenomaisesti siitä, ettei 9, 9 a ja 9 b §:n muodostama sääntelykokonaisuus merkitse viranomaiselle oikeudellista velvollisuutta päästä neuvotteluissa yhteisymmärrykseen saamelaiskäräjien kanssa, saati edellyttää saamelaiskäräjien suostumusta suunnitellulle toimenpiteelle. Ehdotus ei siis tarkoita ns. veto-oikeutta saamelaiskäräjille. Toimivalta päättää yhteistoiminta- ja neuvotteluvollisuuden alaan kuuluvasta toimenpiteestä säilyisi edelleen asianomaisella viranomaisella siten kuin kulloistakin asiaa koskevassa laissa, kuten ympäristö- ja luonnonsuojelulainsäädännössä, säädettäisiin.

30. Esityksen 5 luvun säännösehdotukset muutoksenhausta ovat sinänsä verraten poikkeuksellisia siltä osin kuin niissä säädettäisiin muutoksenhakulautakunnasta sekä jatkovalitusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskevista valituslupaperusteista.
31. Ehdotetun 41 m §:n 2 momentin mukaan korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valituslupan ainoastaan ennakkopäätösperusteella sellaisissa tapauksissa, joissa valituslupahakemuksen kohteena olevasta päätöksestä esitettäisiin perusteltu väite, jonka mukaan päätös perustuu ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään ja loukkaa siten yhdenvertaisuutta. Valituslupaperusteita koskeva säännösehdotus poikkeaa tavanomaisista valituslupaperustesäännöksistä siltä osin kuin tavanomaisen ennakkopäätösperusteen lisäksi edellytyksenä olisi, että valituslupahakemuksessa olisi esitetty perusteltu väite päätöksen perustumisesta ilmeiseen lainvastaisuuteen tai syrjintään.
32. Kuten esityksestä kuitenkin ilmenee, 5 luvun muutoksenhakusääntelyn tarkoituksena on osaltaan säännösperusteisesti turvata saamen kansan sisäistä itsemääräämisoikeutta, ml. valituslupaperusteita koskeva säännösehdotus. Viittaan tarkemmin säätämisyjärjestysperusteluihin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin, joista ilmenevän perusteella ehdotettua 5 luvun muutoksenhakusääntelyä voidaan pitää sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten edellyttämänä että perustuslain kannalta hyväksyttävänä.

Toimeenpanon seurannan ja mahdollisiin epäkohtiin puuttumisen tarve

33. Esityksen jaksossa 10 on tuotu esiin, että ehdotetun sääntelyn toimivuutta sekä varsinkin ehdotettujen muutoksenhakusäännösten toimivuutta ja kehittämistarpeita tullaan seuraamaan sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla.
34. Nähdäkseni on hyvin todennäköistä, että jo ehdotettavan lain säätämisestä, mutta varsinkin lain nojalla myöhemmin tehdyistä päätöksistä henkilön hakemukseen tulla merkityksi vaaliluetteloon, samoin kuin päätöksistä vaaliluettelosta poistamisesta, tullaan valittamaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimiä myöden.
35. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä olisi korostettava painokkaasti tarveta tarkkaan seurata lain toimivuutta saamelaisten oikeuksien toteutumisen ja lakiehdotuksen 3 §:n sekä yhteistoiminta- ja neuvotteluvälvoitteen ja muutoksenhakusääntelyn osalta.
36. Selvää on, että sääntelyä on tarvittaessa kehitettävä soveltamiskokemusten ja varsinkin havaittujen epäkohtien perusteella, etenkin jos kv. ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisut joskus edellyttävät lain muuttamista sopusoinnun saavuttamiseksi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa.