Hallituksen esitys Eduskunnalle saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että saamelaisten oikeus muihin väestöryhmiin nähden yhdenvertaiseen kohteluun hallinnossa turvataan etnisen kulttuuri-itsehallinnon perustalta. Saamelaisilla olisi oikeus vaikuttaa nykyistä laajemmin heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon.

Hallitusmuotoon ehdotetaan lisättäväksi saamelaisväestön hallinnollisia oloja koskeva säännös. Saamelaisille alkuperäiskansana turvattaisiin saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto, jonka perusteista säädettäisiin lailla. Säännös loisi puitteet saamelaishallinnon tehtävien ja toimivallan järjestämiseksi lainsäädännössä suhteessa kuntien ja valtion hallintoon.

Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttamiseksi ehdotetaan lisäksi säädettäväksi laki saamelaiskäräjistä, joka korvaisi nykyisen asetuksen saamelaisvaltuuskunnasta. Saamelaiskäräjät olisi saamelaisvaltuuskunnan tavoin saamelaisten keskuudestaan suoralla kansanvaalilla valitsema edustuselin. Se toimisi sisäasiainministeriön sijasta oikeusministeriön yhteydessä. Laissa säädettäisiin saamelaiskäräjien vaalista, kokoonpanosta, tehtävistä ja toimivallasta pääasiallisesti voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Lakiin sisältyisivät säännökset, joissa määriteltäisiin saamelainen ja saamelaisten kotiseutualue. Saamelaiskäräjien alaisuudessa toimisi nykyisin saamelaisvaltuuskunnan alaisuudessa toimiva saamen kielen toimisto.

Edelleen esityksessä ehdotetaan, että saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain säännökset, jotka koskevat kunnille tulkitsemis-, kääntämis- ja neuvontatehtäviä varten perustetuista viroista aiheutuviin kustannuksiin maksettavaa valtionosuutta, kumottaisiin ja että tarkoitukseen varatut valtion talousarvion määrärahat käytettäisiin saamelaiskäräjien henkilöstön palkkaamiseen pääasiassa vastaaviin tarkoituksiin.

Esitys liittyy vuoden 1995 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

341075S

SISÄLLYSLUETTELO

Sivu

YLEISPERUSTELUT 3

1. Johdanto 3

2. Nykytila 5
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö 5
Saamelaisten asema perustuslaissa 5
Saamelaisten poronhoito, kalastus ja metsästys 6
Saamen kieli 7
Saamelaishallinto 8
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö 9
Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet 9
Ulkomaiden lainsäädäntö 11
2.3. Nykytilan arviointi 12

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ... 14
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi 14
3.2. Keskeiset ehdotukset 16
Hallitusmuodon säännös saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta 16
Laki saamelaiskäräjistä 17

4. Esityksen vaikutukset 20
4.1. Taloudelliset vaikutukset 20
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset .. 20
4.3. Vaikutukset saamelaisten asemaan 21

5. Asian valmistelu 21
5.1. Aikaisemmat valmisteluvaiheet 21
5.2. Saamelaistyöryhmän mietintö 22
5.3. Jatkovalmistelu 22

Sivu

6. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista 22

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 22

1. Lakiehdotusten perustelut 22
1.1. Suomen Hallitusmuoto 22
1.2. Laki saamelaiskäräjistä 23
1.3. Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 30

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset 30

3. Voimaantulo 30

4. Säätämisjärjestys 30

LAKIEHDOTUKSET 31

1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta .. 31

2. Laki saamelaiskäräjistä 31

3. Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta 37

LIITE 38

1. Rinnakkaisteksti 38
Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta 38

2. Asetusluonnokset 40
1. Asetus valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta 40
2. Asetus saamelaiskäräjistä 40
3. Asetus saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun asetuksen 1 §:n muuttamisesta 41

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Saamelaiset ovat Skandinavian ja Suomen pohjoisosaa sekä Kuolan niemimaan sisäosia asuttava alkuperäiskansa, jolla on oma kieli, kulttuuri, talousmuoto, elämäntapa ja identiteetti. Arviot saamelaisten lukumäärästä Pohjolassa vaihtelevat usein 40 000 — 70 000:n välillä. Suomessa saamelaisia on 6 400, Norjassa vähintään 20 000, Ruotsissa yli 10 000 ja Venäjällä enemmän kuin 1 000. Saamelaisten historia asuttamillaan alueilla alkaa jo ennen nykyisten valtioiden muodostumista.

Valtioiden suhtautuminen saamelaisten erityislaatuun on vaihdellut eri aikoina. Toisinaan heidän merkityksensä ja asemansa pohjoisilla alueilla on korostunut valtion alueellisten ja taloudellisten pyrkimysten vuoksi. Toisinaan taas samat pyrkimykset ovat johtaneet saamelaisten holhoamiseen ja heidän sulauttamiseensa pääväestöön.

Viime vuosina Suomen valtio on muuttanut suhtautumistaan saamelaisväestöön. Saamelaiset ymmärretään nykyään kansalaisryhmäksi, jonka tasa-arvoinen kohtelu edellyttää heidän erityislaatunsa huomioon ottamista ja heidän aktiivista osallistumistaan heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Suomen nykyinen lainsäädäntö ei kuitenkaan vielä täysin vastaa tätä uutta ajattelua.

Jo Ruotsin vallan aikaan Lapinmaan ja valtakunnan eteläosan välillä oli valtion viranomaisten vahvistama ja maastoon merkitsemä lapinraja. Suomen itärajaan saakka rajalinja käytiin vasta 1900-luvun alussa. Lapinrajan tehtävänä oli erottaa lappalaisten talousmuotoon varatut alueet talonpoikien maanviljelysseuduista. Lapinmaan pääelinkeinoja olivat poronhoito, kalastus ja metsästys sekä vuodesta 1673 lähtien myös lain mukainen maanviljely uudistilojen tiluksilla. Uudisasukkaille myönnettiin tiloihinsa liittyvinä myös oikeuksia kalastukseen ja metsästykseen. Lappalaisten oikeus porolaitumiin ja poronhoitoon laajennettiin yleisoikeuden kaltaiseksi oikeudeksi vuonna 1932 annetulla poronhoitolailla (239/32).

Lappalaiset olivat 1600- ja 1700-luvuilla kiinteä osa ruotsalais-suomalaista yhteiskuntaa. Heidän asemansa erityisenä kansalaisryhmänä ilmenee jo vuonna 1608 painetun Ruotsin yleisen maanlain nimiölehdeltä ja lainvahvistuksesta, joissa lappalaiset mainitaan valtion muiden kansalaisryhmien joukossa. Lappalaiset osallistuivat valtiolliseen toimintaan lähettämällä vuonna 1602 annetun asetuksen mukaisesti — joskin harvoin — edustajiaan Ruotsin valtiopäiville. Tästä velvollisuudesta heidät vapautettiin vuosien 1765—66 valtiopäivillä. Edustajiensa ja lääninhallitusten kautta he toivat aloitteitaan valtiopäivien käsiteltäväksi.

Lapinmaan Suomen puoleinen osa jakautui Tornion ja Kemin lappeihin (voutikuntiin). Nämä lapit kuuluivat hallinnollisesti Ruotsin Länsipohjan lääniin ja oikeushallinnollisesti Svean hovioikeuden alaisuuteen. Länsipohjan maaherrana vaikutti vuosina 1653—1678 saamelaissyntyinen Johan Graan, jonka isä "herra Gerdt" jo toimi virkatehtävissä muun muassa kuningas Juhana III:n hovisaarnaajana.

Paikallishallintoa varten Lapinmaa jakautui nykyisiä kuntia tai niiden osia vastaaviin lapinkyliin. Ne toimivat hallinnollisesti lappalaisen nimismiehen, neljännesmiehen ja lautamiesten johdolla vuosien 1695 ja 1760 lapinvoutiasetusten ja vuoden 1695 Lapinmaan verollepanoasetuksen mukaisesti. Kylien lappalaiset isännät määräsivät kyläkuntana lapinkylien yhteisistä alueista ja hallitsivat uusimman tutkimustoiminnan mukaan omia tiluksiaan valtion viranomaisten vakaassa tuomioistuin- ja hallintokäytännössä tunnustaman maanomistusoikeuden nojalla. He maksoivat tiluksistaan valtiolle lain mukaista lapinveroa, jonka valtion viranomaiset vuosittain tilittivät maakirjoissa, veronkantoluetteloissa ja myöhemmin myös henkikirjoissa.

Lappalaisille kuului Ruotsin ja Norjan välillä vuonna 1751 solmitun rajasopimuksen mukaisesti myös tuomiovalta heitä erityisesti koskevissa asioissa. Lappalaisnimismiehen ja lautamiesten johdolla istuvan lappalaisoikeuden asemasta tuomioistuinjärjestyksessä ja sen tuomiovallasta riita- ja rikosasioissa määrättiin Svean hovioikeuden yleiskirjeellä vuonna 1752.

Kirkollisesti Tornion lappi kuului Härnösandin hiippakuntaan ja Kemin lappi Turun hiippakuntaan. Lapinmaa jakautui vuoden 1673 Lapinmaan plakaatin mukaisesti rovastikuntiin, pitäjiin ja kappeliseurakuntiin, joista viimeksi mainittuihin kuului yksi tai useampi lapinkylä. Lappalaiset toimivat seurakunnissaan sekä virkamiehinä kuten pappeina, lukkareina ja katekeettoina että luottamusmiehinä kuten kirkkokuria valvovina kuudennusmiehinä.

Venäjän vallan aikaan 1800-luvulla lappalaisten ja lapinkylien asema heikkeni tai lakkasi, alunperin hallinnollisten asetusten myötä ilman valtiopäivien myötävaikutusta. Valtiopäivien säännöllisen toiminnan alettuakin 1860-luvulla osa Lapinmaan pitäjien seurakunnista kieltäytyi ainakin vuoteen 1891 saakka osallistumasta valtiopäivämiehen valintaan, koska Lapinmaan asukkaat oli vapautettu tästä velvollisuudesta.

Paikallista itsehallintoa hoitivat lapinkylien ohella pitäjänkokoukset, joissa suomalaiset uudisasukkaat jo olivat monin paikoin enemmistönä. Kunnallishallinto järjestettiin nykyisen kaltaiselle perustalle vuonna 1865 annetulla asetuksella kunnallishallinnosta maalla. Lapinmaa oli kuitenkin aluksi vapautettu tästä järjestelystä.

Lapinmaan metsät joutuivat vuonna 1851 annetulla asetuksella väliaikaisesti ja vuonna 1859 annetulla asetuksella pysyvästi metsähallituksen hallintoon aina Saariselkää myöten. Vuonna 1866 annetulla keisarillisella kirjeellä metsähallinto ulotettiin Utsjoelle saakka. Valtion metsähallinnon lappalaisten asuttamilla alueilla katsottiin perustuvan valtion maanomistukseen, minkä vuoksi valtio alkoi vähitellen määrätä lappalaisia kuulematta näiden kruununmetsiksi kutsuttujen alueiden käytöstä, metsänhakkuuseen, uudisasutukseen, poronhoitoon, kalastukseen ja metsästykseen. Näin tapahtui siitä huolimatta, että lappalaiset maksoivat veroa näissä kruununmetsissä sijaitsevista porolaidunmaistaan, metsästysmaistaan ja kalavesistään, kuten vuonna 1843 lapinverosta annetun asetuksen valmistelutyöt osoittavat.

Käsitys valtion maanomistusoikeudesta lappalaisten asuttamien alueiden metsiin perustui pohjimmiltaan näkemykseen, jonka mukaan lappalaisille ei ole elintapojensa luonteen vuoksi voinut syntyä oikeusjärjestyksen tunnustamia oikeuksia maahan, minkä vuoksi maa on isännätöntä ja kuuluu valtiolle. Sittemmin Ruotsin oikeuskäytäntö on sanoutunut irti tästä oikeuskäsityksestä. Tässä yhteydessä ei ole selvitetty sitä, perustuiko käsitys valtion maaomistuksesta Lapinmaassa oikeuslähteisiin ja olivatko valtionmaata koskevat lainsäädännölliset järjestelyt Lapinmaassa sopusoinnussa Suomen autonomisen aseman perusteiden kanssa.

Lappalaisoikeus, jonka asemasta tuomioistuimena Vaasan hovioikeus esitti lausuman vielä vuonna 1834, kävi tarpeettomaksi Suomen kiellettyä lappalaisten rajanylikulun Norjaan vuonna 1852. Venäjän vallan aikaisessa lainsäädännössä mainitaan lapinkylä, lappalaisnimismies, lappalaiselinkeino ja lappalaisisäntä tiettävästi viimeisen kerran vuoden 1858 asetuksissa Lapinmaan uudisasutuksesta ja Lapinmaan henkikirjoituksesta tai niiden valmistelutöissä.

Kolttien asema Venäjän oikeus- ja hallintoviranomaisten alaisuudessa ja ortodoksisen kirkon jäseninä vastasi vanhastaan monessa suhteessa Ruotsi-Suomeen kuuluvien lappalaisten asemaa. Petsamon alueen siirryttyä vuonna 1920 solmitun Tarton rauhansopimuksen mukaisesti Suomelle koltat siirtyivät Suomen oikeuspiiriin. Tuolloin koltilla oli vielä omilla alueillaan voimassa ikivanha lapinkylä- ja maajaotus kylähallintoineen.

Suomen itsenäistyttyä lappalaisia koskeva lainsäädäntökehitys jatkoi jo alkanutta uraansa. Lapinvero lakkautettiin vuonna 1924 lailla eräiden maaverojen lakkauttamisesta (295/24). Lain antamisen johdosta lappalaiset poistettiin lapinveron maksajina valtion virallisista luetteloista kuten maakirjoista, veronkantoluetteloista ja henkikirjoista. Tämän jälkeen ei ollut enää viranomaisten tiedossa, kuka oli lappalainen. Koska lappalaiset eivät olleet viranomaisten tiedossa henkilöinä, heihin ei liene myöskään sovellettu vuonna 1923 annetun luonnonsuojelulain (71/23) 4 §:n säännöstä paimentolaislappalaisten asemasta.

Lappalaisten oikeuksien kielteinen kehitys pääsi alkuunsa autonomian ajan alkupuolella valtiopäivien toiminnan ollessa keskeytyksissä (vuosina 1810—1863) ja aikaisemmin Ruotsin Länsipohjaan kuulunutta Lapinmaata koskevien asiakirjojen ollessa Ruotsin arkistoissa. Jo alettuaan kehitys jatkui nykyaikaan saakka. Syynä lappalaisten oikeudellis-hallinnollisen aseman taantumiseen Suomen autonomian ja itsenäisyyden aikana oli se, että hallitukset toivat valtiopäivien käsiteltäväksi valtion ja uudisasukkaan oikeuksia turvaavia lakiesityksiä, joissa ei erikseen kiinnitetty huomiota lappalaisen asemaan. Lappalaisten oikeuksista ei myöskään annettu valtiopäiville erillisiä lakiesityksiä.

Viranomaiskäytännössä pohjoisimman Suomen asukkaita kohdeltiin tuona aikana muodollisen tasa-arvoisesti. Tämä tarkoitti sitä, että lappalaisilla — kuten muillakin kansalaisilla — oli mahdollisuus päästä Lapinmaassa maata viljelevän kruununtilallisen asemaan. Lappalaiseksi jääminen merkitsi puolestaan saamenkie-

liselle poronhoitajalle, kalastajalle tai metsästäjälle, että hänen oikeutensa, asemansa ja tarpeensa sivuutettiin usein lainvalmistelussa, lainsäädännössä, hallinnossa ja hallintopalveluissa. Kyseinen suhtautuminen johti erityisesti toisen maailmansodan jälkeen lappalaisten arvostuksen heikkenemiseen ja heidän voimakkaaseen sulautumiseensa pääväestöön.

Kolttien nykyinen erityisasema valtionmaan asutustilallisina syntyi siten, että osa kolttaväestöä muutti vuonna 1944 välirauhansopimuksella Neuvostoliitolle luovutetulta Petsamon alueelta siirtolaisina Inarin kunnan itäosiin, jonne heidät asutettiin.

Edellä kuvatun kehityksen aikana saamelainen yhteiskunta joutui elämään pitkään alueellisten epävirallisten pienyhdyskuntien verkostona. Virallisesti saamelaiset kuuluivat suomalaisväestöön ja sitä koskevan yleisen hallinnon, hallinnollisen jaotuksen ja hallintopalvelujen piiriin. Saamelaisten omat alueelliset yhteisöt olivat kuitenkin olemassa virallisesta hallinnosta riippumatta.

Saamelaisten epävirallisten yhteisöjen jäseniä liittivät yhteisöihinsä muun muassa paikallinen saamen kieli, kunkin alueen historiallinen yhteys Suomen, Ruotsin, Norjan tai Venäjän väestöryhmiin, alueen perinteinen kansallispuku, oma musiikki, joiku- ja kertomaperinne, kirkkokunta tai uskonlahko, saamelaiset kyläryhmät, erityinen elinkeinoperusta, perinteiset porolaidunmaat, kalavedet, metsästysalueet ja hillasuot sekä saamenkielinen paikannimistö. Näiden historiallisten, kielellisten, kulttuuristen ja uskonnollisten tekijöiden lisäksi saamelaisten yhteisöjä pitivät koossa sosiaaliset tekijät kuten sukulaisuus, tuttavat ja asumayhteisöt. Saamelaisten epävirallisten yhteisöjen toimintaan ei liittynyt valtayhteiskunnan tunnustamaa päätösvaltaa.

Esimerkiksi kouluopetusta, terveydenhoitoa, lasten päivähoitoa, alueiden ja luonnonvarojen hallintoa, poronhoitoa, kalastusta ja metsästystä sekä kirkollisia palveluja koskevissa kysymyksissä saamelaisten yhteisöjen jäsenet sidottiin kunnan, valtion ja kirkon suomenkieliseen hallintoon ja hallintopalveluihin. Julkisessa hallinnossa saamelaisilla ei ollut erityistä asemaa omaa kieltään, kulttuuriaan, asuma-alueitaan tai perinteisiä elinkeinojaan koskevissa asioissa.

Vuodesta 1973 lähtien Suomi on lainsäädännössään tunnustanut lappalaisten jälkeläiset saamelaisiksi saamen kieleen liittyvällä perusteella, mikä lainsäädännössä on ilmennyt viimeksi vuonna 1991 annetussa laissa saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (516/91), jäljempänä saamelaisten kielilaki. Hallitus ja eduskunta valiokuntineen pyrkivät nykyään yleensä turvaamaan saamelaisen kansalaisryhmän oikeutta ja asemaa heidän erityislaatunsa säilyttämiseksi ja kehittämiseksi. Erityisesti tämä ilmenee vuonna 1991 annetulla lailla (1079/91) valtiopäiväjärjestykseen lisätystä 52 a §:stä, jolla eduskunnan valiokunnat on velvoitettu kuulemaan saamelaisia heitä erityisesti koskevia asioita käsiteltäessä. Saamelaisten hallinnollinen asema ei vielä kuitenkaan riittävästi vastaa näitä pyrkimyksiä.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Saamelaisten asema perustuslaissa

Hallitusmuodon mukaan saamelaisilla ei ole erityistä asemaa kunnan eikä valtion hallinnossa. Hallituksen esityksessä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp) ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi saamelaisten erityisestä asemasta. Esityksessä ehdotetun hallitusmuodon 14 §:n 3 momentin mukaisesti saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä olisi oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään ehdotetun momentin mukaan lailla.

Ehdotetulla säännöksellä olisi sen perustelujen mukaan tarkoitus turvata saamelaisten asema alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen. Lisäksi säännös turvaisi vähemmistön kulttuurimuotoa, johon saamelaisten osalta kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, kalastus ja metsästys. Säännös tarjoaisi valtiosääntöoikeudellisen perustan ryhmän elinolosuhteiden kehittämiselle sen omaa kulttuuriperinnettä kunnioittaen.

Saamelaisilla on jo voimassa olevan lain mukainen oikeus tulla eduskunnassa kuulluiksi heitä erityisesti koskevassa asiassa niin kuin eduskunnan työjärjestyksessä tarkemmin säädetään. Asiasta on säädetty perustuslain tasolla valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ssä ja tarkemmin eduskunnan työjärjestyksen 16 §:n 2 momentissa (1281/91).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta piti mietinnössään (PeVM 12/1990 vp) ehdotettua valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ää jonkin verran erikoisena, koska se ensimmäisenä kuulemissäännöksenä valtiopäiväjärjestyksessä koski yhtä ryhmää. Valiokunta puolsi kuitenkin lainsäädäntötointa, koska sääntelyllä katsottiin olevan erityistä periaatemerkitystä saamelaisille, jotka muodostavat ainoan alkuperäiskansan Suomessa. Samalla perustuslakivaliokunta tähdensi, että todellisten vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi saamelaisille on heidän asemansa järjestettävä asianmukaiseksi jo heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluvaiheessa, koska osallistuminen tämän vaiheen päätöksentekoon on vaikuttamisen kannalta yleisesti ottaen usein tärkeämpää kuin kuulluksi tuleminen lainsäädäntöprosessin viimeisessä vaiheessa eduskunnassa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan saamelaisia erityisesti koskevalla asialla voitiin tarkoittaa kaikenlaisia eduskunnan käsiteltäväksi tulevia asiaryhmiä. Toisaalta eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti, että käsiteltävä asia koskee saamelaisia jollain tavoin tavallisesta poiketen. Siten kyseessä voi valiokunnan mielestä olla esimerkiksi saamelaisten asemaa alkuperäiskansana yleisesti sääntelevä taikka heidän metsästys-, kalastus- ja poronhoitomahdollisuuksiinsa olennaisesti vaikuttava lakiehdotus. (PeVM 1/1991 vp)

Eduskunnan työjärjestyksen 16 §:n 2 momentin mukaisesti erityisvaliokunnan on käsitellessään erityisesti saamelaisia koskevaa lakiehdotusta tai muuta asiaa varattava saamelaisten edustajille tilaisuus tulla kuulluiksi. Säännös perustuu eduskunnan puhemiesneuvoston vuonna 1991 tekemään ehdotukseen. Yhtenä lähtökohtana tässä ehdotuksessa oli, että saamelaisia erityisesti koskevassa kysymyksessä varataan "saamelaisvaltuuskunnan nimeämille edustajille" tilaisuus tulla kuulluiksi.

Eduskunnan erityisvaliokunnat ovat jo vuodesta 1978 lähtien kuulleet saamelaisia heitä erityisesti koskevien asioiden käsittelyssä. Saamelaisten kuulemista koskevan valtiopäiväjärjestyksen muutoksen tultua voimaan erityisvaliokunnat kuulivat saamelaisvaltuuskunnan edustajia vuonna 1992 yhdeksän ja vuonna 1993 kahdeksan kertaa joko eduskunnassa tai saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaisia kuullaan yleensä jo heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluvaiheessa ennen asian eduskuntakäsittelyä. Kaikilla hallinnonaloilla tämä ei kuitenkaan ole vielä sääntönä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta onkin joutunut toteamaan, että hallituksen lakiehdotuksia ei ole aina valmistelu sillä tavoin asianmukaisesti kuin valiokunta oli tähdentänyt valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:stä antamassaan mietinnössä. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta on poikkeuksellisesti vielä asian eduskuntakäsittelyn aikana varannut ministeriölle tilaisuuden kuulla saamelaisten edustajia ja harkita esityksen mahdollista muuttamista (PeVL 8/1993 vp ja PeVL 30/1993 vp).

Saamelaisten poronhoito, kalastus ja metsästys

Poronhoito, kalastus ja metsästys ovat saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvia elinkeinoja. Poronhoitolain (848/90) mukaisesti Paliskuntain yhdistyksessä on saamelaisvaltuuskunnan nimeämä saamelaisten edustaja. Muutoin saamelaisilla ei ole erityistä lainsäädännöllistä asemaa paliskunnissa, vaikka saamelaiset omistavat 85 % saamelaisten kotiseutualueen paliskunnissa hoidettavista poroista. Saamelaisilla ei ole erityistä asemaa myöskään kalastuksen hallinnossa Inarissa, Enontekiöllä ja Utsjoella vielä sovellettavan vuoden 1951 kalastuslain (503/51) eikä myöskään metsästyksen hallinnossa metsästyslain (615/93) mukaan.

Saamelaisten poronhoitoon ja metsästykseen liittyvää erityistä asemaa ei ole vielä käsitelty eduskunnassa, koska saamelaisten maahan kohdistuvat oikeudet ovat lainsäädännössä ratkaisematta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja maa- ja metsätalousvaliokunta ovat kuitenkin kiirehtineen, saamelaislakia koskevan asian saattamista eduskunnan käsiteltäväksi saamelaisten poronhoidon ja metsästyksen lainsäädännöllisten järjestelyjen vuoksi (PeVL 3/1990 vp ja MmVM 7/1993 vp).

Saamelaisten lainsäädännöllisen aseman keskeneräisyys on jo johtanut eduskunnassa ratkaisuihin, jotka eivät tue saamelaisten hallinnollista asemaa. Tällainen ratkaisu on tehty esimerkiksi asiassa, joka koski kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän poistamista poronhoitolaista. Koska oikeus omistaa poroja määräytyi poronhoitolain 4 §:n nojalla kansalaisuuden perusteella, säännös oli Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) vastainen. Ristiriidan poistamiseksi hallitus ehdotti, että ETA-valtioiden kansalaisille tulisi yhtäläinen

oikeus omistaa poroja kuin Suomen kansalaisilla on. Laki säädettiin hallituksen esittämässä muodossa. Ratkaisu vaikuttaa poronomistuksen kautta poronhoidon hallintoon paliskunnassa, joissa äänivalta määräytyy poronomistuksen perusteella. Poronhoitolain ristiriita ETA-sopimuksen kanssa olisi kuitenkin eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan voitu ratkaista myös saamelaisten eduksi saamelaisvaltuuskunnan ehdottamalla tavalla (PeVL 8/1993 vp).

Ennen vesipiirirajankäynnin suorittamista oli Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa asuvilla maaomaisuutta vailla olevilla ja luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavilla lähinnä saamelaisväestöön kuuluvilla kuntalaisilla eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan perinteiseen kalastukseensa oikeus, jota oli pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvana varallisuusarvoisena etuna. Valiokunta katsoi oikeuden selvästi kaventuvan silloin käsiteltävänä olevan rajankäyntilain mukaisen vesipiirirajankäynnin mahdollisesti tullessa toteutetuksi ja vesialueiden tullessa yleisen kalastuslainsäädännön mukaisen kalastushallinnon piiriin (PeVL 7/1978 vp).

Sittemmin vesipiirirajankäynti suoritettiin Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa ratkaisematta kuitenkaan lopullisesti saamelaisten maanomistusoikeuteen perustumattomia kalastusoikeuksia. Näitä oikeuksia ei ole myöhemminkään vahvistettu eikä kumottu. Kalastuslakia uudistettaessa pohjoisten kuntien alueet tuli perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVL 5/1981 vp) omaksutun kannan mukaan jättää ja ne jätettiinkin vuoden 1982 kalastuslaissa (286/82) vuoden 1951 kalastuslain varaan. Tämän jälkeen eduskunnan perustuslakivaliokunta on aikaisempiin lausuntoihinsa ja asian selvittämättömyyteen viitaten katsonut, että muualla Suomessa voimassa olevaa kalastuslainsäädäntöä ei tule ulottaa koskemaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita (PeVL 30/1993 vp).

Kolttien asemaa ja elinkeinokysymyksiä on pyritty ratkaisemaan heitä erityisesti koskevalla asutuslainsäädännöllä. Kolttalaki (611/84) sääntelee eräiltä osin kolttien alueiden käyttöä valtionmaalla muun muassa kalastukseen, karjan laiduntamiseen, poro-, kala- ja metsästyspirttien rakentamiseen sekä rakennus- ja polttopuun ottoon.

Saamen kieli

Suomessa on käytössä kolme saamen kieltä: pohjoissaame, inarinsaame ja koltansaame. Pohjoissaamea puhutaan lähes koko saamelaisten kotiseutualueella, inarinsaamea Inarin kunnassa ja kolttasaamea Inarin itäosissa. Pohjoissaamea käyttää noin 70 %, inarinsaamea vajaa 15 % ja koltansaamea yli 15 % saamenkielisistä saamelaisista.

Saamen kielellä on ollut lainsäädännöllinen asema vuoden 1992 alusta, jolloin saamelaisten kielilaki tuli voimaan. Sen säätämisen yhteydessä muutettiin myös kielilakia (148/22) lisäämällä sen 1 §:ään uusi 2 momentti (517/91), jonka mukaan oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään erikseen.

Saamelaisten kielilaki turvaa saamelaisten oikeutta oman kielensä käyttöön asioidessaan viranomaisissa. Laissa ei erotella eikä erikseen mainita Suomessa käytettyjä saamen kieliä. Saamelaisten kielilain mukaan saamelaisella on omassa asiassaan oikeus käyttää viranomaisen luona suullisesti ja kirjallisesti saamen kieltä ja saada vastaus samalla kielellä. Koska virkamiehen ei yleensä tarvitse edes saamelaisten kotiseutualueella osata saamea, oikeudet turvataan kääntämisellä ja tulkitsemisella niissä tapauksissa, joissa asiaa käsittelevä viranomainen ei osaa saamea. Saamelaisella on lisäksi oikeus ilmoittaa väestökirjoihin äidinkielekseen saame. Viranomaisen väestölle antamat julkipanot, ilmoitukset, kuulutukset ja lomakkeet on laadittava ja annettava saamelaisten kotiseutualueella myös saamen kielellä. Samoin tulee tieja muiden opasteiden olla suomen kielen lisäksi saamen kielellä. Erityisesti saamelaisia koskevat lait ja asetukset sekä säädöskokoelmassa annettavat muutkin määräykset samoin kuin erityisesti saamelaisia koskevat komiteanmietinnöt ja muut lakiehdotukset julkaistaan myös saamen kielellä. Saamelaisvaltuuskunnan alaisuudessa toimii erityinen saamen kielen toimisto.

Kielilain mukainen virka- ja itsehallintoalueiden kielellinen jaotus ei koske saamen kieltä, joten saamelaisten kielelliset oikeudet eivät yleensä perustu hallintoalueen saamenkielisyyteen tai kaksikielisyyteen. Vuoden 1994 alussa voimaan tulleen uuden kirkkolain (1054/93) kirkon hallinnollista ja kielellistä jakoa koskevan 3 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään kuitenkin, että seurakunnat ovat suomen- tai

ruotsinkielisiä tai kaksikielisiä, jollei seurakunnan kielestä määrätä toisin seurakuntaa perustettaessa. Säännös antaa siten mahdollisuuden perustaa yksikielisen saamenkielisen seurakunnan. Pykälän 7 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella voidaan myös perustaa kaksikielisiä suomalais-saamelaisia seurakuntia. Saman pykälän 2 momentin mukaan Oulun hiippakunnan tuomiokapitulissa ja seurakunnissa, jotka sijaitsevat osittain tai kokonaan saamelaisten kotiseutualueella, tulee noudattaa lakia saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa.

Saamelaisten kielilain mukaisesti saamelaisvaltuuskunnan alaisuudessa toimii saamen kielen toimisto, josta on annettu tarkemmat säännökset asetuksella saamen kielen toimistosta (1202/91). Toimistossa on henkilökuntaa merkittävästi vähemmän kuin saamelaisten kielilakia valmisteltaessa ehdotettiin. Lain vaikutukset saamen kielen kirjalliseen käyttöön näkyvät kuitenkin jo saamelaisten kotiseutualueella.

Sen sijaan saamen kielen suullinen käyttö viranomaisissa on jäänyt vähäiseksi niiden virkamiesten luona, jotka eivät osaa saamea. Kuntiin voidaan saamelaisten kielilain mukaisesti perustaa saamen kielen tulkitsemis- kääntämis- ja neuvontatehtäviä varten virkoja, joista aiheutuneisiin kustannuksiin osin suoritetaan valtionosuutta kustannusten täyteen määrään ja osin voidaan suorittaa harkinnanvaraista valtionavustusta. Tulkkaamiseen perustuva asioiminen on kuitenkin lähtökohtaisesti kankeaa, eikä Enontekiön, Inarin ja Sodankylän kunnissa ole vielä yhtään sellaista kääntämis-, tulkkaamis- ja neuvontatehtäviin palkattua viranhaltijaa, jonka palkkaamiseen saamelaisten kielilaki ja valtion talousarvio ovat suoneet mahdollisuuden vuodesta 1992 lähtien, ja Utsjoen kunnassakin on vain yksi tällainen virkamies.

Peruskoululain 25 ja 27 §:n ja lukiolain 17 ja 18 §:n mukaan saamelaisten kotiseutualueella asuvat oppilaat voivat saada opetusta saamen kielellä tai saamen kielen opetusta. Peruskoululain 8 §:n mukaan kuntaan voidaan perustaa myös koulupiiri saamenkielistä opetusta varten. Lasten päivähoidosta annetussa lain 11 §:n 2 momentissa (875/81) säädetään kunnan velvollisuudeksi huolehtia siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla saamen kielellä. Kuntien valtionosuuslain (688/92) 13 §:n mukaisesti kaksikieliselle kunnalle ja kunnalle, jossa palveluja järjestetään myös saamenkielellä, yleinen valtionosuus myönnetään 5 %:lla korotettuna. Saamenkieliseen väestöryhmään kuuluvilla henkilöillä ei kuitenkaan ole erityistä hallinnollista asemaa päätettäessä näiden saamenkielisten palvelujen järjestämisestä kunnissa.

Inarissa sijaitsee saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetulla lailla (545/93) vuonna 1993 saamelaisalueen tarpeita varten perustettu saamelaisalueen koulutuskeskus, jonka tehtävänä on muun muassa säilyttää ja kehittää saamelaista kulttuuria ja luontaiselinkeinoja. Koulutuskeskuksen hallintoa varten lääninhallitus nimeää johtokunnan, jonka yhdestätoista jäsenestä kuusi saamelaisvaltuuskunnan esityksestä nimettyä jäsentä edustaa saamelaisväestöä.

Saamenkielisellä radiotoiminnalla on jo pitkät perinteet. Inarissa sijaitseva saamelaisradio on toiminut vuodesta 1985 lähtien omana alueellisena ohjelmayksikkönään, jonka ohjelma-alue käsittää saamelaisten kotiseutualueen. Saamelaisradio sai lähetyksilleen oman kanavan vuonna 1991. Vuoden 1994 alusta voimaan tulleen Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/93) 7 §:n 4 kohdan mukaisesti yleisradiotoiminnan tulee julkisen palvelun erityisenä tehtävänä muun muassa tuottaa palveluja saamen kielellä.

Saamelaishallinto

Nykyisen saamelaishallinnon alkuna voidaan pitää saamelaisasiain neuvottelukuntaa, joka perustettiin vuonna 1960 annetulla valtioneuvoston päätöksellä (401/60) aluksi oikeusministeriön alaisuuteen. Neuvottelukunnasta annettiin uusi valtioneuvoston päätös (367/87) vuonna 1987. Päätöksen mukaisesti neuvottelukunta toimii sisäasiainministeriön yhteydessä saamelaisväestöä koskevien asioiden yhteensovittamista ja yhtenäistä valmistelua varten. Neuvottelukunnassa on puheenjohtajana Lapin läänin maaherra ja jäseninä ministeriöiden ja saamelaisvaltuuskunnan edustajia. Neuvottelukunnan tehtävänä on valmistella saamelaiskysymyksiä erityisesti Pohjoismaiden neuvoston suositusten perustalta. Myös kolttien omaperäinen asiainhoito ja kolttien luottamusmies toimivat neuvottelukunnan yhteydessä. Koltta-

lain mukaan koltille on varattu Inarin kunnan itäosaan erityinen koltta-alue.

Neuvottelukunnassa valmistui vuonna 1990 komiteanmietintönä Saamelaisasiain neuvottelukunnan mietintö I. Ehdotus saamelaislaiksi ja erinäisten lakien muuttamiseksi (komiteanmietintö 1990:32).

Saamelaisia koskevien asiain hallinto kuuluu nykyään erityisesti saamelaisvaltuuskunnalle, joka perustettiin vuosina 1971—1973 toimineen saamelaiskomitean työn ehdotuksesta (komiteanmietintö 1973:46). Komitea teki jo työnsä kestäessä ehdotuksen väliaikaisen saamelaishallinnon muodostamisesta ja järjesti syksyllä 1972 "saamelaisparlamentin" koevaalit saamelaisten keskuudessa. Vaalien tuloksena valittiin väliaikainen saamelaisparlamentti, jonka valmisteleva ja neuvoa-antava asema turvattiin seuraavana vuonna annetulla asetuksella saamelaisvaltuuskunnasta (824/73).

Varsinaisesti saamelaiskomitea pyrki mietintöönsä liitetyssä saamelaislakiehdotuksessa siihen, että saamelaisparlamentti olisi saamelaishallinnon keskeinen elin, jonka asemasta säädettäisiin laissa. Tämä elin olisi voinut käyttää päätösvaltaa saamelaisia ja saamelaisten kotiseutualuetta sekä sen luonnonvarojen käyttöä koskevissa kysymyksissä. Komitea piti väliaikaista järjestelyä tarpeellisena sen vuoksi, että saamelaislakiehdotuksen oletettiin vaativan pitkäaikaista jatkovalmistelua.

Näin myös kävi. Pääosa saamelaiskomitean ehdotuksista on edelleenkin toteutumatta. Myös saamelaisvaltuuskunta toimii väliaikaiseksi tarkoitetun asetuksen varassa sisäasiainministeriön yhteydessä. Valtuuskuntaa koskeva asetus on uudistettu vuonna 1990 annetulla asetuksella saamelaisvaltuuskunnasta (988/90), antamatta kuitenkaan valtuuskunnalle päätösvaltaa saamelaisia koskevissa asioissa. Valtuuskunta on muodollisesti komitea, jonka tehtävänä on valvoa ja edistää saamelaisten oikeuksia ja etuja erikseen luetelluilla aloilla tekemällä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antamalla niille lausuntoja.

Saamelaisvaltuuskunnan viime vaaleissa vuonna 1991 oli äänioikeutettujen saamelaisten määrä noin 4 300. Saamelaisvaltuuskunnan toimisto on Inarissa. Toimiston henkilöstönä ovat pääsihteeri, lakimiessihteeri ja toimistosihteeri. Valtuuskunnan vuotuiset toimintamäärärahat ovat olleet noin 400 000 markkaa. Nämä resurssit eivät nykyään vastaa valtuuskunnan tehtäviä lainsäädännön ja käytännön mukaan.

Saamelaisvaltuuskunta valmisteli komiteanmietintönä vuonna 1987 julkaistun ehdotuksen hallituksen esitykseksi laiksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (komiteanmietintö 1987:60), joka johti saamelaisten kielilain säätämiseen. Valtuuskunnan viimeaikaisessa työssä on pyritty vaikuttamaan erityisesti lainsäädäntökysymysten ratkaisuihin.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet

Saamelaiset ovat ainoa alkuperäiskansa Suomessa, kuten perustuslakivaliokunta on todennut vuonna 1990 antamassaan mietinnössä (PeVM 12/1990 vp). He ovat myös kielellinen ja kulttuurinen vähemmistö. Näistä lähtökohdista saamelaisvaltuuskunta on eri yhteyksissä korostanut, että saamelaiset ovat alkuperäiskansa, jolla on oma kieli ja kulttuuri.

Saamelaisia koskevat erityisesti ne kansainvälisoikeudelliset asiakirjat, jotka turvaavat alkuperäiskansojen asemaa. Näistä on ensi sijassa mainittava Kansainvälisen työjärjestön (ILO) vuonna 1989 hyväksymä yleissopimus (nro 169), joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja, jäljempänä ILO:n alkuperäiskansasopimus. Tämä yleissopimus, kuten muutkin alkuperäiskansoja koskevat erityiset vähemmistönsuojasopimukset ja muut vastaavat asiakirjat, on tarkoitettu koskemaan vain kyseisiä kansoja eivätkä niiden soveltamisalaan kuulu vähemmistöt yleensä. Toisaalta taas saamelaiset voivat vedota myös yleisiin vähemmistönsuojasäännöksiin kuten Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen vuonna 1966 hyväksymään ja vuodesta 1976 lähtien Suomeakin sitovaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 8/76; KP-sopimus).

Suomi oli keskeisesti mukana valmistelemassa ILO:n alkuperäiskansasopimusta. Sopimuksessa alkuperäiskansan ja valtion välisen suhteen perustaksi on katsottu molemminpuolisen kunnioituksen ja tasa-arvon periaate. Alkuperäiskansalle tulee turvata muihin väestöryhmiin nähden yhdenvertainen kohtelu kansojen kulttuurien ja kielten säilymiseksi. Yhdenvertaisen kohtelun turvaamisen lisäksi yleissopimus edellyttää valtioiden ryhtyvän erityistoimiin kanso-

jen kulttuurin ja kielen sekä sosiaalisen ja taloudellisen aseman turvaamiseksi.

ILO:n alkuperäiskansasopimusta ei ole kuitenkaan voitu vielä ratifioida Suomessa, koska Suomen lainsäädännön ei ole katsottu vastaavan yleissopimuksen määräyksiä lähinnä saamelaisten maahan kohdistuvien oikeuksien osalta. Eduskunnan sosiaalivaliokunnan lausunnon mukaan Suomessa on kuitenkin ryhdyttävä toimenpiteisiin ratifiointiedellytysten luomiseksi ja jo ennen sopimuksen ratifiointia on pyrittävä toimimaan lainsäädännössä ja hallinnossa yleissopimuksen säännösten ja hengen mukaisesti. Sosiaalivaliokunta kiirehti lisäksi saamelaisten asemaa, elinkeinoja ja saamen kielen turvaamista koskevan lainsäädännön valmistelua. (SoVL 11/1990 vp).

ILO:n yleissopimus myöntää alkuperäiskansalle varsin laajan itsemääräämisoikeuden heidän alueidensa sekä taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen olojensa kehittämistä koskevissa asioissa. Lisäksi yleissopimus asettaa hallituksille neuvotteluvelvollisuuden ennen sellaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä, joilla voi olla välitöntä vaikutusta alkuperäiskansaan. Neuvottelut tulee käydä alkuperäiskansan edustuselimen kanssa ja valtion on tarvittaessa taattava varat alkuperäiskansan omien instituutioiden ja aloitteiden kehittämiselle.

KP-sopimuksen 27 artiklassa todetaan, että niissä valtioissa, joissa on kansallisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan tai käyttää omaa kieltään. Alunperin kyseistä artiklaa tulkittiin siten, että sen tarkoituksena oli antaa vähemmistölle oikeus elää rauhassa ja suojattuna valtion taholta tulevilta hyökkäyksiltä. Nykyään käsitys on kuitenkin muuttunut pohjoismaisessa oikeudellisessa kirjallisuudessa ja lainvalmistelutyössä. Muuttuneen käsityksen mukaisesti vähemmistösuojaan kuuluu nykyisin toisaalta se, että vähemmistön annetaan elää rauhassa kieltämättä sen oikeutta omistautua omalle kulttuurilleen. Toisaalta taas valtion velvollisuutena on tukea aktiivisesti vähemmistöä sen kulttuurin ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä ILO:n alkuperäiskansasopimuksen on katsottu velvoittavan valtiota ryhtymään erityistoimenpiteisiin, milloin alkuperäiskansan kulttuurin suojaaminen niitä vaatii. Valiokunta on pitänyt poronhoitoa, kalastusta ja metsästystä saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvina elinkeinoina (PeVL 3/1990 vp). Saamelaisten kalastusoikeuksien selvittämättömyyden vuoksi ja aikaisempiin lausuntoihinsa viitaten perustuslakivaliokunta katsoi vuonna 1993, että muualla Suomessa voimassa olevaa vuoden 1982 kalastuslakia ei tule ulottaa koskemaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita, joissa on voimassa vuoden 1951 kalastuslaki. Valiokunta viittasi erityisesti ILO:n alkuperäiskansasopimukseen ja totesi, että ehdotettua lainmuutosta ei pidä toteuttaa "edes perustuslainsäätämisjärjestyksessä" (PeVL 30/1993 vp).

Neuvottelut Suomen liittymisestä Euroopan unionin jäseneksi päätettiin huhtikuussa 1994. Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyyn sopimukseen liittyy saamelaisia koskeva pöytäkirja N:o 3, jossa tunnustetaan ne velvollisuudet ja sitoumukset, jotka Norjalla, Ruotsilla ja Suomella kansallisen ja kansainvälisen oikeuden nojalla on saamelaisiin nähden, sekä otetaan erityisesti huomioon, että Norja, Ruotsi ja Suomi ovat sitoutuneet saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämäntavan säilyttämiseen ja kehittämiseen. Sopimuksen mukaan saamelaisille saadaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) määräysten estämättä myöntää yksinoikeuksia porotalouden harjoittamiseen perinteisillä saamelaisalueilla. Pöytäkirjaa voidaan myöhemmin laajentaa koskemaan muitakin perinteisiin saamelaiselinkeinoihin liittyviä saamelaisten yksinoikeuksia.

Myös poliittisesti valtioita sitovissa kansainvälisoikeudellisissa asiakirjoissa käsitellään alkuperäiskansojen asemaa.

ETYK-prosessin Helsingissä vuonna 1992 pidetyn seurantakokouksen loppuasiakirjassa osanottajavaltiot myöntävät, että alkuperäiskansojen jäsenillä voi olla erityisiä ongelmia oikeuksiensa toteuttamisessa. Tämän vuoksi valtiot toteavat erityisesti, että niiden kannanotot ihmisoikeuksista ja perusvapauksista koskevat täysimääräisesti ja ilman minkäänlaista syrjintää myös alkuperäiskansoihin kuuluvia henkilöitä.

Rio de Janeirossa vuonna 1992 pidetyn YK:n ympäristö-ja kehityskonferenssin (UNCED) Ympäristöä ja kehitystä koskevan Rion julistuksen mukaisesti alkuperäiskansoilla on keskeinen asema ympäristön hoidossa ja kehittämisessä heidän tietojensa ja perinteisten toimintatapojensa vuoksi. Valtioiden tulisi tun-

nustaa alkuperäiskansojen identiteetti, kulttuuri ja edut ja tukea niitä asianmukaisesti sekä suoda alkuperäiskansoille todellinen mahdollisuus osallistua kestävän kehityksen aikaansaamiseen.

Myös Euroopan yhteisöjen piirissä on kiinnitetty huomiota alkuperäiskansoihin. Vuonna 1992 antamassaan päätöksessä Euroopan parlamentti muun muassa toivotti tervetulleiksi Pohjois- ja Etelä-Amerikan alkuperäiskansojen itsehallinnollisia alueita koskevat ratkaisut. Lisäksi se kehotti valtioita tunnustamaan alkuperäiskansojen oikeudet alueisiin ja ratkaisemaan maata ja alueita koskevat riidat alkuperäiskansojen kanssa ennen ryhtymistään tällaisten alueiden hyödyntämiseen (päätöslauselma B3—0334/92 12.3.1992).

Ulkomaiden lainsäädäntö

Yleistä. Ulkomaiden lainsäädännössä alkuperäiskansojen asema on järjestetty vaihtelevasti.

Alkuperäiskansojen edustus valtion parlamentissa on tavallisesti järjestetty alueelliseksi ilman nimenomaista etnistä kytkentää. Niinpä esimerkiksi inuittien edustus Tanskan kansankäräjillä on vain epäsuorasti etnistä. Muodollisesti edustus liittyy Grönlannin alueeseen. Uudessa Seelannissa kuitenkin maoriväestö on edustettuna parlamentissa etnisellä perusteella.

Ruotsin valtiovalta on eri yhteyksissä myöntänyt, että saamelaiset ovat Ruotsin alkuperäiskansaa. Ruotsi ei kuitenkaan ole vielä ratifioinut ILO:n alkuperäiskansasopimusta, koska yleissopimukseen sisältyy velvoite tunnustaa alkuperäiskansalle omistusoikeus maahan tietyin edellytyksin. Ruotsissa ei ole vielä saamelaisia koskevaa perustuslain säännöstä.

Ruotsin valtiopäivät hyväksyi kuitenkin vuonna 1992 saamelaiskäräjiä (sametinget) koskevan lain (1992:1433). Laki sisältää säännökset saamelaiskäräjistä erityisenä saamelaiskulttuuria edistävänä valtion viranomaisena Ruotsissa sekä saamelaiskäräjien vaaleista. Saamelaiskäräjien tehtävänä on aloitteita ja esityksiä tekemällä edistää elävää saamelaiskulttuuria. Saamelaiskäräjät päättää erikseen luetelluista asioista, joita ovat valtionavustusten ja saamelaisrahaston varojen jakaminen saamelaiskulttuurin ja saamelaisjärjestöjen tarpeisiin, saamelaiskoulujen hallituksen valinta, saamen kieleen liittyvän työn johtaminen, yhdyskuntasuunnitteluun vaikuttaminen ja tiedottaminen saamelaisten oloista.

Ruotsin saamelaiskäräjävaaleissa vuonna 1993 oli noin 5 400 äänioikeutettua saamelaista. Käräjät aloitti toimintansa syksyllä 1993.

Norjan valtion viranomaisten velvollisuutena on perustuslakiin vuonna 1988 lisätyn uuden 110 a §:n (1988 nr. 432) mukaisesti järjestää olosuhteet sellaisiksi, että saamelainen kansanryhmä voi turvata kieltään, kulttuuriaan ja yhteiskuntaelämäänsä.

Norja on myös ensimmäisenä valtiona ratifioinut kesäkuussa 1990 ILO:n alkuperäiskansasopimuksen.

Jo tätä ennen Norjassa annettiin vuonna 1987 erityinen saamelaislaki (1987 nr. 56). Laki sisältää säännökset saamelaisten vaaleilla valittavasta edustuselimestä eli saamelaiskäräjistä (sametinget), sen vaaleista, saamelaiskäräjien vuosikertomuksesta suurkäräjille, valtion taloudellisesta vastuusta saamelaiskäräjävaaleista sekä saamen ja norjan kielten yhdenvertaisuudesta ja asemasta.

Saamelaiskäräjien toimivaltaan kuuluvat kaikki ne asiat, jotka käräjien mielestä koskevat erityisesti saamelaista kansanryhmää. Käräjät on aloitteita ja esityksiä tekevä sekä lausuntoja antava elin, jolla on päätösvaltaa sikäli kuin siitä säädetään muualla laissa.

Äänioikeutettujen saamelaisten määrä saamelaiskäräjien vaaleissa vuonna 1993 oli noin 7 200 henkeä. Saamelaiskäräjillä oli 16 vakituista työntekijää. Sen toimintamenoihin oli osoitettu noin 9 miljoonaa Norjan kruunua. Norjan saamelaiskäräjät määräsi vuonna 1993 kaikkiaan 66 miljoonan Norjan kruunun käytöstä.

Tanskaan kuuluvalla *Grönlannilla* on erityinen itsehallinnollinen asema. Saaren 55 000:sta asukkaasta noin 85 % on inuitteja (eskimoita), jotka ovat saamelaisten ohella alkuperäiskansaa pohjoismaissa.

Grönlannin asemasta ei ole säädetty erikseen Tanskan perustuslaissa. Sen sijaan perustuslaissa on säädetty Grönlannin edustuksesta Tanskan valtiopäiville. Tanska ei ole vielä ratifioinut ILO:n alkuperäiskansasopimusta.

Grönlannin alueellisesta itsehallinnosta "hjemmestyre" säädettiin vuonna 1978 annetulla lailla. Itsehallinto on määritelty alueellisena itsehallintona eikä etnisyyteen liittyvillä perusteilla. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että äänioikeus, kalastusoikeus, oikeus perustaa yhtiö jne määritellään alueen

asukkaisiin — eikä inuittien etniseen ryhmään — liittyviksi oikeuksiksi. Koska inuitit kuitenkin ovat huomattavana enemmistönä, kuuluvat poliittinen valta ja muut oikeudet tosiasiassa heille. Hjemmestyren itsehallinnon alaisuuteen kuuluvat pääsäännön mukaan kaikki Grönlantia koskevat asiat, joiden rahoitus on järjestyksessä. "Hjemmestyre" sisältää lakiasäätävän Grönlannin parlamentin "landsting", joka valitsee hallituksen "landstyre".

Alaskan intiaanit, aleutit (aleuttilaiset) ja inuitit alkoivat vuodesta 1966 lähtien vaatia vuonna 1959 perustetulta Alaskan osavaltiolta oikeuksiaan maahan. Asia ratkaistiin vuonna 1971 annetulla lailla (Alaska Native Claims Settlement Act). Laissa hylättiin alkuperäiskansojen vaatimukset oikeuksista maahan. Hylättyjen oikeuksien sijalle alkuperäiskansoille annettiin omistusoikeus 11 %:iin Alaskan liittovaltion pinta-alasta ja 962 miljoonan dollarin suuruiset korvaukset.

Alkuperäiskansoille ei omistusoikeuden lisäksi annettu laissa muut pois sulkevia tai muutoin erityisiä oikeuksia metsästykseen ja kalastukseen ympäröivillä alueilla. Oikeustieteellisen kirjallisuuden mukaan tämä aiheuttaa vakavia ristiriitoja alkuperäiskansojen väestön ja muun väestön välille alkuperäiskansojen omistusoikeuteen kuulumattomilla alueilla. Erityisesti kalastuslupien myyntiin perustuvat oikeudet uhkaavat syrjäyttää alkuperäiskansojen jäsenet kalastuksesta näillä alueilla. Ehkä vaikeimmaiksi ongelmaksi muodostui Alaskassa se, että alkuperäiskansan omistusoikeudella hallitun maan maankäyttöä koskevissa äänestyksissä äänioikeus on riippumaton asuinpaikasta. Useilla alueilla enemmistö alueen alkuperäiskansaan kuuluvista henkilöistä asuu "kotimaan" ulkopuolella. Alueella ja sen ulkopuolella asuvien henkilöiden edut ovat niin erilaiset, että etujen ristiriita johtaa loputtomiin selkkauksiin. Laki ei myöskään turvannut alkuperäiskansoille erityisiä poliittisia, kulttuuria eikä sosiaalisia oikeuksia. Koska alkuperäiskansojen jäsenillä ei ole erityisiä poliittisia oikeuksia, he joutuvat usein kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa epäedulliseen asemaan niillä alueilla, joilla poliittinen päätösvalta kuuluu muille kansalaisryhmille.

Kanadan Luoteisterritorion pohjois- ja itäosissa asuu noin 17 500 inuittia. Heillä on Kanadan perustuslain mukainen asema ja oikeudet alkuasukaskansana.

Pitkäaikaisten neuvottelujen tuloksena Kanadan liittovaltio vahvisti alkuvuodesta 1993 inuittien kanssa sopimuksen inuittien maaoikeusvaatimuksista sekä Nunavut-nimisen uuden territorion perustamisesta Luoteisterritorion alueelle vuoteen 1999 mennessä.

Nunavut-territorio käsittää noin 2 miljoonaa neliökilometriä eli viidenneksen Kanadan pinta-alasta. Maaoikeussopimuksen mukaan inuiteille palautetaan omistusoikeus noin 353 000 neliökilometrin suuruiseen alueeseen eli 18 %:iin koko territorion pinta-alasta. Loput 82 % jää valtionmaana (Crown land) liittovaltion omistukseen. Inuitit saavat lisäksi omistamallaan alueella omistusoikeuden öljy- kaasu- ja mineraalivaroihin noin 36 000 neliökilometrin suuruisella alueella. Kanadan liittovaltio maksaa korvauksena inuiteille 1 148 miljoonaa Kanadan dollaria 14 vuoden aikana sekä tietyt royaltyosuudet öljyn, kaasun ja mineraalien hyödyntämisestä. Inuiteilla on erityinen oikeus metsästykseen koko Nunavut-territorion alueella ilman lupaa. Inuitit puolestaan luopuvat enemmistä vaatimuksistaan koko Kanadan ja sen merialueen osalta.

Nunavut-territoriossa inuitit saavat käytännössä poliittisen vallan, erilliset perustuslailliset elimet ja oman oikeudenhoidon Luoteisterritorion tapaan. Valtionhallinnon elimiksi perustetaan vaaleilla valittava lakia säätävä elin sekä asetetaan hallitus ja territorion tuomioistuin.

Inuittien osuutta maan julkisen sektorin viroissa lisätään ja heille taataan tasavertainen asema julkisen hallinnon elimissä sekä suojeluja kehittämisohjelmissa, jotka koskevat valtion maita, vesiä, kaavoitusta, metsästystä, kalastusta ja ympäristöä.

Uuden Seelannin maoriväestö on edustettuna maan parlamentissa etnisellä perusteella vuodesta 1867 lähtien. Nykyään neljä Uuden Seelannin parlamentin 87:stä edustajanpaikasta on varattu maoreille. Maoriedustajien valitsemiseksi maa on jaettu neljään vaalipiiriin. Tämän lisäksi maassa on tavallinen vaalipiirijako. Maoriäänestäjä voi määräajassa ennen vaaleja ilmoittaa, haluaako hän äänestää maorivaalipiirissään vain asuinpaikkansa kansalaisten tavallisessa vaalipiirissä.

2.3. Nykytilan arviointi

Saamelaisten lainsäädännöllis-hallinnollinen asema on historiallisesti katsoen nykyään merkittävästi heikompi kuin Ruotsin vallan aika-

na. Tämä johtuu siitä, että saamelaisten asemaa ei ole pitkän ajanjakson kuluessa otettu erikseen huomioon lainsäädäntötyössä ennen 1970-lukua.

Saamelaisten kielellistä ja kulttuurista asemaa ei ole vielä turvattu hallitusmuodossa kuten suomen- ja ruotsinkielisen väestön. Tästä johtuen saamelaisten aseman lainsäädännöllinen, hallinnollinen ja taloudellinen kehitys on ollut sattumanvaraisempaa kuin suomen- ja ruotsinkielisellä väestöryhmällä. Yhteiskunnan rakenteellisten puutteiden vuoksi saamelaiset eivät voi vielä saada riittävästi hallintopalveluja omalla kielellään eivätkä ohjata kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämistä ja kehittämistä kunnan tai valtion hallinnossa. Nämä seikat asettavat saamenkielisen väestöryhmän yleensä merkittävästi heikompaan asemaan hallintopalvelujen ja kansalaisten itsemääräämisoikeuden osalta kuin suomen- ja ruotsinkielisen väestöryhmän.

Eräillä aloilla kuten yleisradiotoiminnassa saamen kielen ja saamelaisen itsehallinnon asema on jo tyydyttävä. Tilanne on vastaava uusimmassa koululainsäädännössä saamelaisalueen koulutuskeskuksen osalta. Uuden kirkkolain myötä saamelaisten hallinnollinen asema saamelaisten kotiseutualueen seurakunnissa paranee merkittävästi.

Saamelaisten kielilain mukaiset oikeudet eivät aseta saamenkielistä väestöä kielellisesti yhdenvertaiseen asemaan suomen- ja ruotsinkielisen väestön kanssa edes saamelaisten kotiseutualueella. Tästä johtuen alueen kunnat eivät ole kaksikielisiä kielilain tarkoittamassa mielessä. Kunnilla ei ole muutoinkaan ole lain mukaista velvollisuutta ottaa huomioon saamelaisen väestöryhmän kieleen tai kulttuuriin liittyviä eikä heidän sosiaalisia tai taloudellisia erityistarpeitaan. Laki ei myöskään edellytä saamelaisille erityistä asemaa kunnallisissa luottamushenkilöelimissä, jotka tekevät erityisesti saamenkielistä väestöä koskevia päätöksiä. Eri alojen lainsäädäntö, kuten peruskoulua, lukiota, lasten päivähoitoa ja saamen kielen käyttämistä viranomaisissa koskevat lait, sallii jo nykyisin saamen kielen ja kulttuurin edistämisen kunnissa valtion rahoituksen turvin. Näitä lainsäädännön mahdollisuuksia ei ole kuitenkaan täysin käytetty hyväksi. Saamelaisilla ei ole riittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa myöskään siihen, miten kunnat käyttävät vai käyttävätkö ne laisinkaan kuntien valtionosuuslain mukaista korotettua yleistä valtionosuutta saamenkielisten palvelujen järjestämiseen, vaikka korotus myönnetään näiden palvelujen järjestämiseksi. Kunnallisen itsehallinnon puitteissa saamelaisilla ei näin ollen ole nykyään täysin tyydyttäviä mahdollisuuksia vaikuttaa saamen kielen ja saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen edellytyksiin ja näiden edellytysten kehittämiseen kunnissa. Kuitenkin saamelaisten osuus koko saamelaisten kotiseutualueen väestöstä on noin kolmannes.

Saamelaisille ei myöskään ole lainsäädännössä turvattu erityistä asemaa saamelaisten kotiseutualueen valtionmaata koskevassa hallinnossa. Tällaista asemaa heillä ei ole myöskään saamelaisten kulttuurimuotoon perinteisesti kuuluvien elinkeinojen, kuten poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen, hallinnossa. He omistavat kuitenkin esimerkiksi saamelaisten kotiseutualueen poroista noin 85 %. Nykyinen tilanne on ristiriidassa eduskunnan toivomusten ja lausuntojen kanssa. Lisäksi se estää Suomea ratifioimasta ILO:n alkuperäiskansasopimusta, jota eduskunnan perustuslakivaliokunta jo noudattaa käytännössään.

Lainsäädännön puutteellisuus saamelaisten osalta johtuu keskeisesti siitä, että lainvalmistelutyössä ei ole aina riittävästi tietoa saamelaisten erityisistä tarpeista. Myöskään perustuslain tasoiset säännökset eivät vielä velvoita lainsäätäjää selvittämään saamelaisten erityiskysymyksiä tai ottamaan niitä huomioon. Mainituista seikoista johtuen saamelaisten asemaa koskeva lainsäädäntötyön aloittaminen on usein sattumanvaraista.

Saamelaisten mahdollisuus tulla kuulluiksi heitä erityisesti koskevien asioiden käsittelyssä eduskunnassa on jo turvattu perustuslain tasolla valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ssä. Toisaalta lainsäädäntö ei turvaa mitenkään sitä, että saamelaiset voisivat asianmukaisesti osallistua ja päästä vaikuttamaan jo heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluun ennen asian eduskuntakäsittelyä. Tästä puutteesta johtuen saamelaisia ei ole aina kuultu siten kuin eduskunnan perustuslakivaliokunta on tähdentänyt. Tällaisissa tapauksissa lainsäädäntöasia on toisinaan jouduttu eduskunnassa ratkaisemaan siten, että ratkaisu ei ole edistänyt saamelaisten kulttuurin harjoittamista, vaikka asia olisi yhtä hyvin voitu ratkaista saamelaisten hyväksi.

Eduskunta on saanut jonkin verran tietoa saamelaisia koskevien asioiden kehityksestä ja niissä tapahtuneista muutoksista hallitusten kertomuksista. Saamelaisten oma käsitys siitä,

mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisten asemassa ja oloissa on tullut tavallisesti eduskunnan tietoon vain kuultaessa saamelaisia yksittäistapauksissa erityisvaliokunnissa. Näillä järjestelyillä eduskunta ei ole saanut kokonaiskuvaa siitä, miten eduskunnan ilmaiseman tahdon suunta on eri asioissa toteutunut saamelaisten osalta.

Saamelaisten oma asiainhoito on järjestetty saamelaisvaltuuskunnan kautta. Saamelaisvaltuuskunta on suoralla kansanvaalilla valittu saamelaisten edustuselin. Sillä ei kuitenkaan ole sellaista itsenäistä päätösvaltaa, joka sille alunperin tarkoitettiin saamen kieltä, saamelaisten kulttuuria ja saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöä koskevissa asioissa. Myöskään saamelaisvaltuuskunnan asema asetukseen perustuvana valtion pysyvänä komiteana ei vastaa sitä asemaa, joka valtuuskunnalle tarkoitettiin.

Saamelaisvaltuuskunnan toimintaresurssit ovat myös riittämättömät sekä sen nykyisiin tehtäviin verrattuina että pohjoismaisesti vertaillen. Norjan saamelaiskäräjillä, joka vastaa saamelaisvaltuuskuntaa äänioikeutettujen määrän, tehtävien ja toiminnan luonteen puolesta, oli vuonna 1993 käytössään yli viisinkertainen määrä henkilöstöä ja noin kaksikymmenkertainen määrä toimintamäärärahaa verrattuna saamelaisvaltuuskunnan vastaaviin resursseihin.

Toisaalta kunnatkaan eivät ole kuin hyvin rajoitetusti käyttäneet hyväkseen niille varattua mahdollisuutta palkata täysimääräisellä valtionosuusrahoituksella virkamiehiä saamen kielen tulkitsemis-, kääntämis- ja neuvontatehtäviä varten. Utsjoen ja Inarin kunnat ovat tosin perustaneet kaikki mahdolliset kolme virkaa, mutta näistä vain yksi Utsjoen kunnan virka on tähän mennessä täytetty. Inarin kunnanhallitus on päättänyt jättää virat täyttämättä katsoen, että olisi tarkoituksenmukaisempaa ohjata tarkoitukseen varatut määrärahat saamelaisvaltuusakunnan käyttöön. Enontekiön ja Sodankylän kunnissa virkoja ei ole perustettu.

Mainittujen epäkohtien korjaaminen edellyttää uutta lainsäädäntöä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on luoda saamelaisille perustuslain turvaama hallinnollis-poliittinen asema, jonka avulla he voisivat nykyistä enemmän vaikuttaa päätettäessä saamen kieltä ja kulttuuria sekä saamelaisten asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista. Toteutuessaan tämä tavoite edistäisi saamelaisten mahdollisuuksia huoltaa, ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan sekä sosiaalisia ja taloudellisia olojaan.

Esitys on yhdensuuntainen vuonna 1993 asetettujen valtioneuvoston kulttuuripoliittisten tavoitteiden kanssa. Niiden mukaisesti valtion tulee taata yhtäläiset edellytykset maamme vähemmistöjen kulttuuripalveluille ja edistää kulttuurista itsemääräämistä sekä vähemmistöjen kielellistä moninaisuutta. Tämä tehtävä on erityisesti valtion vastuulla.

Eduskunnan sivistysvaliokunnan asiasta antaman mietinnön mukaan valtiovallan lähtökohtana on nykyään saamelaisten kulttuurin ja kielen turvaaminen kulttuuriautonomian perustalta, jotta saamelaiset voisivat tulevaisuudessakin elää oman identiteettinsä ja elämäntapansa mukaisesti monikielisessä ja monikulttuurisessa yhteiskunnassamme (SiVM 9/1993 vp).

Esitys pyrkii myös ILO:n alkuperäiskansasopimuksessa asetettuihin päämääriin. Saamelaisille turvattaisiin sopimuksen edellyttämät oikeudet hallita mahdollisimman laajasti omaa taloudellista, sosiaalista ja kulttuurikehitystään sekä osallistua sen suunnitteluun alueellisella ja kansallisella tasolla. Suomi ei ole vielä ratifioinut ILO:n alkuperäiskansasopimusta, mutta eduskunnan sosiaalivaliokunnan esittämän kannanoton mukaan Suomessa olisi kuitenkin ryhdyttävä toimenpiteisiin ratifioinnin edellytysten luomiseksi. Lisäksi on valiokunnan mukaan jo ennen sopimuksen ratifiointia pyrittävä lainsäädännössä ja hallinnossa toimimaan yleissopimuksen säännösten ja hengen mukaisesti (SoVL 11/1990 vp).

Esityksen tavoitteet ovat myös yhdensuuntaisia Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella (Maastrichtin sopimus) Rooman sopimukseen lisätyn kulttuurityötä koskevan 128 artiklan kanssa. Sen mukaan Euroopan yhteisö (EY) pyrkii edistämään jäsenmaidensa kulttuuria, ottamaan huomioon kansalliset, alueelliset ja paikalliset erot sekä kunnioittamaan niistä johtuvaa erilaisuutta ja moninaisuutta.

Esityksellä ei ole tarkoitus luoda saamelaisille uutta yhteiskunnallista asemaa, vaan palauttaa heidän asemansa paremmin heidän aikaisempaa poliittis-hallinnollista asemaansa vas-

taavaksi. Saamelaisten esi-isät lappalaiset olivat maassamme erityinen kansalaisryhmä, joka eli ja päätti voimassa olleen lainsäädännön mukaan elämisestään oman kulttuurinsa, kielensä ja elämäntapansa mukaisesti. Sittemmin lappalaisten lainsäädännöllinen asema on heikennyt heistä itsestään riippumattomista syistä. Kyseinen kielteinen kehitys on johtanut saamelaiset kunnallisessa ja valtiollisessa elämässä hallinnolliseen ja poliittiseen holhoukseen, josta seuraa heidän passivoitumisensa, turhautumisensa ja sulautumisensa pääväestöön. Valtiovalta on viime aikoina eri tavoin pyrkinyt muuttamaan tätä kehitystä saamelaisille myönteiseen suuntaan.

Valtion keskeiset keinot kulttuuripolitiikan toteuttamisessa ovat lainsäädäntö, kulttuurihallinto ja kulttuurimäärärahat.

Suomi on lainsäädännössään jo perustuslain tasolla tunnustanut saamelaiset erityiseksi ryhmäksi eduskunnan kuulemiskäytännössä valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ssä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vuonna 1990 antaman mietinnön (PeVM 12/1990 vp) mukaisesti saamelaisille tuli turvata tämä erityisasema ainoana alkuperäiskansana Suomessa. Alkuperäiskansan oikeudet on muuallakin turvattu pitemmälle kuin mitä valtion kansainväliset sitoumukset koko väestön ihmisoikeuksien toteuttamiseksi edellyttävät.

Alkuperäiskansojen itsemääräämineen on pyritty eri puolilla maailmaa järjestämään kolmen eri pääratkaisun mukaisesti:

1) pelkkänä alueeseen kohdistuvana omistusoikeutena, mihin liittyvät nykyään ympäröivään alueeseen kohdistuvat käyttöoikeudet,

2) alueellisena itsehallintona poliittisine oikeuksineen tai

3) etno-poliittisena itsehallintona.

Näiden pääratkaisujen pohjalta on sittemmin kehitetty erilaisia yhdistelmämalleja.

Maahan kohdistuva omistusoikeus liittää alkuperäiskansan sen perinteisesti asuttamaan alueeseen. Ratkaisun päätavoitteena on turvata kansalle taloudellinen itsemääräämisoikeus, joka perustuu omistajan hallintaoikeuteen. Tästä ratkaisumallista on tyypillisenä esimerkkinä Alaskan intiaaneille, aleuteille ja inuiteille 1970-luvun alussa turvattu maanomistusoikeus, johon on liittynyt vielä huomattavia taloudellisia korvauksia. Ratkaisua on jälkeenpäin arvosteltu siitä, että se ei omistusoikeuden lisäksi turvaa näille kansoille mitään poliittisia, kulttuurisia eikä sosiaalisia oikeuksia. Alaskan alkuperäiskansoilla ei myöskään ole oikeutta perinteisten elinkeinojensa kalastuksen ja metsästyksen harjoittamiseen omistamiensa alueiden ulkopuolella, vaikka he mitä ilmeisimmin tarvitsisivat tällaisia oikeuksia.

Alkuperäiskansan *alueellista itsehallintoa* kuvaillaan tavallisesti pelkästään aluehallintona. Tämä johtuu siitä, että toteutetuissa itsehallintoratkaisuissa millään etnisellä ryhmällä ei ole lähtökohtaisesti erityisiä oikeuksia, vaan esimerkiksi äänioikeus, oikeus kalastukseen ja oikeus maanomistukseen, kuuluvat yhtäläisesti alueen kaikille asukkaille. Tämä itsehallintomalli toimii kuitenkin alkuperäiskansan kannalta tyydyttävästi vain, jos kansa on alueellaan enemmistönä, kuten inuitit 85 %:n suuruisena enemmistönä Grönlannissa. Myös Kanadaan vuonna 1999 perustettavassa Nunavut-nimisessä territoriossa alkuperäiskansa tulee olemaan vastaavan suuruisena enemmistönä.

Etno-poliittinen itsehallintomalli on käytössä muun muassa saamelaisten osalta Pohjoismaissa. Se suo tietyn alueen alkuperäiskansalle erityisiä oikeuksia, jotka eivät kuulu muulle väestölle. Vaikka alkuperäiskansan oikeudet liittyvätkin eräiltä osin kansan kotiseutualueeseen, nämä oikeudet määritellään etnisellä — ei alueellisella — perusteella. Etno-poliittinen itsehallinto on aina kansallisen ja paikallisen poliittisen järjestelmän rinnakkaisjärjestelmä, joka ei ole niiden kanssa yhdenvertainen eikä vaihtoehtoinen. Sen vaikeutena on toimivaltarajojen määrittely eri järjestelmien kesken. Suomessa kysymys toimivaltarajoista ei ole ollut saamelaisten kohdalla aikaisemmin ajankohtainen, koska saamelaisvaltuuskunnalla on vain neuvoa-antava asema eikä päätösvaltaa.

Etno-poliittiseen itsehallintomalliin on eräissä demokraattisissa valtioissa liitetty oikeus vaikuttaa kansalliseen lainsäädäntöön. Uudessa Seelannissa alkuperäiskansalle, maoreille, on varattu erityinen kiintiö edustajanpaikkoja valtiopäivillä. Tällaiseen ratkaisuun on päädytty sen vuoksi, että kyseisellä vähemmistöllä ei sen pienuuden vuoksi ole muuten mahdollisuutta saada lainkaan tai ainakaan riittävästi edustajia valtiopäiville. Myös Euroopassa vastaavan tyyppinen järjestely on käytössä muun muassa Saksassa, joka takaa tanskankieliselle vähemmistölle valtiopäiväedustuksen.

Edellä mainitut kolme itsehallintomallia, jotka kaikki tähtäävät paikallishallinnon lujittamiseen, eivät ole toisiaan poissulkevia. Päinvastoin esimerkiksi Nunavut-territorion perusta-

miseen — alueelliseen itsehallintoratkaisuun — liittyy inuittien maaoikeuksia koskeva sopimus. Se turvaa inuiteille maanomistusoikeuden tietyillä alueilla, siihen liittyvät kaivosoikeudet suppeammalla alueella, oikeudet kalastukseen ja metsästykseen koko territorion "kruununmaalla", päätösvallan "kruununmaan" suojeluja kehittämisohjelmissa, rahallisia korvauksia sekä kulttuurisia, kielellisiä, sosiaalisia ja taloudellisia etuuksia.

Pohjoismaiden etno-poliittinen itsehallintomalli sisältää puolestaan eräitä vain saamelaisille turvattuja kielellisiä, poliittisia ja maankäyttöön liittyviä oikeuksia. Näiden oikeuksien lisäksi Suomessa on lain mukaan erityinen "saamelaisten kotiseutualue" ja Ruotsissa "lapinraja" sekä "viljelysraja", joiden sisällä saamelaisten oikeudet ovat vahvemmat kuin muualla.

Alkuperäiskansojen erilaisiin itsehallintoratkaisuihin ovat vaikuttaneet kunkin alueen väestölliset, poliittiset, kulttuuriset ja historialliset olosuhteet.

Saamelaisten maahan kohdistuvia oikeuksia selvitetään erikseen saamelaislain valmistelutyössä, jonka sisäasianministeriö on antanut saamelaisvaltuuskunnan tehtäväksi. Näihin oikeuksiin ei ole syytä tässä yhteydessä puuttua.

Saamelaiset ovat kolmanneksen suuruisena vähemmistönä saamelaisten kotiseutualueen väestöstä. Kokemukset alueen kunnallishallinnosta osoittavat, että alueellinen, enemmistöpäätöksiin nojautuva itsehallintoratkaisu ei turvaa saamelaisten asemaa. Tällainen ratkaisu olisi periaattessakin mahdollinen vain Utsjoen saamelaisenemmistöisessä kunnassa.

Esityksessä on lähtökohtana, että Suomen saamelaisten itsemääräämisoikeutta heitä erityisesti koskevissa asioissa pyritään kehittämään edelleen etno-poliittisen ratkaisun ja siihen liittyvien erityisten oikeuksien perustalta lähinnä saamelaisten kotiseutualueella.

Tästä lähtökohdasta saamelaisten hallinnollis-poliittista asemaa esitetään turvattavaksi perustuslain ja lain tasoisin säännöksin. Saamelaisilla alkuperäiskansana olisi saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa perustuslaissa turvattu kulttuuri-itsehallinto. Säännöksellä pyritään siihen, että tulevassa lainsäädännössä määrättäisiin saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa toimielimet, toimivaltarajat ja tehtävät saamelaishallinnolle, kunnalliselle itsehallinnolle ja valtion hallinnolle. Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoito turvattaisiin valtion varoin. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä. Kulttuuri-itsehallinnon keskeisenä elimenä toimisi saamelaisten kansanvaltainen edustajisto saamelaiskäräjät, joka perustettaisiin lailla saamelaisvaltuuskunnan sijaan.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Hallitusmuodon säännös saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta

Esityksessä ehdotetaan, että hallitusmuotoon lisättäisiin säännös (51 a §), jonka mukaan saamelaisille alkuperäiskansana turvattaisiin saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Hallitusmuotoon otettavaksi ehdotetun 51 a §:n säännökset muodostaisivat saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon perustan. Tarkemmin asiasta säädettäisiin ehdotetussa laissa saamelaiskäräjistä. Saamelaisten perustuslailla suojatun oikeusaseman ulottuvuudet määräytyisivät siten osin hallitusmuotoon otettavaksi ehdotetun 51 a §:n ja osin saamelaiskäräjistä annettavaksi ehdotetun lain mukaisesti samaan tapaan kuin kunnallisen itsehallinnon perustuslain suoja.

Ehdotettu säännös on yhdensuuntainen niiden eduskunnan perustuslakivaliokunnan esittämien kannanottojen kanssa, joissa valiokunta on pitänyt saamelaisia ainoana alkuperäiskansana Suomessa ja siinä ominaisuudessaan ryhmänä, jolla voi olla erityisiä oikeuksia. Tälle perustalle rakentuu saamelaisten kuulemista eduskunnassa koskeva perustuslainsäännös valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ssä.

Saamelaisten kotiseutualue on vuodesta 1973 lähtien mainittu saamelaisvaltuuskunnasta annetussa asetuksessa ja nykyään myös muualla laissa kuten saamelaisten kielilaissa, peruskoululaissa, lukiolaissa ja kirkkolaissa. Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluisivat entisen käytännön mukaisesti Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alue. Saamelaiset harjoittaisivat kulttuuri-itsehallintoaan pääasiassa saamelaisten kotiseutualueella. Joissakin asioissa kuten saamelaisten kouluopetusta koskevissa asioissa saattaa tulevaisuudessa olla

perusteltua soveltaa itsehallinnon periaatetta myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella (vrt. SiVL 2/1992 vp).

Kulttuuri-itsehallinnon käsite määräisi saamelaiskäräjien toimivallan rajat. Käsite olisi sisällöllisesti sidottu perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevaan ehdotettuun hallitusmuodon 14 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana ja eräillä muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Näin järjestettynä hallitusmuodon 14 a § 3 momentti olisi saamelaisia koskeva perusoikeussäännös ja ehdotettu 51 a § saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskeva säännös.

Saamelaisille alkuperäiskansana ehdotettu perusoikeus harjoittaa ja ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan sisältää jo ajatuksen siitä, että saamelaiset saavat itse nykyistä enemmän määrätä näistä asioista ja ohjata niiden tulevaa kehitystä. Saamelaisten itsemääräämisoikeudesta on myös lainsäätäjän selväsanainen kannanotto. Eduskunta hyväksyi kirjelmällään valtioneuvoston kulttuuripoliittisen selonteon 1993, missä yhteydessä eduskunta edellytti saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävän tason turvaamista kulttuuriautonomian perustalta.

Pyrkimys saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon on yhdensuuntainen myös ILO:n alkuperäiskansasopimuksen 7 artiklan kanssa, joka turvaa alkuperäiskansan oikeuden hallita mahdollisimman laajasti kulttuurikehitystään. Tämänkin artiklan määräystä Suomen tulisi jo ennen yleissopimuksen ratifioimista noudattaa lainsäädännössään eduskunnan sosiaalivaliokunnan mielestä (SoVL 11/1990 vp). Saamelaisille ehdotettu kulttuuri-itsehallinto parantaisi lisäksi sopimuksen ratifiointiedellytyksiä.

Eduskunta on edellyttänyt kirjelmässään valtioneuvoston kulttuuripoliittisen selonteon 1993 johdosta, että saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävä taso turvataan kulttuuriautonomian perustalta. Tämä tavoite vaatii uutta lainvalmistelua. Lisäksi eduskunnan valiokunnat ovat eri yhteyksissä kiinnittäneet huomiota yksittäisiin saamelaisia koskeviin asioihin kuten edellytysten luomiseen ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifioimiseksi (UaVM 26/1990 vp), saamelaislakia koskevan asian saamiseen kiireellisesti eduskunnan käsiteltäväksi (PeVL 3/1990 vp ja MmVM 8/1993 vp) saamelaisten kuulemiseen asian valmistelussa eduskunnan ulkopuolella (PeVM 12/1990 vp, PeVM 1/1994 vp) ja valtionosuusjärjestelmän soveltamisen seuraamiseen järjestettäessä palveluja saamenkielisille henkilöille (HaVM 5/1992 vp).

Laki saamelaiskäräjistä

Asetuksella vuonna 1973 perustettu saamelaisvaltuuskunta tarkoitettiin alunperin väliaikaiseksi ratkaisuksi, joka korvattaisiin "saamelaisparlamentilla" tuolloin ehdotetun saamelaislain tultua hyväksytyksi. Saamelaislain valmistelu on kuitenkin edelleen kesken, minkä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista säätää laki saamelaiskäräjistä nyt saamelaisten asemaa koskevan hallinnollisen perustuslain säännöksen yhteydessä. Myös Ruotsissa ja Norjassa saamelaisten edustukselliset elimet toimivat nykyään laintasoisen säännöksen varassa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki saamelaiskäräjistä, joka korvaisi nykyisen saamelaisvaltuuskuntaa koskevan asetuksen. Lain tarkoituksena olisi turvata saamelaisille alkuperäiskansana kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Kulttuuri-itsehallinnon mukaisia tehtäviä varten saamelaiset valitsisivat suoralla kansanvaalilla keskuudestaan saamelaiskäräjät.

Hallinnollisesti saamelaisvaltuuskunta on toiminut vuodesta 1986 lähtien sisäasiainministeriön yhteydessä osana aluepolitiikkaa. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että saamelaiskäräjät toimisi oikeusministeriön hallinnonalalla. Saamelaisasiat ovat aikaisemminkin kuuluneet oikeusministeriölle. Saamelaiset ovat myös omakielinen vähemmistö, jonka itsehallintoa tulee kehittää eduskunnan edellyttämällä tavalla. Näistä lähtökohdista on perusteltua, että saamelaisasiat käsiteltäisiin oikeusministeriössä, jolle kuuluvat muutkin vähemmistöasiat sekä kielilainsäädäntöön, vaalilainsäädäntöön ja Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoon kuuluvat asiat.

Valtiovalta on eri yhteyksissä myöntänyt taloudellisen vastuunsa saamelaisia koskevissa kysymyksissä. Tämä vastuu ei nykyään ilmene laista. Saamelaishallinnon toimintaedellytykset ovat viime aikoina olleet määrärahojen osalta epätyydyttävät. Tästä syystä saamelaisvaltuuskunnalla on ollut suuria vaikeuksia suoriutua sille lain mukaan kuuluvista tehtävistä. Alkuperäiskansan kielen, kulttuurin, kulttuuripalvelujen ja kulttuurihallinnon turvaaminen on

kuitenkin valtion vastuulla ja valtion on osoitettava edellytykset näiden tehtävien hoitoon (SiVM 9/1993 vp ja HaVM 5/1992 vp). Esityksessä ehdotetaan, että valtion olisi talousarviossa varattava määräraha saamelaiskäräjiä koskevan lain mukaisiin tehtäviin.

Saamelaiskäräjien toimintaedellytysten turvaamiseksi ehdotetaan, että samalla kun säädetään laki saamelaiskäräjistä, saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain edellä mainitut kuntien valtionosuutta koskevat säännökset kumottaisiin ja että tarkoitukseen varattuja määrärahoja vastaavat määrärahat käytettäisiin saamelaiskäräjien henkilöstön palkkaamiseen.

Saamelaisen käsite on esityksessä pysytetty sikäli entisellään, että henkilön on toisaalta pidettävä itseään saamelaisena ja toisaalta hänellä tulee olla asiallisena perusteena saamelaisuudelleen saamenkielinen syntyperä. Näihin asiallisiin perusteisiin esitetään nyt lisättäväksi kaksi uutta perustetta.

Nykyiset kielellisellä perusteella määritellyt saamelaiset ovat lappalaisten jälkeläisiä kuten edellä on esitetty. Osa näistä jälkeläisistä on saattanut kadottaa saamen kielen äidinkielenään jo niin kauan sitten, että heitä ei nykyisen määritelmän mukaan enää pidetä saamelaisina. Tämän vuoksi esitetään, että saamelaisena pidettäisiin saamenkielisestä syntyperästä riippumatta myös sellaisen henkilön jälkeläistä, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa.

Saamelaisella on äänioikeus saamelaisvaltuuskunnan vaaleissa. Jo nykyisen lain mukaan on mahdollista, että saamelaisen lapsi ei ole enää saamelainen eikä äänioikeutettu saamelaisvaltuuskunnan vaaleissa, jos yhdelläkään hänen isovanhemmistaan ei ole ollut saamen kieli äidinkielenä. Myös ehdotettu lappalaisen käsitteeseen perustuva saamelaisuus olisi äidinkielestä riippumaton, koska käsite nojaa maaveroja — eikä kielisyyttä — koskeviin valtion viranomaisten asiakirjoihin. Mainituista syistä ehdotetaan, että saamelaisena pidettäisiin henkilöä, jonka vanhemmista ainakin toinen on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Vastaavan tapainen säännös on Ruotsin laissa saamelaiskäräjistä.

Saamelaisten kotiseutualue ehdotetaan säilytettäväksi entisellään.

Saamelaiskäräjien tehtäviä käsiteltäisiin saamelaiskäräjistä annettavan lain 2 luvussa. Saamelaiskäräjien tehtävänä olisi hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Käräjien toimivalta pysyisi sikäli entisellään, että se olisi pääasiassa aloitteita ja esityksiä tekevä sekä lausuntoja antava elin saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvissa asioissa. Uutta olisi se, että saamelaiskäräjille ehdotetaan annettavaksi päätösvaltaa saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaossa. Saamelaiskäräjillä voisi lisäksi olla päätösvaltaa muissakin asioissa sikäli kuin siitä säädettäisiin muualla lainsäädännössä. Tällaisia asioita on mainittu muun muassa saamelaisten kielilaissa.

Saamelaiskäräjät laatisi lisäksi vuosittain kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia koskevien asioiden kehityksessä. Kertomus toimitettaisiin valtioneuvostolle saatettavaksi eduskunnan käsiteltäväksi hallituksen kertomuksen yhteydessä. Kertomuksessaan saamelaiskäräjät voisivat myös tuoda esille tärkeäksi katsomiaan lainsäädäntöhankkeita, jotka tulisi saattaa eduskunnan käsiteltäväksi.

Saamelaiskäräjät olisi saamelaisten vaaleilla valitsema edustuselin. On asianmukaista, että laissa olisi maininta siitä, että saamelaiskäräjät tehtäviinsä kuuluvissa asioissa edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Jo nykyäänkin saamelaisvaltuuskunta edustaa käytännössä saamelaisia esimerkiksi eduskunnan kuulemiskäytännössä ja kansainvälisissä kokouksissa kuten YK:n alkuperäiskansoja koskevan julistuksen valmistelussa. Saamelaisvaltuuskunta on lisäksi edustettuna integraationeuvottelukunnassa, joka käsittelee Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen kuuluvia asioita.

Saamelaiskäräjien kokoonpanoa ja kokouksia koskevat säännökset olisivat ehdotetun lain 3 luvun mukaan pääpiirteittäin ennallaan. Tasatuloksen välttämiseksi äänestyksissä ehdotetaan jäsenten lukumäärä lisättäväksi 20:stä 21:een. Saamelaisten kotiseutualueen ja sen eri osien merkitystä korostetaan esittämällä, että alueen jokaisesta neljästä kunnasta valittaisiin saamelaiskäräjiin vähintään kaksi edustajaa kuten tähänkin saakka. Voimassa olevasta järjestelystä poiketen ehdotetaan lisäksi, että jokaisesta neljästä kunnasta valittaisiin yksi kuntakohtainen varaedustaja, joka voisi tarvittaessa osallistua saamelaiskäräjien kokoukseen kunnasta olevan varsinaisen edustajan tilalla.

Valtioneuvoston yleisistunto määräisi jäsenet ja varajäsenet tehtäväänsä ja myöntäisi heille eron kuten tähänkin saakka.

Saamelaiskäräjillä olisi aikaisemman käytännön mukaan puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa. Nykyisestä poiketen esitetään, että puheenjohtaja toimisi tehtävässään päätoimisesti ja saisi toimestaan kuukausittain maksettavaa palkkaa. On osoittautunut, että jo saamelaisvaltuuskunnan puheenjohtajan nykyiset tehtävät edellyttäisivät siihen valitun henkilön päätoimista työpanosta kansallisissa, pohjoismaisissa, kansainvälisissä ja Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvissä asioissa. Nämä tehtävät lisääntyvät ehdotuksen mukaisesti. Myös Norjan saamelaiskäräjien puheenjohtajan ja Ruotsin saamelaiskäräjien hallituksen puheenjohtajan tehtävä on päätoiminen.

Saamelaisvaltuuskunnan nykyistä työvaliokuntaa kutsutaan esityksessä hallitukseksi. Hallituksen tehtävänä olisi valmistella asiat saamelaiskäräjien kokoukselle ja toimeenpanna käräjien päätökset. Saamelaiskäräjiin kuuluisi lisäksi vaalilautakunta ja muita tarvittavia toimielimiä kuten saamelaisvaltuuskuntaankin on kuulunut. Saamelaiskäräjien toimivaltaa voitaisiin eräissä asioissa siirtää muille toimielimille. Näistä seikoista määrättäisiin tarkemmin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Asetuksessa olisi säännökset saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä.

Saamelaiskäräjien vaalit suoritettaisiin joka neljäs vuosi pääasiassa kuten saamelaisvaltuuskunnan vaalit. Vaaleja varten maa olisi yhtenä vaalipiirinä. Vaalit toimittaisi vaalilautakunta lain ja oikeusministeriön vahvistaman vaaliohjesäännön mukaan.

Vaalilautakunnassa olisi aikaisemman käytännön mukaan puheenjohtaja, neljä jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet. Lautakunnassa tulisi olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaisten kotiseutualueen neljästä kunnasta. Vaalilautakunnalla olisi oikeus ottaa itselleen sihteeri ja oikeusministeriön luvalla muuta tarvittavaa henkilökuntaa.

Äänioikeutettu saamelaiskäräjien vaaleissa olisi, kuten aikaisemminkin, jokainen ennen vaalivuoden alkua 18 vuotta täyttänyt saamelainen, joka on Suomen kansalainen.

Vaaliluettelo osoittaisi äänioikeutetut saamelaiskäräjien vaaleissa. Vaaliluetteloon merkittäisiin, kuten aikaisemminkin, edellisen saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskärien vaaliluettelon mukaiset äänioikeutetut ja luetteloa täydennettäisiin väestörekisterin tiedoilla uusista äänioikeutetuista sekä poistettaisiin luettelosta kuolleet. Vaaliluetteloa tulisi täydentää myös kahden uuden ryhmän osalta. Siihen merkittäisiin omasta vaatimuksestaan henkilö, joka on saamelainen lappalaisen jälkeläisenä. Tällaisen henkilön tulisi esittää todennäköinen peruste vaatimukselleen kuten sukuselvitys siihen esi-isään saakka, joka on merkitty lappalaiseksi vuoden 1875 tai sen jälkeisessä maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Lisäksi vaaliluetteloon otettaisiin vaatimuksestaan henkilö, jonka vanhemmista ainakin yksi on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa, vaikka vaatimuksen esittäjän omat saamenkieliset sukujuuret ovat isovanhempia kauempana.

Äänioikeuden tarkistamiseksi vaalilautakunta lähettäisi äänioikeutetuille ilmoituskortin ja pitäisi vaaliluettelon nähtävillä tavalliseen tapaan.

Vaalikelpoinen olisi entisen käytännön mukaan jokainen äänioikeutettu, joka suostuu ehdokkaaksi eikä ole holhouksen alainen.

Vaalit toimitettaisiin kuten tähänkin saakka postin välityksellä lähettämällä äänestysasiakirjat kirjattuna lähetyksenä äänioikeutetulle, joka palauttaisi äänestettyään asiakirjat vaalilautakunnalle samalla tavoin.

Hoitolaitoksessa ja kotona hoidettavat henkilöt, jotka eivät muutoin voisi äänestää ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saisivat äänestää hoitopaikassaan. Hoitopaikassa äänestystä varten vaalilautakunta määräisi jokaiseen kuntaan vaalitoimitsijan ja hänelle varamiehen. Äänestys suoritettaisiin vaalitoimitsijan avustuksella, minkä lisäksi äänestyksessä olisi oltava mukana äänestäjän valitsema tai hyväksymä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitty henkilö. Ulkomailla äänestäminen suoritettaisiin postin välityksellä kuten tähänkin saakka.

Vaalin tuloksen vahvistaisi vaalilautakunta. Saamelaiskäräjien jäseniksi määrättäisiin valtioneuvoston yleisistunnon päätöksellä ne 21 henkilöä, ja kuntakohtaisiksi varajäseniksi ne neljä henkilöä, jotka ovat vaaleissa saaneet eniten ääniä, ottaen huomioon, että saamelaiskäräjiin tulee kuulua jokaisesta saamelaisten kotiseutualueen neljästä kunnasta kaksi jäsentä ja yksi varajäsen. Vaalin tulos ilmoitettaisiin oikeusministeriölle asian esittelemiseksi valtioneuvoston yleisistunnolle.

Muutoksenhakua koskevan 5 luvun mukaan saamelaiskäräjien päätöksestä saisi valittaa si-

ten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään, jollei valitusoikeutta olisi erikseen kielletty.

Viimeisessä eli 6 luvussa säädettäisiin nykyisen käytännön mukaisesti, että saamelaiskäräjät ottaa henkilöstöönsä kuuluvat virkamiehet ja työntekijät. Lisäksi säädettäisiin, että tarkemmat säännökset ja määräykset lain soveltamisesta annetaan asetuksessa sekä vaaliohjesäännössä ja saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Lopuksi olisi voimaantulo- ja siirtymäsäännös, jolla saamelaisvaltuuskunta voitaisiin määrätä toimimaan kesken vaalikauttaan saamelaiskäräjinä entisine virkamiehineen alkuperäisen vaalikautensa loppuun.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole sanottavia valtiontaloudellisia vaikutuksia.

Saamelaiskäräjien henkilöstö ei ole valtion palveluksessa eikä valtion virkamiehiä, vaan he ovat palvelussuhteessa saamelaiskäräjiin. Saamelaiskäräjien henkilöstön perustan muodostaisivat kuten saamelaisvaltuuskunnassa pääsihteeri, lakimiessihteeri ja toimistosihteeri sekä saamen kielen toimiston henkilöstön kielenkääntäjä. Nämä henkilöt saamelaisvaltuuskunta siirtäisi siirtymäsäännöksen mukaisesti lain voimaantullessa saamelaiskäräjien vastaaviin virkoihin julistamatta niitä haettaviksi, jos kyseisillä virkamiehillä olisi kelpoisuus virkoihin. Lisäksi ehdotetaan, että saamelaiskäräjien puheenjohtajalle maksettaisiin kuukausipalkkaa täysiaikaisesta osallistumisesta saamelaiskäräjien työhön. Saamen kielen toimistoon ehdotetaan lisäksi perustettavaksi kielenkääntäjän virka, joka sisältyi jo saamelaisten kielilakia koskevaan hallituksen esitykseen vuonna 1990.

Saamelaiskäräjillä olisi päätoiminen puheenjohtaja sekä pääsihteerin, lakimiessihteerin ja toimistosihteerin virat. Näistä aiheutuisi vuosittain palkkauskustannuksia noin 1 miljoona markkaa.

Saamen kielen toimistossa olisi kaksi kielenkääntäjän virkaa. Näistä aiheutuisi vuosittain palkkauskustannuksia noin 390 000 markkaa.

Kun otetaan huomioon vuokrat, toimistokulut, kokouskulut, kokouspalkkiot ja ansionmenetyskorvaukset sekä muut kustannukset, aiheutunee saamelaiskäräjistä ja saamen kielen toimistosta yhteensä kustannuksia noin 2 030 000 markkaa. Tämä olisi noin 500 000 markkaa enemmän kuin tänä vuonna.

Saamelaiskäräjien, saamen kielen toimiston ja kolttien luottamusmiehen vuotuinen määräraha tulisi ottaa valtion talousarvioon erilliseksi momentiksi siten, että eduskunta voi seurata määrärahan kehitystä.

Saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 25 §:n kumoamisesta ja 26 ja 27 §:n muuttamisesta johtuisi toisaalta, että valtion talousarvioon ei enää tarvitsisi varata määrärahaa valtionosuuksiin eikä valtionavustuksiin sellaisista saamelaisten kotiseutualueen kuntien viroista aiheutuviin kustannuksiin, jotka on perustettu saamen kielen tulkitsemis-, kääntämis- tai neuvontatehtäviä varten. Kuluvana vuonna tarkoitukseen on käytetty noin 500 000 markkaa. Näin ollen esityksestä ei seuraisi uusia menoja valtiolle.

Esityksen kunnallistaloudelliset vaikutukset jäävät vähäisiksi ottaen huomioon sen, että virkoja, joista aiheutuviin kustannuksiin ei enää suoritettaisi täysimääräistä valtionosuutta, on saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tällä hetkellä vain yksi kahdeksasta mahdollisesta.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Uudistuksen yhteydessä saamelaishallintoa koskevat asiat ja niiden mukana yksi henkilötyövuosi siirtyisivät sisäasiainministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle.

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia erityisen saamelaishallinnon, kuntien hallinnon ja valtion hallinnon välillä. Yhden tämänhetkisen Utsjoen kunnassa olevan tulkki-kielenkääntäjän viran valtionosuus tosin lakkaisi, mistä saattaisi seurata viran lakkauttaminen. Toisaalta saamelaiskäräjillä olisi tässä kunnassa toimiva vastaava virkamies. Ehdotetulla hallitusmuodon muutoksella tehdään mahdolliseksi se, että saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvia asioita otetaan kuntien tai valtion hallintoa koskevaan lainsäädäntöön saamelaisten kotiseutualueella tai että näitä tehtäviä siirretään kuntien tai valtion hallinnosta erityiselle saamelaishallinnolle.

Saamelaisvaltuuskunnan yleinen toimisto ja saamen kielen toimisto toimii vuokratiloissa Inarin kirkonkylän yläasteen entisessä oppi-

lasasuntolassa. Valtuuskunnalla ei ole erityisiä kokoustiloja, joten se joutuu kokoontumaan satunnaisissa tiloissa. Olisi asianmukaista saada perustettavalle saamelaiskäräjille omat toimitilat kuten Norjan saamelaiskäräjillä jo on ja Ruotsin saamelaiskäräjille on esitetty rakennettavaksi.

4.3. Vaikutukset saamelaisten asemaan

Saamelaisilla ei ole erityistä asemaa valtion tai kunnan viranomaisissa eikä näillä viranomaisilla ole velvollisuutta ottaa huomioon saamelaisen kansalaisryhmän omia tarpeita valmistelussaan tai päätöksenteossaan.

Toisaalta saamelaisilla on itsellään kansanvaltaisesti valittu edustajisto, jolla ei kuitenkaan ole lain mukaista oikeutta käyttää päätösvaltaa erityisesti saamelaisia koskevissa asioissa.

Ehdotettu hallitusmuodon muutos loisi edellytykset parantaa saamelaisen kansanryhmän asemaa kunnallisessa itsehallinnossa, valtion hallinnossa ja erityisessä saamelaishallinnossa sitä mukaa, kun saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa ja sen mukaisia hallintopalveluja kehitettäisiin lainsäädännössä. Säännös loisi myös valtiolle velvollisuuden toimia lainsäädännössä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteutumiseksi. Ehdotettujen lakien tultua voimaan saamelaisten kulttuuri-itsehallinto tulisi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten piiriin. Tämän järjestelmän myöhemmät heikennykset voisivat siten merkitä kansainvälisoikeudellista rikkomusta. Täten ehdotettu säännös parantaisi saamelaisten kansalaisryhmän asemaa hallinnossa ja lisäisi saamelaisten tasa-arvoa hallintopalveluiden saamisessa.

Kertomus, jonka saamelaiskäräjät antaisi vuosittain hallituksen eduskunnalle annettavan kertomuksen laatimista varten, antaisi saamelaisille mahdollisuuden lausua lainsäätäjälle käsityksensä siitä, miten saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset olot sekä saamelaisten kulttuuri-itsehallinto ovat kehittyneet.

Ehdotettu saamelaiskäräjien perustaminen loisi saamelaisille alkuperäiskansana erityisen kansanvaltaisesti valitun edustuksellisen ja hallinnollisen toimielimen, joka voisi osaltaan hoitaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon kuuluvia asioita. Täten saamelaiskäräjät parantaisi saamelaisen kansalaisryhmän asemaa itsehallinnossa sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Lisäksi saamelaiskäräjät turvaisi saamelaisten omia mahdollisuuksia edistää asemaansa alkuperäiskansana.

5. Asian valmistelu

5.1. Aikaisemmat valmisteluvaiheet

Erityisen saamelaishallinnon perustamisen tarvetta on selvitelty 1940-luvulta lähtien. Saamelaisasiain komitea päätyi mietinnössään (komiteanmietintö 1952:12) ehdottamaan saamelaislakia, jolla perustettaisiin saamelaisalue ja määriteltäisiin kuka on saamelainen. Saamelaishallinnon elimiksi ehdotettiin kunnissa valittaviksi neuvoa-antavia saamelaisvaltuustoja ja valtioneuvoston kansliaan ehdotettiin perustettavaksi saamelaisasiain toimisto. Toimiston esittelijän tuli valmistella yhdessä saamelaisten edustajan kanssa kaikki erityisesti saamelaisten oikeutta ja etua koskevat ja saamelaisalueeseen liittyvät asiat tai tehdä näistä aloitteita tahi antaa niistä lausuntoja. Saamelaisasiain esittelijä olisi toiminut esittelijänä kaikissa ministeriöissä.

Saamelaiskomitea ehdotti vuonna 1973 antamassaan mietinnössä saamelaisasiain komitean tapaan saamelaislakia, jossa olisi määrätty saamelaisalue ja saamelainen henkilönä. Lisäksi ehdotuksen mukaan olisi perustettu vaaleilla valittava saamelaisparlamentti, jolla olisi ollut pitkälle menevä oikeus saamelaisalueen luonnonvaroista päätettäessä.

Kumpikaan komiteanmietinnöistä ei johtanut hallituksen esitykseen.

Saamelaisasiain neuvottelukunta ehdotti vuonna 1990 antamassaan mietinnössä (komiteanmietintö 1990:32) erityisen saamelaislain säätämistä. Se ehdotti, että saamelaislain mukaisesti saamelaisväestölle palautettaisiin saamelaisten kotiseutualueella oikeuksia maahan, veteen ja elinkeinoon sekä luotaisiin edellytykset saamelaisväestön kulttuurin, kielen ja yhteiskunnallisten olojen kehittämiselle vähentämättä kuitenkaan kenenkään yksityisen omaisuuteen tai vakiintuneita elinkeinoon liittyviä oikeuksia. Komitean ehdottamassa laissa määriteltiin saamelainen ja saamelaisten kotiseutualue pääasiassa kuten tässä esityksessä ehdotetaan. Lisäksi komitea ehdotti, että saamelaislaissa olisivat keskeisimmät säännökset saamelaiskäräjistä, jolle siirtyisivät saamelaisvaltuuskunnalle nykyään kuuluvat tehtävät. Komitea

ehdotti, että saamelaiskäräjillä olisi myös päätösvaltaa, mutta päätösvallan piiriin kuuluvia asioita ei vielä ehdotuksessa yksilöity.

Saamelaishallinnon perusteita koskevan perustuslainsäännöksen ja saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen korvaavan lain valmistelun oli määrä alkaa sisäasiainministeriön asettamassa toimikunnassa yhdessä muun muassa saamelaisten maahan ja veteen kohdistuvia oikeuksia koskevan lainsäädännön valmistelun kanssa. Toimikunnan asettamisesta kuitenkin luovuttiin saamelaisvaltuuskunnan toivomuksesta, ja saamelaisten maahan ja veteen kohdistuvia oikeuksia koskevan asian jatkovalmistelu annettiin valtuuskunnan tehtäväksi. Saamelaishallinnon perusteita koskevan perustuslainsäännöksen ja saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen korvaavan lain valmistelu puolestaan erotettiin oikeusministeriön tehtäväksi.

Hyväksyessään kirjelmällään 1 päivänä lokakuuta 1993 valtioneuvoston kulttuuripoliittisen selonteon 1993, eduskunta edellytti saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävän tason turvaamista kulttuuriautonomian perustalta.

5.2. Saamelaistyöryhmän mietintö

Oikeusministeriö asetti 13 päivänä toukokuuta 1993 työryhmän (saamelaistyöryhmä) valmistelemaan hallituksen esityksen muotoon laadittavaa ehdotusta saamelaishallinnon perusteita koskevaksi perustuslain säännökseksi ja saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen korvaamista lain tasoisilla säännöksillä. Työryhmään kuuluivat edustajat oikeusministeriöstä, sisäasiainministeriöstä ja saamelaisvaltuuskunnasta. Työryhmä luovutti yksimielisen mietintönsä oikeusministeriölle 4 päivänä helmikuuta 1994.

5.3. Jatkovalmistelu

Työryhmän mietinnöstä pyydettiin lausunnot eri viranomaisilta ja eräiltä valtiosääntöasiantuntijoilta. Lausunnoissa suhtauduttiin yleisesti ottaen myönteisesti tehtyihin ehdotuksiin.

Saamelaisvaltuuskunta esitti oikeusministeriölle toimittamallaan 22 päivänä huhtikuuta 1994 päivätyllä kirjeellään saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain mukaisten kuntien valtionosuuksien ja valtionavustusten uudelleen kohdentamista. Oikeusministeriö pyysi esityksestä saamelaisten kotiseutualueen kuntien lausunnot. Inarin ja Sodankylän kunnat ilmoittivat tukevansa saamelaisvaltuuskunnan esitystä. Sen sijaan Enontekiön ja Utsjoen kunnat vastustivat esityksen toteuttamista.

Esitys on viimeistelty edellä mainitun mietinnön ja saatujen lausuntojen pohjalta virkatyönä oikeusministeriössä kiinteässä yhteistyössä saamelaisvaltuuskunnan kanssa. Jatkovalmistelussa on kuultu kauppa- ja teollisuusministeriötä (kaivosasiat), metsähallitusta ja Lapin maakuntaliittoa.

6. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Esityksen kytkentöjä kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja ILO:n yleissopimukseen (nro 169), joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja, on selostettu edellä alajaksossa 2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Suomen Hallitusmuoto

Suomen Hallitusmuodossa ei ole saamelaisten asemaa koskevaa säännöstä. Ehdotetun 51 a §:n mukaan saamelaisille alkuperäiskansana turvattaisiin saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Ehdotetussa lainkohdassa saamelaisella tarkoitetaan henkilöä, joka määritellään muualla laissa. Nykyään henkilö on määritelty saame-

laiseksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 2 §:n 1 momentissa, ja hänet ehdotetaan määriteltäväksi uudelleen saamelaiskäräjiä koskevan lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentissa. Molemmissa tapauksissa saamelaisen käsite perustuu lähtökohtaisesti siihen, että henkilö pitää itseään saamelaisena, ja että hän on saamenkielistä syntyperää. Ehdotettu määritelmä on jonkin verran nykyistä laajempi ja vastaa paremmin Norjan ja Ruotsin saamelaismääritelmiä.

Saamelaisten itsehallinnollista asemaa pyritään ehdotuksen mukaan turvaamaan ottaen huomioon saamelaisten asema alkuperäiskansana. Oikeudet on siten tarkoitettu väestöryhmälle kuuluviksi oikeuksiksi samalla tavoin kuin valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ssä, joka turvaa saamelaisten kuulemista eduskunnassa heitä erityisesti koskevassa asiassa. Saamelaisten asema Suomen ainoana alkuperäiskansana ilmenee kansainvälisistä sopimuksista.

Saamelaisten kotiseutualue määräytyisi muun lainsäädännön perusteella. Nykyään se on määritelty saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 2 §:n 2 momentissa ja se on ehdotettu määriteltäväksi samanlaisena saamelaiskäräjiä koskevan lakiehdotuksen 4 §:ssä. Saamelaisten kotiseutualue käsittää Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueen sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alueen.

Ehdotuksen mukaisen saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon sisällön määräisi perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamiseksi ehdotettu saamelaisia koskeva hallitusmuodon säännös (14 §:n 3 momentti). Kyseisessä säännöksessä ehdotetaan, että saamelaisilla alkuperäiskansana ja eräillä muilla ryhmillä olisi oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Tässä yhteydessä sana kulttuuri on ymmärretty laajasti. Esityksen perustelujen mukaan "säännös ei rajoittuisi pelkästään vähemmistöjen kielellisten oikeuksien turvaamiseen, vaan ulottuisi laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. Siten esimerkiksi säännöksen turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys".

Eduskunta edellytti lausunnossaan saamelaisten itsehallinnon toteutumista "kulttuuriautonomian perustalta". Saamelaisille ei kuitenkaan ole tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista delegoida autonomian tarkoittamaa säädöksenantovaltaa kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa, vaan lisätä heidän mahdollisuuksiaan itsehallintoon poliittis-hallinnollista tietä.

Osaltaan saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa voitaisiin edistää muuttamalla valtioneuvoston ohjesääntöä (995/43) siten, että ministeriössä käsiteltävänä olevassa asiassa, joka koskee erityisesti saamelaisia, on ennen asian ratkaisua kuultava saamelaiskäräjiä. Valtiopäiväjärjestyksessä on jo 52 a § saamelaisten kuulemisesta eduskunnassa heitä erityisesti koskevissa asioissa. Mainittu säännös huomioon ottaen on myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan mielestä itsestään selvää, että saamelaisille suodaan tilaisuus tulla kuulluiksi heitä erityisesti koskevien asioiden valmistelussa (PeVM 1/1994 vp).

1.2. Laki saamelaiskäräjistä

1 luku. **Yleiset säännökset**

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoituksena olisi turvata saamelaisille alkuperäiskansana omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto, jonka tehtäviä varten saamelaiset valitsisivat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät. Ehdotettu laki korvaisi asetuksen saamelaisvaltuuskunnasta. Samalla olisi tarkoitus käytännössä säilyttää keskeiset osat saamelaisvaltuuskunnan asemasta ja tehtävistä.

Saamelaiskäräjät toimisi oikeusministeriön hallinnonalalla. Muutos sisäasiainministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle edellyttäisi valtioneuvoston ohjesääntöön muutoksia, jotka on ehdotettu liitteeksi otetussa asetusluonnoksessa.

2 §. *Valtion taloudellinen vastuu.* Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon rahoitus olisi ehdotuksen mukaan valtion vastuulla. Valtio on tähänkin saakka ilman erityistä säännöstä vastannut saamelaishallintoon liittyvistä kuluista ja saamelaisvaltuuskunnan vaaleista aiheutuvista kuluista. Nyt säännös rahoituksesta ehdotetaan otettavaksi lakiin. Saamelaiskäräjien rahoitusta varten tulisi valtion talousarvioon ottaa vuosittain erillinen määräraha, johon sisältyisi myös saamen kielen toimiston menot.

3 §. *Saamelainen.* Pykälässä määriteltäisiin, kenellä on lakiehdotuksen mukaiset saamelaisen oikeudet. Saamelaisen määritelmä olisi ehdotetussa muodossaan aikaisempaa väljempi, joten saamelaisiksi katsottavien henkilöiden

määrä saattaisi jonkin verran lisääntyä. Ehdotettu saamelaisen määritelmä on sisällöltään samankaltainen kuin saamelaisten kielilaissa oleva määritelmä siten, että henkilön on itse pidettävä itseään saamelaisena. Tämän subjektiivisen kriteerin lisäksi määritelmään sisältyisi kuten aikaisemminkin myös objektiivinen peruste. Sen pääsisältönä olisi periaate, että henkilön tulee olla saamelaista syntyperää: saamelaiseksi synnytään, ei tulla tai päästä. Poikkeuksena tästä säännöstä olisi ottolapsi, joka muuallakin lainsäädännössä rinnastetaan biologisesti omaan lapseen. Nämä objektiiviset perusteet on lueteltu kohdissa 1—3.

Saamelaiseksi katsottaisiin 1 kohdassa henkilö, joka itse, tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yksi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Ensisijaisena näyttönä kielitaidosta olisi Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Tämä luettelo ei ole kuitenkaan täydellinen, joten henkilön voitaisiin myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Säännös vastaa Ruotsin ja Norjan saamelaismääritelmää.

Uutena perusteena ehdotetaan 2 kohdassa, että saamelaisiksi katsottaisiin myös lappalaisten jälkeläiset ilman, että heidän tarvitsi esittää näyttöä omasta tai takenevan polven sukunsa saamenkielen taidosta. Säännöksen mukaisesti henkilö olisi saamelainen, mikäli joku hänen vanhemmistaan tai esivanhemmistaan olisi merkitty tunturi-, metsä-, tai kalastajalappalaiseksi valtion viranomaisten pitämissä rekistereissä. Näitä maaveroja ja niiden maksuvelvollisia henkilöitä tilittäviä rekisterejä olivat maakirjat, veronkantoluettelot ja henkikirjat. Olennaista ei olisi se, että henkilö on rekisterin mukaan maksanut kyseisenä vuonna maaveronsa (lappalaisten kylävero), vaan että hän oli rekisterin mukaan verovelvollinen. Tällaisten rekisterien pito lopetettiin vuonna 1923 maaverotuksen lakkauttamisen myötä, joten rekisteriin merkittyjä henkilöitä ei juuri ole elossa. Ensimmäisiksi huomioon otettaviksi viranomaisrekistereiksi ehdotetaan vuoden 1875 luetteloja, mistä säädettäisiin tarkemmin asetuksessa. Tämä tarkoittaa käytännössä, että 1800-luvun alkupuolella syntyneestä lappalaisesta alkaen hänen suoraan alenevassa polvessa oleva jälkeläinen voidaan katsoa saamelaiseksi. Mikäli mentäisiin ajallisesti vielä kauemmas, saattaisivat näyttövaikeudet lisääntyä kohtuuttomasti ja hakijan tosiasiallinen yhteys saamen kansaan saattaisi olla kyseenalainen. Koltasaamelaisista tulee tarvittaessa käyttää vastaavia saatavissa olevia luetteloja.

Ruotsin saamelaiskäräjiä koskevasta laista on otettu ehdotuksen 3 kohdan peruste. On pidettävä kohtuullisena, että saamelaiseksi katsotun henkilön lapsella on oikeus samaistua vanhempiensa identiteettiin. Tämä ei ole voimassa olevan lain mukaan mahdollista niiden henkilöiden osalta, joiden suvussa saamenkielinen syntyperä jää isovanhempia kauemmaksi. Nykyisen lain mukaan tällainen henkilö ei ole enää saamelainen, vaikka hänen molemmat vanhempansa olisivat saamelaisina merkitty äänioikeutetuiksi saamelaisvaltuuskunnan vaaleissa. Mainituista syistä ehdotetaan, että saamelaisella tarkoitettaisiin myös henkilöä, jonka vanhemmista ainakin yksi on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuiksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

4 §. *Saamelaisten kotiseutualue.* Saamelaisten kotiseutualueesta ehdotetaan säädettäväksi samalla tavoin kuin alue on jo määritelty saamen kielen käytöstä viranomaisissa annetun lain 2 §:n 2 momentissa ja saamelaisvaltuuskuntaa koskevassa asetuksessa. Alueen muodostaisivat siten Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue. Pääosa Suomen saamelaisväestöstä asuu tällä alueella.

Alue on tarkoitus myös säilyttää nykyisen suuruisena. Alueen rajat eivät siten muuttuisi vaikka esimerkiksi Lapin paliskunnan rajoja muutettaisiin Lapin lääninhallituksen päätöksellä. Saamelaisten kotiseutualue pysyisi entisellään myös siinä tapauksessa, että kuntia yhdistettäisiin tai kuntarajoja muutettaisiin.

2 luku. **Saamelaiskäräjien tehtävät**

5 §. *Yleinen toimivalta.* Saamelaiskäräjien tehtäväksi on ehdotettu saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevien asioiden hoitamista. Tehtäväalue vastaa siten perusoikeusuudistuksessa ehdotettua saamelaisten perusoikeuksien alaa. Tarkoitus on, että saamelaiskäräjät tästä eteenpäinkin valvoisi ja edistäisi saamelaisten erityisiä oikeuksia ja etuja kuten saamelaisvaltuuskunta on tehnyt tähänkin saakka.

Saamelaiskäräjien yleinen toimivalta pysyisi sikäli samantapaisena kuin saamelaisvaltuuskunnan toimivalta, että käräjät olisi pääasiassa kansallisille viranomaisille aloitteita ja esityksiä tekevä sekä lausuntoja antava toimielin. Saamelaiskäräjät voisi tehdä myös saamelaisten kielellistä ja kulttuurista asemaa tukevia aloitteita, jotka liittyisivät Euroopan yhdentymiskehitykseen tai pohjoismaiseen yhteistyöhön. Saamelaiskäräjien oikeudesta käyttää päätösvaltaa säädettäisiin joko saamelaiskäräjiä koskevassa laissa tai muualla laissa. Tämän ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjillä olisi oikeus käyttää päätösvaltaa 8 §:ssä mainittujen määrärahojen jakamisessa. Käräjillä olisi lisäksi päätösvaltaa niissä saamelaisten kielilain mukaisissa asioissa, joissa päätösvaltaa on annettu saamelaisvaltuuskunnalle.

6 §. *Saamelaisten edustaminen.* Saamelaiskäräjät olisi saamelaisten keskuudestaan vaaleilla valitsema edustuselin. Tällaisena elimenä se voisi edustaa Suomen saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa. Muilla elimillä kuin saamelaiskäräjillä ei ole tällaista kansanvaltaan perustuvaa asemaa. Jo nykyäänkin eduskunnan erityisvaliokunnat kuulevat saamelaisvaltuuskuntaa ja valtuuskunta edustaa Suomen saamelaisia kansainvälisissä kokouksissa, kansainvälisten sopimusten valmistelussa ja Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvässä integraationeuvottelukunnassa. Saamelaisvaltuuskunnan edustajalle myönnettiin alkuvuodesta 1994 tarkkailijan asema siihen kuuluvine puheoikeuksineen Pohjoismaiden Neuvoston kokouksissa. Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjät jatkaisivat tätä toimintaa.

7 §. *Kertomus.* Saamelaiskäräjät laatisi vuosittain kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä. Tarkoituksena on, että saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksestä laadittaisiin vuosittain eduskunnalle toimitettava yhtenäinen selonteko, jossa kiinnitettäisiin huomiota siihen, miten eduskunnan ja sen erityisvaliokuntien toivomat ja edellyttämät asiat ovat toteutuneet. Hallitus antaisi tämän kertomuksen eduskunnan käsiteltäväksi valtiopäiväjärjestyksen 29 §:ssä tarkoitetun hallituksen kertomuksen yhteydessä.

8 §. *Määrärahojen jakaminen.* Saamelaiskäräjät voisi ehdotuksen mukaan päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta saamelaisjärjestöille, -yhteisöille ja yksityisille saamelaisille. Valtion vuoden 1994 talousarviossa tällainen määräraha ja päätösvalta on jo myönnetty saamelaisvaltuuskunnalle, joten tältä osin olisi kyse vain jo olemassa olevan päätösvallan siirtämisestä saamelaisvaltuuskunnalta saamelaiskäräjille ja siitä, että asiasta säädettäisiin laissa. Saamelaisten kotiseutualueen kunnille vastaavanlaisiin tarkoituksiin myönnettyjä määrärahoja ehdotettu säännös ei koskisi. Saamelaiskäräjien päätös varojen jakamisesta perustuisi tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja olisi osa saamelaiskäräjien harjoittamaa kulttuuri-itsehallintoa. Kenelläkään ei siten olisi henkilökohtaista oikeutta saada osaansa määrärahasta. Näistä lähtökohdista saamelaiskäräjien päätös olisi lopullinen eikä päätöksestä olisi valitusoikeutta.

9 §. *Neuvotteluvelvoite.* ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus n:o 169 edellyttää neuvotteluja alkuperäiskansan edustuselimen kanssa aina, kun harkitaan lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimenpiteitä, joilla voi olla näihin kansoihin välitön vaikutus. Mainitusta syystä ehdotetaan viranomaisille neuvotteluvelvollisuutta tässä pykälässä erikseen luetelluissa laajakantoisissa ja merkittävissä asioissa silloin, kun asianomaiset saamelaisten kotiseutualuetta koskevat toimenpiteet voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana.

Saamelaisvaltuuskuntaa kuullaan nykyään eduskunnan erikoisvaliokunnissa lähtökohtaisesti siltä perustalta, että he ovat ainoa alkuperäiskansa Suomessa (PeVM 12/1990 vp). Eduskunnan perustuslakivaliokunta on eräässä tapauksessa lisäksi katsonut, että lainsäädäntöä ei saa kehittää ILO:n alkuperäiskansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 vastaisesti (PeVL 30/1993 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:ään viitaten pitänyt itsestäänselvänä, että saamelaisille varataan tilaisuus tulla kuulluiksi heitä erityisesti koskevien asioiden valmistelussa (PeVM 1/1994).

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

10 §. *Kokoonpano ja toiminta.* Saamelaiskäräjien kokoonpanoa ja kokouksia koskevat säännökset vastaisivat ehdotetun lain 3 luvun mukaan pitkälle saamelaisvaltuuskunnan säännöksiä. Saamelaiskäräjät valittaisiin vaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Tasatuloksen välttämiseksi äänestyksissä ehdotetaan jäsenten lukua lisättäväksi 20:stä 21:een. Saa-

melaisten kotiseutualueen ja sen eri osien merkitystä korostetaan ehdottamalla, että alueen jokaisesta neljästä kunnasta valittaisiin aikaisemman käytännön mukaan saamelaiskäräjiin vähintään kaksi edustajaa. Voimassa olevasta järjestelystä poiketen ehdotetaan lisäksi, että jokaisesta neljästä kunnasta valittaisiin yksi kuntakohtainen varaedustaja, joka voisi tarvittaessa osallistua saamelaiskäräjien kokoukseen kunnasta olevan varsinaisen edustajan tilalla. Jäsenten ja varajäsenten tulisi olla Suomen kansalaisia. Valtioneuvosto määräisi jäsenet ja varajäsenet tehtäväänsä ja myöntäisi heille eron tehtävästään kuten tähänkin saakka. Jos jäsen tai varajäsen menettäisi vaalikelpoisuutensa esimerkiksi tullessaan hohouksen alaiseksi tai menettäessään Suomen kansalaisuuden, valtioneuvosto toteaisi saamelaiskäräjien aloitteesta hänen luottamustoimensa lakanneeksi.

11 §. *Puheenjohtaja.* Saamelaiskäräjillä olisi saamelaisvaltuuskunnan tapaan puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa. Nykyisestä järjestelystä poiketen ehdotetaan, että puheenjohtaja toimisi tehtävässään päätoimisesti. On osoittautunut, että jo saamelaisvaltuuskunnan puheenjohtajan nykyiset tehtävät edellyttäisivät siihen valitun henkilön päätoimista työpanosta kansallisissa, pohjoismaisissa, kansainvälisissä ja Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvissä asioissa, edustuksissa ja kokouksissa. Tämän lisäksi hänellä on johdettavinaan saamelaisvaltuuskunnan ja sen työvaliokunnan kokoukset. Nämä tehtävät lisääntyisivät entisestään ehdotetun saamelaiskäräjiä koskevan lain myötä. Myös Norjan saamelaiskäräjien puheenjohtajan ja Ruotsin saamelaiskäräjien hallituksen puheenjohtajan tehtävä on päätoiminen.

12 §. *Kokousten koollekutsuminen.* Saamelaisvaltuuskunnan kokoukset on kutsunut koolle puheenjohtaja. Esityksessä ehdotetaan, että saamelaiskäräjät päättäisi ensijaisesti itse kokoustensa pidosta. Kokous olisi lisäksi kutsuttava koolle, jos puheenjohtaja ja hallitus katsovat sen tarpeelliseksi tai kolmasosa jäsenistä vaatii kokousta pidettäväksi.

13 §. *Saamelaiskäräjien hallitus.* Saamelaisvaltuuskunnassa asiain valmistelu ja valtuuskunnan päätösten täytäntöönpano kuuluu työvaliokunnalle, jolla on puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa sekä neljä muuta jäsentä. Nyt ehdotetaan työvaliokunnan nimen muuttamista hallitukseksi. Muilta osin tämän toimielimen tehtävät pysyisivät entisen kaltaisina. Hallituksen tehtävistä määrättäisiin tarkemmin työjärjestyksessä.

14 §. *Muut toimielimet.* Saamelaiskäräjillä olisi lisäksi vaalilautakunta käräjien vaaleja varten sekä muita toimielimiä, kuten jaostoja asiain valmistelua varten samalla tavoin kuin saamelaisvaltuuskuntaankin kuuluu. Näistä toimielimistä määrättäisiin erikseen työjärjestyksessä.

15 §. *Toimivallan siirto.* Saamelaiskäräjät voisi ehdotetulla tavalla siirtää sille kuuluvaa päätösvaltaa muille toimielimille. Tällainen siirto tulisi kyseeseen lähinnä kiireellisissä tapauksissa, jolloin käräjien kokousta on vaikea tai mahdoton saada koolle. Toimivallan siirrosta annettaisiin tarkemmat määräykset työjärjestyksessä. Saamelaiskäräjille kuuluvaa toimivaltaa ei kuitenkaan voitaisi siirtää saamelaiskäräjien kokoonpanoa, järjestäytymistä ja toimintaa koskevissa asioissa eikä saamelaiskäräjien kertomusta ja vaalilautakunnan asettamista koskevassa asiassa.

16 §. *Toimistot ja henkilöstö.* Saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä on ehdotettu säädettäväksi asetuksella. Käräjillä olisi yleinen toimisto ja saamen kielen toimisto. Toimistojen päällikkönä toimisi saamelaiskäräjien pääsihteeri. Yleiseen toimistoon kuuluisivat lakimiessihteeri ja toimistosihteeri. Saamen kielen toimistossa olisi kahden kielenkääntäjän virat. Tämä järjestely vastaa saamelaisvaltuuskunnan nykyistä järjestelyä.

17 §. *Palkkiot ja korvaukset.* Saamelaisvaltuuskunnan virkamiehille, luottamushenkilöille ja asiantuntijoille maksetaan matkakustannusten korvausta ja päivärahaa valtion virkamiesten matkustussäännön mukaisesti. Lisäksi luottamushenkilöille ja asiantuntijoille maksetaan kertakorvaus siltä kuukaudelta, jona hän on osallistunut kokoukseen. Jälkimmäinen korvaus on tarkoitettu peittämään niitä ansionmenetyksiä ja kustannuksia, joita voi aiheutua sijaisen palkkaamisesta, lastenhoidon järjestämisestä tai muusta vastaavasta syystä.

Pykälässä ehdotetaan, että matkakustannusten korvausta ja päivärahaa maksettaisiin, kuten tähänkin saakka, valtion virkamiesten matkustussäännön taksojen mukaisesti. Myös kokouksen aiheuttamat ansionmenetykset ja muut kustannukset korvattaisiin täysimääräisesti. Palkkioiden ja korvausten maksamista varten saamelaiskäräjille laadittaisiin palkkiosääntö, jonka saamelaiskäräjät vahvistaisi. Palkkiosäännön laatimisessa voitaisiin soveltu-

vin osin noudattaa, mitä kunnallislain (953/76) 21 §:ssä säädetään.

18 §. *Asioiden käsittely.* Saamelaiskäräjät olisi päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai jompikumpi varapuheenjohtajista ja vähintään kymmenen jäsentä on saapuvilla. Jäsen olisi esteellinen asian käsittelyyn saamelaiskäräjien kokouksessa ja käräjien asettaman toimielimen kokouksessa siten, kuin hallintomenettelylain (598/82) 10 §:n 2 momentissa säädetään. Saamelaiskäräjien päätökseksi tulisi kokouksen enemmistön kannattama esitys. Äänten mennessä tasan ratkaisisi puheenjohtajan ääni. Vaaleissa ratkaisisi arpa.

4 luku. Saamelaiskäräjien vaalit

19 §. *Vaalivuosi.* Saamelaiskäräjien vaaleja koskevat ehdotetut järjestelyt vastaavat saamelaisvaltuuskunnan vaalien aikaisempaa käytäntöä. Vaalit toimitettaisiin joka neljäs vuosi. Tätä vuotta kutsuttaisiin vaalivuodeksi.

20 §. *Vaalipiiri ja vaalilautakunta.* Vaaleja varten maa olisi yhtenä vaalipiirinä. Vaalit toimeenpanisi saamelaiskäräjien vaalilautakunta lain ja oikeusministeriön vahvistaman vaaliohjesäännön mukaisesti.

Vaalilautakunnassa olisi aikaisemman käytännön mukaan puheenjohtaja ja neljä jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet. Lautakunnassa tulisi olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaisten kotiseutualueen neljästä kunnasta. Lautakunta valitsisi keskuudestaan henkilön toimimaan varapuheenjohtajana. Vaalilautakunnalla olisi oikeus ottaa itselleen sihteeri ja oikeusministeriön luvalla muutakin tarvittavaa henkilökuntaa. Nämä järjestelyt vastaisivat saamelaisvaltuuskunnan vaalien järjestelyjä.

21 §. *Äänioikeus.* Ehdotuksen mukaisesti äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa olisi ennen vaalivuoden alkua 18 vuotta täyttäneellä saamelaisella edellyttäen, että hän on Suomen kansalainen. Äänioikeuden käyttäminen ei olisi asuinpaikasta riippuvainen, vaan äänestää voisi kaikkialla Suomessa ja ulkomailla.

22 §. *Vaalikelpoisuus.* Vaalikelpoinen vaaleissa olisi jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole holhouksen alainen.

23 §. *Vaaliluettelo.* Vaaliluettelosta ilmenisi äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa. Vaaliluetteloon merkittäisiin äänioikeutetut saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien viimeisimmän vaaliluettelon mukaan täydentämällä luetteloa vaalivuoden väestötietojärjestelmän tietojen perusteella. Väestötietojärjestelmästä mukaan otettaisiin äänioikeutetuiksi ne saamelaiset, jotka ovat ennen vaalivuotta täyttäneet 18 vuotta ja ovat Suomen kansalaisia. Vaalilautakunta voisi omasta aloitteestaan korjata vaaliluettelon puutteita ja täydentää luetteloa Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittaman väestötutkimuksen tai muun luotettavan tiedon pohjalta. Täydennettäessä vaaliluetteloa tulisi 3 §:ssä asetettavan samaistumisedellytyksen toteuttamiseksi tiedustella kirjallisesti henkilöltä, pitääkö hän itseään saamelaisena.

Vaaliluettelosta puuttuvat nykyisin kokonaan ehdotetun 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut saamelaiset, jotka ovat tunturi-, metsä- ja kalastajalappalaisten jälkeläisiä sekä osa niistä saamelaisista, jotka on mainittu saman lainkohdan 3 kohdassa, eli henkilöt, joiden vanhemmista jompikumpi on ollut tai olisi voinut olla äänioikeutettu saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Nämä henkilöt otettaisiin nyt vaaliluetteloon heidän omasta aloitteestaan.

Mikäli henkilö, joka on merkitty saamelaisena vaaliluetteloon, niin vaatii, olisi vaalilautakunnan poistettava hänet luettelosta. Vaatimus tulisi esittää kirjallisena. Omasta aloitteestaan vaalilautakunta poistaisi vaaliluettelosta kuolleet vaalivuoden väestötietojärjestelmän tietojen ja muutoin saamiensa tietojen perusteella.

Vaaliluetteloon otettaisiin äänioikeutetun nimi, henkilötunnus ja osoite. Henkilöt olisivat vaaliluettelossa kunnittain aakkosjärjestyksessä alkaen saamelaisten kotiseutualueen kunnista.

24 §. *Ilmoituskortti.* Jokaisesta äänioikeutetusta olisi laadittava ilmoituskortti, josta ilmenisi äänioikeutetuista vaaliluetteloon otetut tiedot. Lisäksi ilmoituskortissa olisi esimerkiksi äänestystavasta ne tiedot, jotka tähän korttiin vaaliohjesäännössä edellytetään otettaviksi. Jotta henkilö voisi saada tiedon siitä, että hänet on merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi, hänelle lähetettäisiin tämä ilmoituskortti.

25 §. *Vaaliluettelon nähtävillepano.* Vaaliluettelot pidettäisiin nähtävinä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa kahden viikon ajan huhtikuun aikana. Nähtävillepanosta kuulutettaisiin julkisesti saamelaisten kotiseutualueella il-

mestyvissä saamelaiskäräjien päättämissä lehdissä.

26 §. *Vaaliluettelon oikaisuvaatimus.* Henkilö, jota ei ole merkitty vaaliluetteloon tai jota koskeva merkintä luettelossa on virheellinen, voisi vaatia oikaisua vaalilautakunnalta. Hän voisi vaatia itsensä lisättäväksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon 23 §:n 3 momentissa mainitulla perusteella, jolloin hänen tulisi myös esittää todennäköinen peruste vaatimukselleen, kuten sukuselvitys siitä esi-isästä lähtien, joka on merkitty lappalaiseksi vuosien 1875—1923 välisenä aikana maa-, veronkanto- tai henkikirjaan. Kyseessä voisi olla myös vaaliluettelosta poistamista koskeva 23 §:n 4 momentissa tarkoitettu vaatimus, mikäli henkilö ei pidä itseään saamelaisena 3 §:n 1 momentin mukaisesti.

Oikaisuvaatimus olisi tehtävä kahden viikon kuluessa vaaliluettelon nähtävilläolon päättymisestä. Vaalilautakunnan päätökseen tyytymätön voisi saattaa asian saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallituksen päätös asiasta olisi lopullinen eikä siihen voisi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on tarpeen asian kiireellisyyden vuoksi.

27 §. *Ehdokasasettelu ja ehdokasluettelo.* Saamelaiskäräjien vaalit olisivat henkilövaalit, kuten tähänastiset saamelaisvaltuuskunnan vaalit. Äänet annettaisiin suoraan tietylle ehdokkaalle. Jokaista ehdokasta varten olisi oma valitsijayhdistys, joka huolehtisi muun muassa ehdokkaan saamisesta ehdokasluetteloon. Ehdokasasettelusta ja ehdokasluettelosta olisi tarkemmat määräykset vaaliohjesäännössä.

28 §. *Vaalitoimitus.* Saamelaiskäräjien vaalit toimitettaisiin, kuten saamelaisvaltuuskunnan vaalit, postin välityksellä neljän täyden viikon aikana alkaen syyskuun ensimmäisen täyden viikon maanantaista. Vaalien aikana ehdokasluettelot ja vaaliluettelot olisivat nähtävillä vaaliohjesäännön mukaisesti. Vaalien alkamisesta vaalilautakunta kuuluttaisi julkisesti kuten vaaliohjesäännössä määrätään.

29 §. *Vaalitoimituksen aloittaminen ja vaaliasiakirjat.* Vaalitoimitus katsottaisiin alkaneeksi, kun vaalilautakunta lähettää äänestysasiakirjat äänioikeutetulle postin välityksellä kirjattuna lähetyksenä. Äänioikeutettu ei näin ollen voisi käyttää äänioikeuttaan liian aikaisin. Vaaliasiakirjoja olisivat saamelaisvaltuuskunnan aikaisemman käytännön mukaisesti vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje.

30 §. *Äänestäminen.* Äänioikeutettu voisi äänestää välittömästi saatuaan vaaliasiakirjat. Tarkoituksena on, että äänestäminen suoritettaisiin vaalisalaisuus säilyttäen kuten meillä on vaaleissa tapana. Äänestämiseen liittyisi saamelaisvaltuuskunnassa vakiintuneen käytännön mukaisesti äänestysasiakirjojen täyttäminen, allekirjoittaminen, sulkeminen kuoriin ja jättäminen postin kuljetettavaksi kirjattuna lähetyksenä.

31 §. *Vaaliasiakirjojen palauttaminen.* Äänestäjän olisi itse huolehdittava siitä, että 30 §:ssä mainitut vaaliasiakirjat ennättävät vaalilautakunnalle ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä. Tätä silmällä pitäen vaaliasiakirjat olisi toimitettava postin kuljetettavaksi ajoissa. Muulla tavoin kuin postin välityksellä äänestysasiakirjoja ei saisi toimittaa vaalilautakunnalle.

32 §. *Äänestys hoitolaitoksessa ja kotona.* Saamelaisten kotiseutualueella asuville äänestäjille, joille postin kautta äänestäminen tuottaisi kohtuuttomia vaikeuksia, ehdotetaan järjestettäväksi tilaisuus äänestää kotonaan tai hoitopaikassaan vaalitoimitsijan avustuksella. Kuntakohtaisena vaalitoimitsijana ja hänen varamiehenään toimisivat kyseisen kunnan edustaja ja hänen varamiehensä vaalilautakunnassa. Vaalitoimituksessa tulisi lisäksi olla läsnä äänestäjän valitsema tai hyväksymä äänioikeutettu saamelainen.

33 §. *Äänestäminen ulkomailla.* Osa äänioikeutetuista saamelaisista asuu pysyvästi tai tilapäisesti ulkomailla. Myös heille ehdotetaan saamelaisvaltuuskunnan aikaisemman käytännön mukaisesti varattavaksi tilaisuus äänestää. Äänestäminen toimitettaisiin postin välityksellä vaaliohjesäännössä tarkemmin määrätyllä tavalla.

34 §. *Ääntenlaskennan aloittaminen.* Ääntenlaskenta ehdotetaan aloitettavaksi vaalien päättymistä seuraavana maanantaina kello 18.00. Vielä maanantain kuluessa vaalilautakunnan sijaintipaikan postiin ennen virka-ajan päättymistä saapuneet lähetykset ennättävät mukaan ääntenlaskentaan. Sen jälkeen saapuneet lähetekuoret jätettäisiin avaamattomina huomioon ottamatta. Ääntenlaskennassa pidettäisiin pöytäkirjaa.

35 §. *Merkintä vaaliluetteloon.* Aluksi ääntenlaskennassa olisi tarkastettava se, ketkä ovat äänestäneet ja onko äänestäneellä ollut äänioi-

keus. Tämä tapahtuisi vertaamalla lähetekirjeitä vaaliluetteloon ja tekemällä merkintä äänestämisestä vaaliluetteloon. Jos henkilöä ei ole merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi tai hän on kuollut tahi lähetekirjeestä ei varmuudella selviä, kuka on äänestänyt, taikka jos vaalikuori on avoin tai siihen on tehty asiaton merkintä, on äänestys jätettävä huomioon ottamatta. Hyväksytyt ja äänestyksessä huomioon ottamatta jätetyt vaalikuoret erotettaisiin toisistaan ja hyväksyt vaalikuoret pantaisiin avaamattomina vaaliuurnaan.

36 §. *Äänestyslippujen ryhmittely.* Varsinainen ääntenlaskenta voitaisiin aloittaa, kun kaikki hyväksytyt vaalikuoret ovat vaaliuurnassa, avaamalla uurna ja vaalikuoret. Ääntenlaskennasta pidettäisiin erillistä pöytäkirjaa. Äänestysliput ryhmiteltäisiin ehdokkaiden äänten mukaisiin ryhmiin ja mitättömät äänestysliput erikseen. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä laskettaisiin.

37 §. *Äänestyslipun mitättömyys.* Ehdotetussa säännöksessä lueteltaisiin äänestyslippujen mitättömyysperusteet. Ne vastaisivat meillä yleisissä vaaleissa omaksuttuja mitättömyysperusteita. Mitätön ääni olisi hylättävä.

38 § *Vaalien tuloksen määräytyminen.* Ehdokkaat pannaan äänimääriensä mukaiseen paremmuusjärjestykseen. Jos äänimäärät ovat yhtä suuret ratkaistaan ehdokkaiden järjestys arvalla. Saamelaiskäräjien jäseniksi valittaisiin 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta siten, että jokaisesta saamelaisten kotiseutualueen kunnasta olisi vähintään kaksi ehdokasta. Jos valittujen joukossa ei muutoin olisi jostakin kunnasta kahta ehdokasta, valitaan tästä kunnasta kuitenkin kaksi eniten ääniä saanutta ehdokasta, jolloin 21 eniten ääniä saaneen joukon lopusta jää pois niin monta ehdokasta kuin heitä on lisätty 21:een kuntakohtaisen kiintiön nojalla.

Varajäseniksi tulisivat valituiksi valittujen 21 jäsenten jälkeen eniten ääniä saaneet ehdokkaat yksi kustakin saamelaisten kotiseutualueen neljästä kunnasta.

39 §. *Vaalien tuloksen vahvistaminen.* Vaalien tuloksen vahvistaminen kuuluisi vaalilautakunnalle. Tulos olisi vahvistettava kolmantena päivänä äänten laskennan aloittamisesta. Vaalilautakunta ilmoittaisi tämän jälkeen välittömästi vaalien tuloksesta oikeusministeriölle saamelaiskäräjien määräämiseksi tehtäväänsä seuraavaksi toimikaudeksi.

40 §. *Vaalien tulosta koskeva oikaisuvaatimus.* Vaalilautakunnan päätökseen vaalien tuloksen vahvistamisesta voidaan ehdotuksen mukaan vaatia oikaisua saamelaiskäräjiltä kahden viikon kuluessa siitä, kun vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen. Saamelaiskäräjien olisi ratkaistava oikaisuvaatimus viimeistään vaalivuoden loppuun mennessä ja oikaistava vaalien tulosta, mikäli vaalilautakunta on menetellyt lain tai vaaliohjesäännön vastaisesti.

5 luku. **Muutoksenhaku**

41 §. *Valitusoikeus.* Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien ja sen toimielinten päätöksiin olisi oikeus hakea muutosta, siten kuin laissa muutoksenhausta hallintoasioissa (154/50) on säädetty, ellei muutoksenhakua olisi erikseen kielletty tässä laissa tai muualla laissa.

6 luku. **Erinäisiä säännöksiä**

42 §. *Henkilöstön ottaminen.* Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien henkilöstöön kuuluvat virkamiehet ja työntekijät ottaisi saamelaiskäräjät. Virkamiehiin sovellettaisiin soveltuvin osin uuden valtion virkamieslain säännöksiä ja heidät nimitettäisiin määräajaksi virkoihinsa.

43 §. *Tarkemmat säännökset ja määräykset.* Pykälä sisältää tavanomaisen asetuksenantovaltuuden. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin muun muassa saamelaiskäräjien toimistoista ja henkilöstöstä. Lisäksi ehdotetun lain soveltamista varten tulisi olla vaaliohjesääntö, jonka oikeusministeriö vahvistaisi, ja saamelaiskäräjien työjärjestys, jonka saamelaiskäräjät vahvistaisi.

44 §. *Voimaantulo.* Pykälä sisältää tavanmukaisen voimaantulosäännöksen.

45 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälässä ehdotetaan eräitä siirtymäsäännöksiä. Lain voimaantulon jälkeen saamelaisvaltuuskunta toimisi heti saamelaiskäräjinä. Lisäksi se voitaisiin kesken vaalikautensa muuttaa myös kokoonpanonsa puolesta tämän lain tarkoittamiksi saamelaiskäräjiksi jatkamaan saamelaiskäräjinä saamelaisvaltuuskunnan alkuperäisen nelivuotiskauden loppuun. Muutosta varten saamelaisvaltuuskunnan kokoonpanoa muutettaisiin sitä koskevien viimeksi toimitettujen vaalien tuloksen perusteella vaalilautakunnan ehdotuksesta siten, että kokoonpano vastaisi saamelaiskäräjien kokoonpanoa. Tämän jälkeen

valtioneuvosto vahvistaisi valtuuskunnan toimimaan saamelaiskäräjinä.

Saamelaiskäräjät siirtäisi lain voimaantullessa saamelaisvaltuuskunnan virkamiehet saamelaiskäräjien virkoihin.

1.3. Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa

25 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi käytännössä suurimmalta osaltaan käyttämättömänä. Tämän jälkeen saamelaisten kotiseutualueen kunnat eivät enää voisi saada valtionosuutta saamen kielen tulkkien ja kääntäjien viroista aiheutuneisiin kustannuksiinsa.

26 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnille ei myönnettäisi enää myöskään harkinnanvaraista valltionavustusta viroista aiheutuneisiin kustannuksiin. Samassa yhteydessä pykälää ehdotetaan teknisesti tarkistettavaksi muuttuneen lainsäädännön johdosta.

27 §. Pykälää on tarpeen muuttaa edellä ehdotettujen muutosten johdosta. Valtionavustuksia käsittelevänä asianomaisena viranomaisena toimisi oikeusministeriö.

Voimaantulosäännös. Laissa olisi tavanomainen voimaantulosäännös.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkemmat säännökset lain soveltamisesta annettaisiin tarpeen mukaan asetuksella. Asetuksella säädettävät asiat koskisivat muun muassa saamelaiskäräjien toimistoja ja henkilöstöä sekä vaaleja. Esityksen liitteenä on luonnos asetukseksi saamelaiskäräjistä.

Esityksen liitteenä on myös luonnos asetukseksi valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta, jossa on otettu huomioon se, että saamelaiskäräjät toimisivat oikeusministeriön hallinnonalalla sekä se, että saamelaisia kuultaisiin heitä erityisesti koskevassa asiassa ministeriöissä. Valtioneuvoston ohjesääntöön otettaisiin lisäksi säännös, jonka mukaan saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määrääminen samoin kuin heidän luottamustoimensa toteaminen lakanneeksi käsitellään valtioneuvoston yleisistunnossa. Säännös tästä otettaisiin valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n 10 a kohdaksi. Nykyisin saamelaisvaltuuskunnan asettaminen käsitellään yleisistunnossa pykälän 11 kohdan nojalla, koska valtuuskunta toisin kuin ehdotettu saamelaisparlamentti on 11 kohdassa tarkoitettu pysyväisluontoinen ministeriön yhteydessä toimiva neuvoa-antava toimielin.

Lisäksi esityksen liitteenä on luonnos asetukseksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun asetuksen 1 §:n muuttamisesta, jolla mainitusta pykälästä poistettaisiin viittaus mahdollisuuteen hankkia käännös kuntien viranhaltijoilta.

Tarkempia määräyksiä saamelaiskäräjien vaaleista annettaisiin vaaliohjesäännössä, jonka oikeusministeriö vahvistaisi, ja saamelaiskäräjien toiminnasta määrättäisiin lähemmin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä, jonka saamelaiskäräjät vahvistaisi. Saamelaiskäräjien palkkioista ja korvauksista määrättäisiin palkkiosäännössä, jonka saamelaiskäräjät vahvistaisi.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säätämisjärjestys

Ehdotus laiksi Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta koskee perustuslain muuttamista, joten se on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Jos eduskunta hyväksyy ehdotetun perustuslain muutoksen, voidaan ehdotus laiksi saamelaiskäräjistä käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

lisätään Suomen Hallitusmuotoon uusi 51 a § seuraavasti:

51 a §

Saamelaisille alkuperäiskansana turvataan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

2.

Laki

saamelaiskäräjistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain mukaisesti turvataan saamelaisille alkuperäiskansana omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Kulttuuri-itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat 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 sellaisina kuin ne ovat tämän lain voimaan tullessa.

2 luku

Saamelaiskäräjien tehtävät

5 §

Yleinen toimivalta

Saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saa-

melaisten 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.

6 §

Saamelaisten edustaminen

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä.

7 §

Kertomus

Saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä.

8 §

Määrärahojen jakaminen

Saamelaiskäräjät päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta.

Saamelaiskäräjien päätökseen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

9 §

Neuvotteluvelvoite

Viranomaisilla on velvollisuus neuvotella 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) kaivoskivennäisten valtausta ja kaivospiirin perustamista tarkoittavia lupahakemuksia;

4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;

5) saamenkielisen ja saamen kielen koulu- opetuksen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä; taikka

6) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.

3 luku

Toimikausi, toimielimet ja toiminta

10 §

Kokoonpano ja toimikausi

Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Jäsenten ja varajäsenten tulee olla Suomen kansalaisia. Saamelaiskäräjissä tulee olla vähintään kaksi jäsentä ja yksi varajäsen kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta.

Valtioneuvosto määrää saamelaiskäräjien vaalien tuloksen perusteella saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet tehtäväänsä, 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 §

Puheenjohtaja

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

Puheenjohtaja toimii tehtävässään päätoimisesti.

12 §

Kokousten koollekutsuminen

Saamelaiskäräjät päättää kokoustensa 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.

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 eikä 40 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

16 §

Toimistot ja henkilöstö

Saamelaiskäräjillä on toimistoja ja henkilöstöä siten kuin siitä asetuksella tarkemmin säädetään.

17 §

Palkkiot ja korvaukset

Saamelaiskäräjien jäsenille, muille luottamushenkilöille, henkilöstölle ja asiantuntijoille maksetaan palkkiota, matkakustannusten korvausta, päivärahaa ja muuta korvausta siten kuin saamelaiskäräjien vahvistamassa palkkiosäännössä tarkemmin määrätään.

18 §

Asioiden käsittely

Saamelaiskäräjät on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja tai jompikumpi varapuheenjohtajista 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 hallintomenettelylain (598/82) 10 §:n 2 momentissa tarkoitettua lähisukulaistaan tai sellaiseen sanotun 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.

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 tämän lain ja vaaliohjesäännön mukaisesti.

Vaalilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä, joista kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Lautakunnassa tulee olla jäsen ja varajäsen jokaisesta saamelaisten 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 ennen vaalivuoden alkua 18 vuotta täyttänyt saamelainen, joka on Suomen kansalainen.

22 §

Vaalikelpoisuus

Saamelaiskäräjien vaaleissa on vaalikelpoi-

nen jokainen äänioikeutettu, joka on suostunut ehdokkaaksi ja joka ei ole holhouksen alainen.

23 §

Vaaliluettelo

Vaalilautakunta laatii äänioikeutetuista vaaliluettelon aikaisemman saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaalien vaaliluettelon ja väestötietojärjestelmän tietojen perusteella. Vaaliluetteloon merkitään äänioikeutetun nimi, henkilötunnus ja osoite.

Vaalilautakunta voi omasta aloitteestaan täydentää vaaliluetteloa Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittaman väestötutkimuksen tai muun vastaavan tiedon pohjalta.

Vaaliluetteloon on pyynnöstä lisättävä siitä puuttuva 3 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettu saamelainen.

Vaaliluetteloon merkitty henkilö on poistettava luettelosta hänen vaatimuksestaan tai henkilön kuoltua.

24 §

Ilmoituskortti

Vaalilautakunta laatii jokaisesta vaaliluetteloon otetusta henkilöstä ilmoituskortin, josta ilmenee äänioikeutetusta vaaliluetteloon otetut ja muut vaaliohjesäännössä edellytetyt tiedot.

Vaalilautakunta lähettää ilmoituskortin kullekin äänioikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, hyvissä ajoin ennen vaaliluettelon asettamista nähtäville.

25 §

Vaaliluettelon nähtävillepano

Vaalilautakunta asettaa vaaliluettelon nähtäville 14 päivän ajaksi vaaliohjesäännössä tarkemmin ilmoitettaviin paikkoihin siten, että nähtävilläoloajan päättymisestä on aikaa vaalien toimittamiseen vähintään neljä kuukautta. Vaaliluettelon nähtävillepanosta on julkisesti kuulutettava.

26 §

Vaaliluettelon oikaisuvaatimus

Joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois 23 §:ssä tarkoitetusta vaaliluettelosta tai että häntä koskeva merkintä vaaliluettelosssa on virheellinen, voi kirjallisesti vaatia oikaisua vaalilautakunnalta 14 päivän kuluessa nähtävilläoloajan päättymisestä. Vaalilautakunnan on ratkaistava asia kiireellisesti.

Vaalilautakunnan päätökseen tyytymätön voi saattaa oikaisuvaatimuksen vaaliohjesäännön mukaisen määräajan kuluessa saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallituksen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

27 §

Ehdokasasettelu ja ehdokasluettelo

Ehdokkaan asettamisesta saamelaiskäräjien vaaleihin ja ehdokasluettelosta määrätään tarkemmin vaaliohjesäännössä.

28 §

Vaalitoimitus

Saamelaiskäräjien vaalit toimitetaan postin välityksellä syyskuun ensimmäisen täyden viikon maanantaista alkavan neljän viikon aikana. Vaalien toimittamisesta on julkisesti kuulutettava vaaliohjesäännössä määrättävällä tavalla.

Vaalilautakunnan on asetettava lopulliset vaaliluettelot ja ehdokasluettelot vaalien ajaksi nähtäville siten kuin vaaliohjesäännössä määrätään.

29 §

Vaalitoimituksen aloittaminen ja vaaliasiakirjat

Vaalitoimitus alkaa vaaliasiakirjojen lähettämisellä äänioikeutetulle. Asiakirjat toimitetaan postin välityksellä kirjattuna lähetyksenä. Vaaliasiakirjoja ovat vaalilautakunnan leimalla varustettu äänestyslippu, vaalikuori, lähetekirje, lähetekuori, ehdokasluettelo ja äänestysohje.

30 §

Äänestäminen

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.

31 §

Vaaliasiakirjojen palauttaminen

Postin välityksellä lähetettyjen 30 §:ssä tarkoitettujen vaaliasiakirjojen tulee olla vaalilautakunnalla ääntenlaskennan aloittamiseen mennessä.

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 varamiehekseen.

Hoitopaikassa äänestettäessä äänestyksessä on äänestäjän ja vaalitoimitsijan lisäksi oltava mukana äänestäjän valitsema tai hyväksymä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon äänioikeutetuksi merkitty henkilö.

33 §

Äänestäminen ulkomailla

Äänestyksessä ulkomailla sovelletaan 30 §:n säännöksiä vaaliohjesäännössä tarkemmin määrättävällä tavalla.

34 §

Ääntenlaskennan aloittaminen

Vaalilautakunta aloittaa ääntenlaskennan vaalitoimituksen jälkeisenä maanantaina kello 18 vaaliohjesäännön mukaisesti. Ääntenlaskennan aloittamisen jälkeen saapuneet lähetekuoret jätetään avaamattomina huomioon ottamatta. Toimituksessa pidetään pöytäkirjaa.

35 §

Merkintä vaaliluetteloon

Äänten laskenta aloitetaan avaamalla lähetekuoret ja merkitsemällä kaikki äänestäneet vaaliluetteloon lähetekirjeen mukaisesti.

Äänestys on jätettävä huomioon ottamatta:

1) jos äänestänyttä henkilöä ei ole merkitty vaaliluetteloon äänioikeutetuksi tai jos käy ilmi, että hän on kuollut;

2) jos lähetekirje on niin puutteellinen, ettei varmasti voida päätellä, kuka henkilö on äänestänyt; tai

3) jos vaalikuori on avonainen taikka jos siihen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä.

Kun kaikki äänestäneet on merkitty vaaliluetteloon ja äänestyksessä huomioon ottamatta jätetyt vaalikuoret lähetekuorissaan erotettu erilleen hyväksytyistä, pannaan hyväksytyt vaalikuoret avaamattomina vaaliuurnaan.

36 §

Äänestyslippujen ryhmittely

Kun kaikki hyväksytyt vaalikuoret ovat vaaliuurnassa, avataan uurna ja vaalikuoret.

Äänten laskemiseksi äänestysliput ryhmitellään siten, että kunkin ehdokkaan hyväksi annetut äänet ovat omana ryhmänään. Mitättömät äänestysliput erotetaan omaksi ryhmäkseen. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä lasketaan. Ääntenlaskennasta pidetään erillistä pöytäkirjaa.

37 §

Äänestyslipun mitättömyys

Äänestyslippu on mitätön:

1) jos vaalikuoressa on muutakin kuin yksi äänestyslippu;

2) jos äänestys on jätetty huomioon ottamatta 35 §:ssä säädetyllä perusteella;

3) jos äänestyslippuna on käytetty muuta kuin vaalilautakunnan painattamaa leimattua äänestyslippua;

4) jos ehdokkaan numero on merkitty siten, että ei selvästi ilmene kenelle ääni on tarkoitettu; ja

5) jos äänestyslippuun on kirjoitettu äänestäjän nimi tai siihen on tehty erityinen tuntomerkki tai muu asiaton merkintä; asiattomana ei pidetä merkintää, joka ainoastaan selventää, ketä ehdokasta äänestäjä on tahtonut äänestää.

38 §

Vaalien tuloksen määräytyminen

Saamelaiskäräjien jäseniksi tulevat valituiksi 21 eniten ääniä saanutta ehdokasta, edellyttäen, että heidän joukossaan on vähintään kaksi

ehdokasta kustakin saamelaisten kotiseutualueen kunnasta. Jos jostakin näistä kunnista ei ole tässä joukossa kahta ehdokasta, tulevat tästä kunnasta olevista ehdokkaista valituiksi eniten ääniä saaneet kaksi 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.

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

Äänioikeutettu, joka katsoo, että vaalilautakunnan päätös vaalien tuloksen vahvistamisesta tai siihen liittyvä toimenpide on tämän lain tai vaaliohjesäännön vastainen, voi tehdä saamelaiskäräjille oikaisuvaatimuksen 14 päivän kuluessa siitä, kun vaalilautakunta on vahvistanut vaalien tuloksen.

Saamelaiskäräjien on käsiteltävä oikaisuvaatimus kiireellisesti ja viimeistään ennen vaalivuoden loppua.

Jos vaalilautakunnan 1 momentissa tarkoitettu päätös tai toimenpide on ollut tämän lain tai vaaliohjesäännön vastainen ja tämä on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava ja valtioneuvoston on tarvittaessa määrättävä saamelaiskäräjien jäsenet ja varajäsenet oikaistujen vaalien tulosten mukaisesti.

5 luku

Muutoksenhaku

41 §

Valitusoikeus

Saamelaiskäräjien, hallituksen ja lautakunnan tai käräjien asettaman muun toimielimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään, jollei tässä laissa tai muualla laissa toisin säädetä.

6 luku

Erinäisiä säännöksiä

42 §

Henkilöstön ottaminen

Saamelaiskäräjät ottaa henkilöstöönsä kuuluvat virkamiehet ja työntekijät. Virkamiehistä on soveltuvin osin voimassa, mitä valtion virkamieslaissa (750/94) säädetään.

43 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Tarkempia määräyksiä saamelaiskäräjien vaaleista annetaan vaaliohjesäännössä ja saamelaiskäräjien toiminnasta saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Vaaliohjesäännön vahvistaa oikeusministeriö ja työjärjestyksen saamelaiskäräjät.

44 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

45 §

Siirtymäsäännökset

Tämän lain voimaantultua valtioneuvosto määrää saamelaisvaltuuskunnan jäsenet saamelaiskäräjien jäseniksi saamelaisvaltuuskunnan toimikaudesta jäljellä olevaksi ajaksi ja täydentää saamelaiskäräjien kokoonpanon mainituksi määräajaksi tämän lain mukaiseksi määräämällä saamelaisvaltuuskunnan vaalilautakunnan oikeusministeriölle tekemän ilmoituksen pohjalta ja viimeksi toimitettujen saamelaisvaltuuskunnan vaalien tuloksen perusteella tarvittavat lisäjäsenet ja varajäsenet tehtäväänsä. Valtioneuvoston määräyksen antamiseen saakka saamelaisvaltuuskunta hoitaa ilman eri

määräystä saamelaiskäräjien tämän lain mukaiset tehtävät.

Saamelaiskäräjät siirtää lain voimaantullessa saamelaisvaltuuskunnan virkamiehet saamelaiskäräjien vastaaviin virkoihin virkoja haettaviksi julistamatta, mikäli asianomaisilla virkamiehillä on kelpoisuus virkoihin.

3.

Laki

saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 8 päivänä maaliskuuta 1991 annetun lain (516/91) 25 § ja

muutetaan 26 ja 27 § seuraavasti:

26 §

Valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustukseen 14 § :ssä tarkoitetuille kunnille tämän lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten peittämiseksi. Muulle itsehallintoyhdyskunnalle, jolle tämän lain soveltamisen johdosta aiheutuu erityisiä lisäkustannuksia, tulee valtion talousarvioon ottaa määräraha ylimääräiseen valtionavustukseen.

27 §

Edellä 26 §:ssä tarkoitetuista valtionavustuksista on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa (35/73) on säädetty. Mainitussa laissa tarkoitettuna asianomaisena viranomaisena toimii tämän lain mukaisissa valtionavustuksia koskevissa asioissa oikeusministeriö.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Oikeusministeri *Anneli Jäätteenmäki*

Liite 1

3.

Laki

saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 8 päivänä maaliskuuta 1991 annetun lain (516/91) 25 § ja

muutetaan 26 ja 27 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
25 §	25 §
Jos 14 §:ssä mainittuun kuntaan perustetaan saamen kielen tulkitsemis-, kääntämis- ja neuvontatehtäviä varten erityisiä virkoja, kunnalle suoritetaan valtionosuutta kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetun lain (35/73) 5 §:n 4 kohdassa tarkoitettuihin kustannuksiin, jotka aiheutuvat näistä viroista.	(kumotaan)
Valtionosuutta suoritetaan Enontekiön ja Sodankylän kunnille yhden sekä Inarin ja Utsjoen kunnille kolmen 1 momentissa tarkoitetun viranhaltijan osalta.	
Valtionosuutta suoritetaan 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen kustannusten täyteen määrään.	
26 §	26 §
Sen lisäksi, mitä 25 §:ssä säädetään, voidaan 14 §:ssä tarkoitetulle kunnalle suorittaa harkinnanvaraista valtionavustusta useamman kuin 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun viranhaltijan osalta.	
Valtion tulo- ja menoarvioon tulee *myös* ottaa määräraha valtionavustukseen 14 § :ssä tarkoitetuille kunnille tämän lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten peittämiseksi. Muulle itsehallintoyhdyskunnalle, jolle tämän lain soveltamisen johdosta aiheutuu erityisiä lisäkustannuksia, tulee valtion tulo- ja menoarvioon ottaa määräraha ylimääräiseen valtionavustukseen.	Valtion *talousarvioon* tulee ottaa määräraha valtionavustukseen 14 § :ssä tarkoitetuille kunnille tämän lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten peittämiseksi. Muulle itsehallintoyhdyskunnalle, jolle tämän lain soveltamisen johdosta aiheutuu erityisiä lisäkustannuksia, tulee valtion *talousarvioon* ottaa määräraha ylimääräiseen valtionavustukseen.
27 §	27 §
Edellä *25 ja* 26 §:ssä tarkoitetuista valtionosuuksista ja -avustuksista on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa on säädetty. Mainitussa laissa tarkoitettuna asianomaisena viranomaisena toimii tämän lain	Edellä 26 §:ssä tarkoitetuista *valtionavustuksista* on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa *(35/73)* on säädetty. Mainitussa laissa tarkoitettuna asianomaisena viranomaisena toimii tämän lain mukaisissa

Voimassa oleva laki

mukaisissa valtionosuuksia ja -avustuksia koskevissa asioissa Lapin lääninhallitus. *Kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetun lain 15 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuna valtion asianomaisena viranomaisena toimii kuitenkin valtionvarainministeriö.*

Ehdotus

valtionavustuksia koskevissa asioissa *oikeusministeriö.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

1.

Asetus

valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta

Pääministerin esittelystä

kumotaan 17 päivänä joulukuuta 1943 annetun valtioneuvoston ohjesäännön (995/43) 17 §:n 12 kohta, sellaisena kuin se on 17 päivänä tammikuuta 1986 annetuksessa asetuksessa (25/86), ja

lisätään 11 §:ään, sellaisena kuin se 22 päivänä joulukuuta 1993 annetussa asetuksessa (1392/93), uusi 10 a kohta, 16 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on 5 päivänä toukokuuta 1989 annetussa asetuksessa (396/89), uusi 14 a kohta ja 45 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

11 §

Valtioneuvoston yleisistunnossa käsitellään *ja ratkaistaan seuraavat yleiset asiat*:

— — — — — — — — — — — — — — —

11 a) saamelaiskäräjien jäsenten ja varajäsenten määrääminen tehtäväänsä ja heidän luottamustoimensa toteaminen lakanneeksi;

— — — — — — — — — — — — — — —

16 §

Oikeusministeriö käsittelee asiat, jotka koskevat:

— — — — — — — — — — — — — — —

14 a) saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa ja muuta saamelaishallintoa;

— — — — — — — — — — — — — — —

45 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Ministeriössä käsiteltävänä olevassa asiassa, joka koskee erityisesti saamelaisia, on ennen asian ratkaisua kuultava saamelaiskäräjiä.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

2.

Asetus

saamelaiskäräjistä

Oikeusministeriön esittelystä säädetään saamelaiskäräjistä päivänä kuuta 1994 annetun lain (/) 16 ja 43 §:n nojalla:

1 §

Saamelaiskäräjillä on yleinen toimisto ja saamen kielen toimisto, sekä tarpeen mukaan muitakin toimistoja. Saamen kielen toimistosta säädetään erikseen.

2 §

Saamelaiskäräjillä voi valtion talousarvion rajoissa olla pääsihteerin, lakimiessihteerin ja toimistosihteerin virkoja sekä tarpeen mukaan muitakin virkoja ja työsopimussuhteisia toimia. Pääsihteeri johtaa, valvoo ja kehittää toimistojen toimintaa.

3 §

Saamelaiskäräjien virkojen kelpoisuusvaatimuksena on, jollei erikseen toisin säädetä tai määrätä, että asianomainen on toiminnallaan osoittanut sellaista taitoa ja kykyä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää.

4 §

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 199 . Ennen asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Asetus

saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun asetuksen 1 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriön esittelystä

muutetaan saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 6 päivänä syyskuuta 1991 annetun asetuksen (1201/91) 1 § seuraavasti:

1 §

Kun viranomaisen tai laitoksen on annettava alkuperäisestä asiakirjasta saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain (516/91) nojalla käännös, se voi huolehtia kääntämisestä itse, jos sen palveluksessa on saamen kielen taitoinen henkilö. Viranomainen tai laitos voi hankkia käännöksen myös mainitun lain 21 §:ssä tarkoitetulta saamen kielen toimistolta tai viralliselta kääntäjältä, jolla on oikeus suorittaa käännöksiä saamen kielestä tai saamen kielelle.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 199 .