

Yhdistyneet kansakunnat CCPR/C/124/D/2668/2015

**Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia
koskeva kansainvälinen yleissopimus**

Jakelu: Yleinen*
1. helmikuuta 2019

Tarkistamaton ennakkoversio

Alkuperäiskieli: englanti

Ihmisoikeuskomitea

**Valinnaisen pöytäkirjan 5 artiklan 4 kappaleen mukaisesti esitetyt
komitean näkökannat ilmoituksesta nro 2668/2015**

**** , *****

Ilmoituksen tekijä: Tiina Sanila-Aikio (asiamiehen, Martin Scheininin, edustamana)

Väitetty uhri: Ilmoituksen tekijä

Sopimusvaltio: Suomi

Ilmoituspäivä: 2. lokakuuta 2015 (ensimmäinen ilmoitus)

Viittaukset asiakirjoihin: Komitean työjärjestyksen 97. säännön mukaisesti tehty päätös, joka annettiin sopimusvaltiolle tiedoksi 4. marraskuuta 2015 (ei asiakirjan muodossa), ja 28. maaliskuuta 2017 tehty päätös tutkittavaksi ottamisesta (CCPR/C/119/D/2668/2015)

Näkökantojen esittämispäivä: 1. marraskuuta 2018

Asia: Äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa

Prosessuaaliset kysymykset: Uhrin asema, kaikkien oikeuskeinojen käyttäminen, toteennäyttämättömyys

Asiakysymykset: Itsemääräämisoikeus, yhdenvertaisuus, poliittiset oikeudet, vähemmistöoikeudet

Yleissopimuksen artiklat: 1, 25, 26, 27

Valinnaisen pöytäkirjan artiklat: 1, 2

* Komitea esitti näkökantansa 124. istunnossaan (8. lokakuuta – 2. marraskuuta 2018).

** Ilmoituksen tutkimiseen osallistuivat seuraavat komitean jäsenet: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands-Kehris, Sarah Cleveland, Ahmed Amin Fathalla, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia VJ Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Mauro Politi, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Margo Waterval, Andreas B. Zimmermann.

*** Komitean jäsenen Olivier de Frouvillen yksilöllinen (rinnakkainen) mielipide on näiden näkökantojen liitteenä.

1.1 Ilmoituksen tekijä on Tiina Sanila-Aikio, 25. maaliskuuta 1983 syntynyt Suomen kansalainen. Hän on tehnyt ilmoituksen omasta puolestaan, Suomen saamelaisten puolesta ja Suomen saamelaiskäräjien ("saamelaiskäräjät") puheenjohtajana, saamelaiskäräjien hallituksen valtuuttamana. Valinnainen pöytäkirja tuli voimaan sopimusvaltion osalta 23. maaliskuuta 2012. Ilmoituksen tekijällä on edustaja.

1.2 Ilmoituksen tekijä esittää, että sopimusvaltion korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2011 tekemä päätös poikkesi saamelaiskäräjistä annetun lain ("saamelaiskäräjälaki") 3 §:n¹ konsensustulkinnasta – pykälässä määritellään, kenellä on oikeus tulla merkityksi saamelaiskäräjien vaalien vaaliluetteloon, – ja että korkein hallinto-oikeus antoi myöhemmin äänioikeuden 93 sellaiselle henkilölle, jotka saamelaiskäräjät oli katsonut äänioikeudettomiksi. Ilmoituksen tekijä väittää, että tämä toimenpide on heikentänyt saamelaisten ääntä saamelaiskäräjillä sekä saamelaiskäräjien tehokkuutta saamelaisten edustamisessa tärkeissä sopimusvaltion päätöksissä, jotka liittyvät saamelaisten maihin, kulttuuriin ja etuihin. Hän väittää, että tämä sopimusvaltion oikeudeton puuttuminen saamelaisten oikeuteen määritellä, kenellä on oikeus osallistua saamelaiskäräjien vaaleihin, loukkaa yleissopimuksen 1 artiklaa ja heikentää ilmoituksen tekijän oikeutta ja saamelaisten äänioikeutta loukaten heidän oikeuksiaan yleissopimuksen 25 artiklassa tarkoitettuun poliittiseen osallistumiseen. Ilmoituksen tekijä väittää myös, että päätökset siitä, keitä vaaliluetteloon merkittiin ja keitä ei merkitty, olivat mielivaltaisia ja loukkasivat yleissopimuksen 26 artiklaa. Lisäksi ilmoituksen tekijä esittää, että koska saamelaiskäräjillä on keskeinen rooli suojeltaessa saamelaisten oikeuksia nauttia kulttuuristaan ja kielestään ja koska sopimusvaltio on perustanut saamelaiskäräjät kanavaksi, joka turvaa saamelaisten vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen asioissa, jotka liittyvät heidän etuihinsa, tämä oikeuksien heikentäminen loukkaa yleissopimuksen 27 artiklaa.

1.3 Marraskuun 2. päivänä 2015 ihmisoikeuskomitea päätti uusia ilmoituksia ja välitoimia käsittelevän erityisraportoin väilityksellä evätä ilmoituksen tekijän pyynnön, jossa hän komitean työjärjestyksen 92. säännön perusteella esitti, että komitea pyytäisi kiireellisesti sopimusvaltiota pidättymään uusien saamelaiskäräjien jäsenten määräämisestä, kunnes komitea pystyisi käsittelemään ilmoituksen asiakysymykset.

1.4 Maaliskuun 28. päivänä 2017 komitea totesi työjärjestyksensä 93. säännön mukaisesti, että ilmoitus täyttää tutkittavaksi ottamisen edellytykset siltä osin kuin se näyttää koskevan yleissopimuksen 25, 26 ja 27 artiklaan liittyviä kysymyksiä. Komitea katsoi myös, että ilmoituksessa esitetyt tosiseikat voivat vaikuttaa ilmoituksen tekijään yksilönä, koska hän on saamelaisten alkuperäiskansan jäsen ja saamelaiskäräjien jäsen sekä saamelaiskäräjien valittu puheenjohtaja. Lisäksi komitea katsoi, ettei ilmoituksen tekijän väite yleissopimuksen 1 artiklan loukkauksista täytä valinnaisen pöytäkirjan 1 artiklan mukaisia tutkittavaksi ottamisen

¹ Lain 3 §:ssä määritellään saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutetuksi katsottava saamelainen seuraavasti: "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."

edellytyksiä mutta että komitea voi tarvittaessa tulkita 1 artiklaa määrittäessään, onko yleissopimuksen II ja III osissa turvattuja oikeuksia loukattu. Komitea pyysi osapuolilta lisätietoja ilmoituksen asiakysymyksistä. Lisätietoja tosiseikoista, ilmoituksen tekijän väitteistä, tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevista osapuolten huomautuksista ja tutkittavaksi ottamista koskevasta komitean päätöksestä on *Sanila-Aikio v. Suomi* -asiassa 28. maaliskuuta 2017 tehdyssä päätöksessä (CCPR/C/119/D/2668/2015).

Asiakysymyksiä koskeva sopimusvaltion vastine

2.1 Sopimusvaltio antoi vastineensa ilmoituksen asiakysymyksistä 4. toukokuuta 2016. Sopimusvaltio toistaa sen aiemmin esittämänsä, että saamelaiskärjälaki sisältää saamelaisen määritelmän. Vuonna 2012 oikeusministeriö asetti työryhmän laatimaan ehdotuksen saamelaiskärjälain uudistamisesta. Työryhmä totesi mietinnössään, että uudistuksen yleisenä tavoitteena oli parantaa saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja saamelaiskäräjien toimintaedellytyksiä. Työryhmän ehdotuksen pohjalta eduskunnalle annettiin 25. syyskuuta 2014 hallituksen esitys, joka sisälsi muun muassa säännökset saamelaismääritelmän uudistamiseksi. Saamelaiskäräjät kannatti ehdotettua määritelmää. Hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyn aikana kävi selväksi, ettei eduskunta hyväksyisi ehdotettua määritelmää. Koska määritelmäkysymys oli esityksen tärkein osa, hallitus päätti 12. maaliskuuta 2015 peruuttaa esityksen. Oikeusministeriö aikoo antaa asiasta eduskunnalle uuden hallituksen esityksen.

2.2 Sopimusvaltio viittaa rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean toistaneen vuoden 2009 päätelmissään, että sopimusvaltion omaksuma lähestymistapa määriteltäessä, kuka voidaan katsoa saamelaiseksi saamelaiskärjälaisissa tarkoitetulla ja korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnan mukaisella tavalla, on ”liian rajoittava”.² Vuoden 2012 päätelmissään CERD-komitea huomautti, että vaikka korkein hallinto-oikeus olikin nojautunut CERD-komitean aiempiin päätelmiin vuoden 2011 päätöksessään saamelaiskäräjien jäsenten vaalissa äänioikeutetun saamelaisen määritelmästä, päätöksessä annettiin liian vähän painoa saamelaisten itsemääräämisoikeuksille, jotka tunnustetaan Yhdistyneiden kansakuntien julistuksessa alkuperäiskansojen oikeuksista (3 artikla), erityisesti heidän oikeudelleen määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti (33 artikla), sekä oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta eikä heidän kulttuuriaan tuhota (8 artikla) (yleissopimuksen 5 artikla). Siksi komitea suositteli, että määriteltäessä saamelaiskäräjien jäsenten vaalissa äänioikeutettuja henkilöitä sopimusvaltion olisi annettava asianmukainen paino saamelaisten itsemääräämisoikeuksille, jotka koskevat heidän asemaansa Suomessa, oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta.³

2.3 Saamelaismääritelmän osalta hallitus kunnioittaa itseidentifikaatiota keskeisenä perusteena, jonka mukaan määritetään henkilöryhmän tai henkilön kuuluminen alkuperäiskansaansa muun muassa Kansainvälisen työjärjestön itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (nro 169) 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Hallitus

² CERD, kaikkinaisen *rotusyrjinnän poistamista koskevan* kansainvälisen yleissopimuksen mukaisia Suomen 17.–19. määräaikaisraporttia koskevat päätelmät, CERD/C/FIN/CO/19 (13. maaliskuuta 2009), 13. kohta.

³ Id., 12. kohta.

kunnioittaa myös saamelaiskäräjien oikeutta määrätä jäsenyydestään saamelaisten tapojen ja perinteiden mukaisesti. Tämän vuoksi on toteutettu toimenpiteitä, joilla pyritään suojelemaan saamelaiskansan identiteettiä ja sen jäsenten oikeutta nauttia kulttuuristaan ja kielestään sekä kehittää niitä yhdessä muiden alkuperäisyhteisön jäsenten kanssa. Näissä toimenpiteissä kunnioitetaan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kappaletta ja 26 artiklaa.

2.4 Sopimusvaltio palauttaa mieliin komitean yleiskommentin nro 25, jonka mukaan yleissopimuksen 25 artiklalla turvatut oikeudet liittyvät kansojen itsemääräämisoikeuteen mutta ovat erillisiä siitä. Yleissopimuksen 1 artiklan 1 kappaleen mukaisten oikeuksien perusteella kansoilla on oikeus määrätä vapaasti poliittinen asennoitumisensa ja oikeus valita valtiosääntönsä tai hallitusmuotonsa. Yleissopimuksen 25 artikla koskee yksilöiden oikeutta ottaa osaa prosesseihin, joilla hoidetaan yleisiä asioita. Nämä oikeudet voivat yksilön oikeuksina olla perustana ensimmäiseen valinnaiseen pöytäkirjaan perustuvilla vaateilla.⁴

2.5 Koska 25 artikla koskee yksilöiden oikeutta ottaa osaa prosesseihin, joilla hoidetaan yleisiä asioita, sopimusvaltio korostaa, että äänioikeudesta saamelaiskäräjien vaaleissa on säädetty lailla. Tältä osin hallitus on toteuttanut toimenpiteet, joilla varmistetaan, että kaikki äänioikeutetut henkilöt pystyvät käyttämään kyseistä oikeutta.

2.6 Periaatteessa äänestäminen vaaleissa perustuu lainvoimaiseen vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjälaissa säädetään kuitenkin menettelystä, jonka avulla henkilö voi oikaisua vaatimalla pyytää tulla merkityksi vaaliluetteloon, jos hän katsoo tulleen pois luettelosta lainvastaisesti. Viime kädessä asian voi saattaa valituksella korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Siksi saamelaiskäräjälain 26 d §:ssä säädetään, että henkilölle varataan tilaisuus äänestää, jos hän ennen ääntenlaskennan aloittamista esittää vaalilautakunnalle tai vaalipäivänä vaalitoimikunnalle korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen äänioikeudestaan. Henkilö on myös velvollinen luovuttamaan vaalilautakunnalle tai vastaavasti vaalitoimikunnalle päätöksen tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen vaaliluetteloon asiasta tehtävää merkintää varten.

2.7 Sopimusvaltio toistaa tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat perustelunsa. Sopimusvaltio katsoo, ettei asiassa ole loukattu yleissopimusta.

Ilmoituksen tekijän huomautukset asiakysymyksiä koskevasta sopimusvaltion vastineesta

3.1 Ilmoituksen tekijä antoi huomautuksensa sopimusvaltion vastineesta 28. marraskuuta 2016. Hän toistaa, että korkeimman hallinto-oikeuden 30. syyskuuta 2015 tekemät ratkaisut loukkasivat hänen ja muiden saamelaisten alkuperäiskansan jäsenten oikeuksia, jotka on turvattu yleissopimuksen 26 artiklalla sinänsä ja yhdessä 1 artiklan kanssa. Kun tarkastellaan perusteellisesti kaikkia niitä 182:ta korkeimman hallinto-oikeuden 30. syyskuuta 2015 tekemää ratkaisua, joilla 93 henkilöä hyväksyttiin vaaliluetteloon ja loput hylättiin, havaitaan, että oikeus jätti huomiotta saamelaiskäräjälain 3 §:ssä säädetyt nimenomaiset perusteet ja sovelsi omaa epämääräistä ”kokonaisharkinnan” tulkintaansa, joka johti lainvastaisuuteen,

⁴ Yleiskommentti nro 25 – Oikeus ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon, äänioikeudet ja oikeus päästä yhdenvertaisina julkisiin virkoihin (25 artikla) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7), 2. kohta.

ennakoimattomuuteen, mielivaltaan ja viime kädessä syrjintään, koska samanlaisia tapauksia kohdeltiin eri tavalla ja erilaisia tapauksia samalla tavalla. Ratkaisut vaikuttivat haitallisesti muihinkin kuin niihin henkilöihin, joiden hakemukset hylättiin siksi, että heitä kohdeltiin eri tavalla kuin niitä, jotka hyväksyttiin vaaliluetteloon. Tämä mielivalta vaikuttaa ilmoituksen tekijään ja kaikki saamelaisiin haitatessaan saamelaiskäräjien kykyä edustaa saamelaisia alkuperäiskansana ja sen yksittäisiä jäseniä, ja se loukkaa yleissopimuksen 26 artiklaa tarkasteltuna yhdessä yleissopimuksen 1 artiklan kanssa.

3.2 Saamelaiskäräjälain pääperiaatteet osoittavat, että tehokas toiminta ja kyky edustaa asianmukaisesti saamelaisten alkuperäiskansan näkemyksiä ovat olennaisia, jotta sopimusvaltio voi panna täytäntöön yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan. Saamelaiskäräjät on saamelaisille sekä yksilöinä että yhteisönä tärkeä väline yleissopimuksen 25 ja 27 artiklalla turvattujen oikeuksien nauttimiseksi ja käyttämiseksi. Erityisesti saamelaiskäräjälain 9 § velvoittaa kaikki viranomaiset neuvottelemaan saamelaiskäräjien kanssa lukuisista asioista, jotka koskevat saamelaisia alkuperäiskansana tai saamelaisten kotiseutualueen kehitystä. Siksi taannoiset oikeuden ratkaisut loukkaavat näitä sopimusmääräyksiä. Loukkaamalla 25, 26 ja 27 artiklaa sopimusvaltio loukkaa myös saamelaisten alkuperäiskansan oikeutta nauttia yleissopimuksen 1 artiklalla suojeltua itsemääräämisoikeuttaan.

3.3 Nykyisessä kokoonpanossaan saamelaiskäräjät jatkaa saamelaisten alkuperäiskansan oikeuksien ja etujen puolustamista, mutta usein tämä viivästyy tai vaarantuu, koska aikaa ja ponnisteluja kuluu ratkaistaessa sisäisiä erimielisyyksiä, joissa hyvin usein on kyse siitä, miten saamelaiskäräjien tulisi suhtautua Suomen valtioon ja sen jatkuvaan puuttumiseen saamelaisten maihin ja elinkeinoin. Tämän vuoksi saamelaiskäräjät ei kyennyt estämään hallitusta ja eduskuntaa säätämästä uutta lakia Metsähallituksesta⁵ ja siten jättämästä huomiotta saamelaisen huolenaiheita ja epäämästä heidän osallistumisestaan tulevaisuudessa.

3.4 Vastaava meneillään oleva kehityskulku liittyy hankkeeseen, jossa valmistellaan Suomen ja Norjan välistä rajajokea, Tenojokea, koskevaa uutta valtiosopimusta näiden maiden välillä. Saamelaiset on maiden hallitusten välisissä neuvotteluissa paljolti jätetty tehokkaan osallistumisen ulkopuolelle, vaikka saamelaiset ovat ikimuistoisista ajoista käyttäneet Tenojokea lohenkalastukseen. Lohenkalastus on aina ollut paikallisen saamelaisväestön pääelinkeino, ja se on osa heidän elämäntapaansa ja kulttuuriaan. Se määrittää paikallisten saamelaisten sosiaalista järjestäytymistä, viikoittaista ja vuosittaista työrymiä, valtionrajat ylittävää yhteistyötä, käsityöläisyyttä ja taidetta sekä kansanperinnettä. Hankkeen tarkoituksena on julkisuudessa ilmoitettu pyrkimys suojella lohikantojen elinkelpoisuutta, vaikka hanke tosiasiallisesti saamelaisten alkuperäiskansan ikimuistoisten kalastusoikeuksien laajamittaista pakkolunastusta. Hanke riistäisi pysyvästi kalastusoikeudet suurelta joukolta saamelaisia, joilla tällä hetkellä on oikeus harjoittaa perinteisiä kalastusmuotoja, kun taas harrastajakalastajille annettaisiin samanaikaisesti suhteettoman laajat oikeudet tähän toimintaan. Tämä hanke on toinen käytännön esimerkki siitä, miten korkeimman hallinto-oikeuden 30. syyskuuta 2015 tekemät ratkaisut vaikuttavat paitsi ilmoituksen tekijän ja muiden saamelaiskäräjien jäsenten elämään myös kaikkien Suomen saamelaisten elämään.

⁵ Laki tuli voimaan 15. huhtikuuta 2016.

3.5 Korkein hallinto-oikeus kuuli saamelaiskäräjiä pelkästään nimellisesti ennen ratkaisujensa tekemistä 30. syyskuuta 2015. Syyskuussa 2015 saamelaiskäräjät sai kommentoitavakseen yhtäkaa lähes 200 valitusta, jotka vaaliluettelon merkitsemistä hakeneet henkilöt olivat tehneet. Korkein hallinto-oikeus antoi saamelaiskäräjille vain 3–5 päivää aikaa vastineen antamiseen. Saamelaiskäräjien hallitus teki parhaansa esittääkseen yksilöllisen arvion määrittämällä, täytyivätkö saamelaiskäräjälain 3 §:ssä säädetyt edellytykset. Saamelaiskäräjien näkemykset ja perustelut eivät kuitenkaan vaikuttaneet korkeimman hallinto-oikeuden päätelmiin, jotka eivät perustuneet asianmukaiseen tosiseikkojen arviointiin ja saamelaiskäräjälain oikeudelliseen tulkintaan vaan useimmissa tapauksissa siihen, mitä oikeus on luonnehtinut ”kokonaisharkinnaksi” ja ”lain ihmisoikeusmyönteiseksi tulkinnaksi”, ilman tosiseikkoihin tai asianmukaiseen oikeudelliseen arviointiin nojaavaa perustaa ja ilman viittauksia yleissopimukseen, alkuperäiskansojen oikeuksiin tai muuhun tiettyyn yksittäiseen ihmisoikeuteen.

3.6 Käsiteltävänä oleva asia on saanut alkunsa siitä, että erityisesti korkein hallinto-oikeus on soveltanut saamelaiskäräjälain 3 §:ää laajentavasti. Saamelaiskäräjien vuoden 2011 vaalien osalta oikeus poikkesi saamelaiskäräjälain sanamuodosta sisällyttääkseen vaaliluettelon henkilöitä, jotka eivät täyttäneet mitään 3 §:ssä säädetyistä objektiivisista perusteista subjektiivisen yksilöllisen itseidentifikaation perusteen lisäksi. Nämä oikeuden ratkaisut antoivat aiheen CERD-komitean vuoden 2012 päätelmiin ja ihmisoikeuskomitean vuoden 2013 päätelmiin,⁶ joissa molemmissa vaadittiin Suomea antamaan enemmän painoa saamelaisten itsemääräämisoikeudelle jäsenyyttä koskevassa päätöksenteossa. Ratkaisut johtivat myös hallituksen ja saamelaiskäräjien väliseen neuvotteluprosessiin. Vuonna 2013 saavutettiin saamelaisten hyväksymä ratkaisu, ja asiaa koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 24. syyskuuta 2014. Esitys jäi vaille riittävää tukea, paljolti pohjoisimman Suomen ei-saamelaisen enemmistöväestön harjoittaman painostuksen vuoksi. Siksi korkein hallinto-oikeus saattoi jatkaa saamelaiskäräjälain 3 §:n laajentavaa soveltamista pykälän sanamuodon ulkopuolelle.

3.7 Ilmoituksen tekijä ei vastusta korkeimman hallinto-oikeuden periaatteellista oikeutta arvioida uudelleen sitä, miten saamelaiskäräjien asianomaiset elimet ovat soveltaneet saamelaiskäräjälain 3 §:ää. Jotta kuitenkin kyseisten elinten päätösten ulkopuolinen uudelleenarviointi tuomioistuimessa olisi sopusoinnussa yleissopimuksen kanssa, siinä olisi arvioitava päätösten mielivaltaisuutta tai syrjivyyttä. Korkein hallinto-oikeus ei kuitenkaan missään käsittelemistään 93 tapauksesta katsonut, että saamelaiskäräjien asianomaisten elinten päätökset olla hyväksymättä kyseisiä yksilöitä äänioikeutetuiksi olivat mielivaltaisia tai syrjiviä.

3.8 Korkeimman hallinto-oikeuden 13. tammikuuta 2016 tekemä ratkaisu loukkaa jälleen ilmoituksen tekijän ja muiden saamelaisten alkuperäkansan jäsenten oikeuksia, jotka on turvattu 25 ja 27 artiklalla sinänsä ja yhdessä 1 artiklan kanssa. Ratkaisu heikensi saamelaiskäräjien kykyä puolustaa saamelaisten alkuperäkansan oikeuksia ja etuja, myös ilmoituksen tekijän ja muiden

⁶ CCPR/C/FIN/CO/6, 16. kohta (suositus, jonka mukaan ”sopimusvaltion tulisi edistää saamelaisten oikeuksien toteutumista vahvistamalla saamelaisten edustuksellisten instituutioiden, kuten saamelaiskäräjien, päätöksentekovaltaa”).

saamelaisten oikeuksia nauttia kulttuuristaan yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa. Tämän ratkaisun johdosta saamelaiskäräjät joutui myös maksamaan niiden 27 henkilön oikeudenkäyntikulut, jotka riitauttivat päätöksen uusien vaalien järjestämisestä. Kuluja kertyi 11 645 euroa, mikä kuluttaa merkittävästi saamelaiskäräjien ennestäänkin hyvin niukkoja määrärahoja.

Komitean pyytämät sopimusvaltion lisäselvitykset

4.1 Sopimusvaltio vastasi komitean lisäselvityspyyntöön 27. heinäkuuta 2017, 29. marraskuuta 2017 ja 12. heinäkuuta 2018 päivätyillä verbaalinooteilla. Sopimusvaltio toistaa, ettei ilmoituksen tekijä ole osoittanut, millä tavoin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut ovat välittömästi vaikuttaneet häneen. Äänioikeutetun henkilön pitäisi pystyä vapaasti äänestämään ketä tahansa ehdokasta, ja sopimusvaltio kunnioittaa aina saamelaiskäräjien rehellisten ja demokraattisten vaalien tulosta. Sopimusvaltio ei myöskään ota kantaa mahdollisiin saamelaiskäräjien sisäisiin erimielisyyksiin.

4.2 Sopimusvalvontaelinten käsiteltävänä on parhaillaan kolme eri ilmoitusta samasta asiasta: kaksi ihmisoikeuskomiteassa ja yksi CERD-komiteassa. Toinen ihmisoikeuskomitean käsiteltävänä olevista ilmoituksista on tehty 25 henkilön puolesta. Näistä kaksi on saamelaiskäräjien jäseniä. CERD-komitean käsiteltävänä oleva ilmoitus on tehty saamelaisneuvoston jäsenten ja 23 muun henkilön puolesta, joista kaksi on saamelaiskäräjien jäseniä.

4.3 Saamelaiskäräjälain 14 §:n mukaan saamelaiskäräjät asettaa vaalilautakunnan. Lain 26 §:ssä (sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2002) säädetään, että joka katsoo, että hänet on oikeudettomasti jätetty pois vaaliluettelosta, voi vaatia oikaisua vaalilautakunnalta kiireellisesti. Vaalilautakunnan päätöksestä voi tehdä oikaisuvaatimuksen saamelaiskäräjien hallitukselle. Lain 26 b §:n mukaan (sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2002) saamelaiskäräjien hallituksen päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään 14. päivänä siitä päivästä, kun asianomainen on saanut päätöksestä tiedon. Korkein hallinto-oikeus valvoo päätösten lainmukaisuutta ja yhdenmukaisuutta.

4.4 Taannoinen valtioneuvoston kanslian raportti⁷ osoittaa, että korkein hallinto-oikeus sovelsi vuosien 2011 ja 2015 päätöksissään suositusta, jonka CERD-komitea oli antanut päätelmissään Suomen 9., 10. ja 17.–19. määräaikaisraportista ja jonka mukaan Suomen olisi otettava saamelaismääritelmässä nykyistä paremmin huomioon yksilön itseidentifikaatio.⁸

4.5 Saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetään viranomaisen velvoitteesta neuvotella saamelaiskäräjien kanssa:

”Viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan

⁷ Ks. *Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus*, 25. tammikuuta 2017, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017.

⁸ Ks. CERD-komitean päätelmät, A/45/18 (1990), 91. kohta; CERD/C/63/CO/5 (2003), 11. kohta, ja CERD/C/FIN/CO/19 (2009), 13. kohta.

alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella: 1) yhdyskuntasuunnittelua; 2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta; 3) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kullanhuuhdonta; 4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta; 5) saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä; taikka 6) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. Neuvotteluvaihtoehtojen täyttämiseksi asianomaisen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta. Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista jatkamasta asian käsittelyä.”

4.6 Oikeusministeriö asetti 8. marraskuuta 2017 toimikunnan valmistelemaan muutoksia saamelaiskäräjälakiin. Toimikunnan työn perustana olivat perusoikeudet ja muut perustuslain asettamat velvoitteet, Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (YK:n julistus). Lisäksi toimikunta otti huomioon parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen sekä itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen (ILO 169 -sopimus). Toimikunta ehdotti muun muassa, että äänioikeutta saamelaiskäräjien vaaleissa tarkistettaisiin. Muutettuna kyseinen säännös edellyttäisi nykyisten kriteerien tavoin sekä subjektiivista suostumusta että tiettyjen objektiivisten perusteiden täyttymistä: että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään, tai että ainakin toinen hänen vanhemmistaan on ollut merkittynä äänioikeutetuksi vaaliluetteloon. Ehdotettu teksti on suurilta osin samansisältöinen kuin parafoidun pohjoismaisen saamelaissopimuksen vastaava määräys. Toinen ehdotettu muutos koskee velvoitetta toimia yhteistyössä ja neuvotella saamelaiskäräjien kanssa tietyistä asioista, jotka voivat vaikuttaa saamelaisten asemaan. Tähän ei kuitenkaan liittyisi veto-oikeutta.

4.7 Toimikunta ehdottaa muutoksia myös menettelyihin henkilöiden merkitsemiseksi vaaliluetteloon. Yksi näistä muutoksista on vaaliluetteloon merkitsemistä koskevien hakemusten määräaikojen pidentäminen, jonka avulla vaalilautakunnalle annetaan riittävästi aikaa hakemusten ja mahdollisen muutoksenhaun käsittelyyn. Muutoksenhakutapauksia koskevia vaalilautakunnan päätöksiä arvioimaan asetettaisiin riippumaton ja itsenäinen oikaisulautakunta, jossa on lainoppinut puheenjohtaja ja kolme jäsentä. Oikaisulautakunnan päätöksistä voisi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tavoitteena on, että saamelaiskäräjälain muutokset tulisivat voimaan riittävän ajoissa ennen seuraavia saamelaiskäräjien vaaleja, jotka pidetään vuonna 2019. Saamelaiskäräjät ei ole vielä käsitellyt nykyistä lakiluonnosta, eikä hallitus etene asiassa ilman saamelaiskäräjien suostumusta.

Komitean pyytämät sopimusvaltion lisäselvitykset

5.1 Ilmoituksen tekijä vastasi komitean lisäselvityspyyntöön 23. helmikuuta ja 28. heinäkuuta 2017 sekä 13. huhtikuuta ja 3. elokuuta 2018 päivätyillä kirjeillä.

5.2 Ilmoituksen tekijä korostaa ensinnäkin, että hän on tehnyt ilmoituksen omasta puolestaan ja Suomen saamelaisten alkuperäiskansan jäsenten puolesta, saamelaiskäräjien

hallituksen valtuuttamana. Tämä valtuutus perustuu ratkaisukäytäntöön, jonka ihmisoikeuskomitea omaksui *Päällikkö Bernard Ominayak ja Lubicon Lake Band v. Kanada* -asiassa⁹. Siksi ilmoituksen tekijä pyytää komiteaa ottamaan huomioon asian yksilölliset ja kollektiiviset ulottuvuudet sekä hänen oikeutensa edustaa kaikkia ryhmänsä jäseniä.

5.3 Mahdolliset toisen henkilön tekemät ilmoitukset samasta sopimusvaltion menettelystä eivät vaikuta ilmoituksen tekijän oikeuteen tehdä ilmoitus tai hänen oikeutensa edustaa muita ryhmänsä jäseniä.

5.4 Ottaen huomioon komitean päätöksen ilmoituksen tutkittavaksi ottamisesta ilmoituksen tekijä muuttaa vaatimustaan tehokkaasta oikeuskeinosta ja pyytää, että tällaisina oikeuskeinoina a) esitetään julkinen anteeksipyyntö siitä, että sopimusvaltio on loukannut ilmoituksen tekijän ja saamelaisten alkuperäiskansan oikeutta yhdenvertaisuuteen, poliittiseen osallistumiseen ja omasta kulttuuristaan nauttimiseen, tulkittuna heidän itsemääräämisoikeutensa valossa; b) lopetetaan välittömästi sellaiset meneillään olevat lainsäädäntö-, valtiosopimusvalmistelu- tai hallintoprosessit, jotka vaikuttaisivat merkittävästi saamelaisten alkuperäiskansan oikeuksiin ja etuihin, jos saamelaisten vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta ei ole saatu; c) käynnistetään välittömästi saamelaiskäräjälain 3 §:n muuttaminen siten, että pykälässä määritellään edellytykset äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa kunnioittaen saamelaisten oikeutta käyttää itsemääräämisoikeuttaan ja rajoittaen saamelaiskäräjien elinten tekemien päätösten ulkopuolinen uudelleenarviointi valtion tuomioistuimissa tilanteisiin, joissa päätös on ollut mielivaltainen tai syrjivä; d) korvataan saamelaiskäräjille sen omat oikeudenkäyntikulut, jotka sille on aiheutunut oikeudenkäynneistä vuoden 2015 vaaleihin liittyvissä asioissa.

5.5 Ilmoituksen tekijä väittää, ettei sopimusvaltio ota huomioon kaksia viimeisimpiä CERD-komitean päätelmiä, joissa katsottiin, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut loukkasivat saamelaisten itsemääräämisoikeutta¹⁰.

5.6 Saamelaiskäräjälain muutosten valmisteluprosessin tämänhetkinen ehdotus on saamelaisten hyväksyttävissä. Tämä prosessi antaisi osittaisen hyvityksen niiden ilmoituksen tekijän vaateiden johdosta, jotka koskevat yleissopimuksen loukkauksia, mutta se ei lopettaisi näiden loukkausten edelleen jatkuvia vaikutuksia. Antamalla tietoja saamelaiskäräjälakiin ehdotetuista muutoksista sopimusvaltio tosiasiallisesti myöntää epäsuorasti, että korkeimman hallinto-oikeuden tulkinta lain nykyisestä 3 §:stä on loukannut yleissopimusta. Lisäksi puolet valmistelukomitean jäsenistä on muita kuin saamelaisia ja kuuluu poliittisiin puolueisiin, joita äänestävät pääasiassa muut suomalaiset kuin saamelaiset, vaikka käsiteltävästä asiasta pitäisi olla päättämässä ainoastaan saamelaisia. Lisäksi tämänhetkiseen luonnokseen sisältyy siirtymäsäännös, joka viivästyttää muutosten voimaantuloa ainakin vuoteen 2020 saakka. Siten tämänhetkisellä luonnoksella ei varmisteta saamelaisten vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta siten kuin YK:n julistus ja ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntö edellyttävät¹¹. Tämä on saamelaisille ongelmallista: saamelaiskäräjälain 3 §:ää muutetaan vain, jos he hyväksyvät tämänhetkisen ehdotuksen, mutta ehdotus ei vastaa vapaata ja tietoon

⁹ Ks. *Lubicon Lake Band v. Kanada* (CCPR/C/38/D/167/1984), 13.4, 14. ja 33. kohta.

¹⁰ Ks. CERD-komitean päätelmät (CERD/C/FIN/CO/20–22), 12 kohta, ja (CERD/C/FIN/CO/23), 15. kohta.

¹¹ *Poma Poma v. Peru* (CCPR/C/95/D/1457/2006), 7.6 kohta.

perustuvaa ennakkosuostumusta koskevia kansainvälisiä normeja. Lisäksi aiempi yritys uudistaa saamelaiskäräjälakia epäonnistui¹², eikä ehdotuksen hyväksymisestä ole takeita tälläkään kertaa.

5.7 Ilmoituksen tekijä viittaa eräisiin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiin vastatessaan komitean kysymykseen oikeuden arvioinnista kyseisissä 93 ratkaisussa ja sen tulkinnasta saamelaiskäräjäläissa olevasta saamelaisen määritelmästä. Ensimmäisessä esimerkissä¹³ saamelaiskäräjät oli hylännyt valittajan vaatimuksen, koska hän ei täyttänyt saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaisia objektiivisia perusteita. Korkein hallinto-oikeus myönsi, ettei valittaja täyttänyt näitä perusteita, mutta katsoi, että hän oli osoittanut vahvaa omistautumista saamen kielelle ja kulttuurille. Oikeus katsoi, että valittajan oli kokonaisuutena arvioitaessa katsottava olevan saamelainen. Ilmoituksen tekijä esittää myös esimerkit kahdesta sisaruksesta¹⁴, joilla on sama sukutausta. Toisen sisaruksen valituksen oikeus hyväksyi ”kokonaisarvioinnin” perusteella, kun taas toisen sisaruksen valituksen se hylkäsi. Ainoa ero näiden kahden valituksen välillä oli niiden kuvauksissa sisarusten itseidentifikaatiosta saamelaisina. Siten korkeimman hallinto-oikeuden arviointi perustuu kunkin yksilön saamelaisuutta koskevaan itseidentifikaatioon, mikä loukkaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja heidän pyrkimystään soveltaa lakia ennustettavalla ja yhdenmukaisella tavalla. Ilmoituksen tekijä tahtoo tuoda esiin, että kaksi näistä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuista on julkaistu Finlexissä, joka on oikeusministeriön ylläpitämä Suomen oikeudellisten asiakirjojen tietokanta. Julkaiseminen Finlexissä merkitsee, että ratkaisuja pidetään auktoritatiivisina oikeudellisina ennakkotapauksina. Lisäksi ilmoituksen tekijä viittaa Suomen hallituksen toimeksiantoon perustuvan tutkimushankkeen raporttiin¹⁵, jossa katsotaan että joissakin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa on päädytty erilaisiin tuloksiin keskenään samanlaisten vaateiden perusteella, ja että ei voi olla korkeimman hallinto-oikeuden asia ratkaista sitä, kuka on saamelainen Suomessa, koska sen päättehtävänä on valvoa päätösten lainmukaisuutta.

5.8 Vastauksena komitean kysymykseen korkeimman hallinto-oikeuden päätösten vaikutuksesta saamelaiskäräjien toimintaan ilmoituksen tekijä toistaa aiemmat perustelunsa¹⁶. Seurauksia uusien äänestäjien sisällyttämisestä vaaliluetteloon voidaan pelkästään arvailla, koska äänestykset ovat salaisia, mutta varovaisesti arvioiden vähintään kaksi saamelaiskäräjien jäsentä tuli valituksi vaaliluettelon muuttamisen vuoksi. Saamelaiskäräjien nykyinen kokoonpano on myös aiempaa jakautuneempi, mikä johtaa kompromisseihin toisaalta saamelaisten itsemääräämisoikeuden ja alkuperäiskansojen oikeuksien ja toisaalta sellaisten kompromissien välillä, joihin jotkut yksittäiset jäsenet pyrkivät Suomen valtion ja Suomen valtaväestön kanssa. Tämä suuntaus vie myös pohjaa nuorten saamelaisnaisten, kuten ilmoituksen tekijän, johtajuuden lisääntymiseltä.

¹² Ks. *Sanila-Aikio v. Suomi*. Päätös tutkittavaksi ottamisesta (CCPR/C/119/D/2668/2015) (2017), 2.1 kohta.

¹³ Korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2015: 145.

¹⁴ Korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO 2731/3/15, 30. syyskuuta 2015, ja KHO 2837/3/15, 30. syyskuuta 2015.

¹⁵ Leena Heinämäki, Christina Allard, Stefan Kirchner, Alexandra Xanthaki, Sanna Valkonen, Ulf Mörkenstam & Nigel Bankes, Jacinta Ruru, Jérémie Gilbert, Per Selle, Audra Simpson, Laura Olsén: *Saamelaisten oikeuksien toteutumisen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017. Valtioneuvoston kanslia, 25.1.2017.

¹⁶ *Sanila-Aikio v. Suomi*. Päätös tutkittavaksi ottamisesta (CCPR/C/119/D/2668/2015) (2017), 2.11 kohta.

5.9 Mitä tulee komitean kysymykseen metsätaloudesta ja muusta taloudellisesta toiminnasta, saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetty velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa ei täytä tämänhetkistä YK:n julistuksen ja ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytännön kuvastamaa kansainvälistä normia¹⁷. Uudesta Metsähallituslaista jätettiin pois asianmukaiset takeet. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut vahvistavat osaltaan tätä saamelaiskäräjiin kohdistuvaa välinpitämättömyyttä, ja valtion viranomaiset jättävät neuvotteluelvoitteen yhä useammin huomiotta. Tätä suuntausta kuvaa myös se, että liikenne- ja viestintäministeriö, ”kuultuaan” saamelaisia mutta neuvottelematta tosiasiallisesti heidän kanssaan, ilmoitti maaliskuussa 2018 suunnittelevansa rautatien rakentamista Jäämerelle. Rautatie kulkisi saamelaisten poronhoitoalueiden läpi ja tuhoaisi heidän elämäntapansa.

5.10 Mitä tulee komitean kysymykseen Tenojoen lohenkalastusta koskevista neuvotteluista Norjan kanssa, uusi kahdenvälinen valtiosopimus allekirjoitettiin Suomen ja Norjan välillä, mutta saamelaiskäräjät jätettiin neuvottelujen ulkopuolelle. Neuvottelujen ratkaiseva vaihe osui ajankohtaan, jolloin saamelaiskäräjät oli korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen heikentämä. Vaaleja seurannut epävarmuus vaikutti suoraan saamelaiskäräjien kykyyn puuttua neuvotteluihin onnistuneesti. Uusi valtiosopimus tulee vaikuttamaan haitallisesti Suomen saamelaisten kalastustoimintaan ja kulttuuriin. Sekä eduskunnan perustuslakivaliokunta¹⁸ että valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri¹⁹ katsoivat, ettei saamelaiskäräjiä ollut kuultu asianmukaisesti. Eduskunta, jonka 200 jäsenestä yksikään ei ole saamelainen, hyväksyi valtiosopimuksen 111 äänen enemmistöllä. Tämä täysimääräisen neuvottelun laiminlyöminen loukkaa erikseen ilmoituksen tekijän ja muiden saamelaiskäräjien jäsenten oikeuksia, jotka on turvattu yleissopimuksen 25 ja 27 artiklalla yleissopimuksen 1 artiklassa ilmoitetulla tavalla.

5.11 Vastauksena komitean kysymykseen korkeimman hallinto-oikeuden päätösten vaikutuksesta ilmoituksen tekijän kulttuurisiin ja kielellisiin oikeuksiin ilmoituksen tekijä palauttaa mieliin alkuperäiset vaateensa²⁰. Hän toteaa myös olevansa poronhoitaja ja kalastaja, joten nämä luontoon perustuvat toiminnat ovat edelleen olennainen osa hänen saamelaisidentiteettiään ja -kulttuuriaan yksilötasolla. Hän pitää tärkeänä osana identiteettiään siirtää tietonsa saamelaisten poronhoito- ja kalastusmenetelmistä seuraaville sukupolville.

¹⁷ *Poma Poma v. Peru* (CCPR/C/95/D/1457/2006), 7.6 kohta.

¹⁸ Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto Tenojoki-sopimuksen ratifiointiin hyväksymisestä 23. helmikuuta 2017 (”Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan Tenojoen kalastussopimusta koskevien neuvotteluiden ja sopimuksen voimaansaattamislain valmistelun yhteydessä on tietyiltä osin laiminlyöty saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluelvoitteen noudattamista.”).

¹⁹ Apulaisoikeuskanslerin päätös 23. maaliskuuta 2017 (”Katson samoin kuin perustuslakivaliokunta, että maa- ja metsätalousministeriö on tietyiltä osin laiminlyönyt saamelaiskäräjälain mukaisen neuvotteluelvoitteen noudattamisen.”).

²⁰ *Sanila-Aikio v. Suomi*. Päätös tutkittavaksi ottamisesta (CCPR/C/119/D/2668/2015) (2017), 3.1–3.5 kohta.

Komitean käsittelemät asiat ja käsittely komiteassa

Asiakysymysten käsittely

6.1 Komitea on käsitellyt ilmoituksen kaiken sen kirjallisen tietoaineksen perusteella, jonka osapuolet ovat komitean käytettäväksi antaneet, kuten valinnaisen pöytäkirjan 5 artiklan 1 kappaleessa edellytetään.

6.2 Komitea panee merkille ilmoituksen tekijän väitteet, joiden mukaan korkeimman hallinto-oikeuden päätös loukkasi yleissopimuksen 25 ja 27 artiklaa, koska se esti ilmoituksen tekijää osallistumasta määräaikaisiin ja rehellisiin vaaleihin sekä vaikutti kielteisesti ilmoituksen tekijään ja saamelaisten oikeuteen käyttää omaa kieltään ja nauttia omasta kulttuuristaan yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa. Ilmoituksen tekijän mukaan nämä päätökset ovat johtaneet lainvastaiseen ja mielivaltaiseen tilanteeseen sekä lisänneet saamelaiskäräjien sisäistä hajaannusta siten, että saamelaiskäräjät on menettänyt tehokkuuttaan saamelaisten oikeuksien edistämässä ja suojelemisessa. Komitea panee merkille myös sen, että sopimusvaltion mukaan korkeimman hallinto-oikeuden tekemästä tutkinnasta oli säädetty lailla ja se oli kaikilta osin yleissopimuksen 25 artiklan mukainen ja kunnioittaa jokaisen äänestäjän oikeutta äänestää vapaasti ketä tahansa ehdokasta.

6.3 Komitea toteaa sopimusvaltion esittäneen, että se kunnioittaa täysimittaisesti itseidentifikaatiota perusteena, jonka mukaan määritetään henkilön kuuluminen alkuperäiskansaansa, CERD-komitean suositusten mukaisesti. Komitea panee myös merkille ilmoituksen tekijän väitteen, jonka mukaan sopimusvaltio ei ota huomioon CERD-komitean ilmaisemaa huolta siitä, ettei korkeimman hallinto-oikeuden hyväksymässä määritelmässä anneta riittävästi painoa saamelaisten oikeuksille määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä heidän oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta eikä heidän kulttuuriaan tuhota. Nämä oikeudet tunnustetaan YK:n alkuperäiskansojen oikeuksista annetun julistuksen 33 ja 8 artiklassa.²¹

6.4 Komitea toteaa, että lakia saamelaiskäräjistä ollaan parhaillaan muuttamassa myös äänioikeuden määrittämisen perusteiden osalta. Lisäksi komitea toteaa ilmoituksen tekijän kiistatta esittäneen, etteivät lain muutokset ole voineet tulla voimaan ennen vuotta 2020 ja että ne korjaisivat kärsityn loukkauksen ainoastaan osittain, koska eivät poistaisi väitettyjen loukkausten vaikutuksia. Ilmoituksen tekijä katsoo, että sopimusvaltio on jo pelkästään pyrkimällä muuttamaan lakia saamelaiskäräjistä tunnustanut epäsuorasti yleissopimuksen loukkauksen.

6.5 Komitea palauttaa mieliin, että 25 artiklaa koskevan yleiskommentin nro 25 mukaan sellaista ehtojen, joita asetetaan mahdollisuudelle käyttää oikeuksia ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta, äänestää ja tulla valituksi määräaikaisissa ja rehellisissä vaaleissa, olisi perustuttava objektiivisiin ja kohtuullisiin

²¹ CERD, Suomen 20.–22. määräaikaisraporttia koskevat päätelmät, CERD/C/FIN/CO/20–22 (23. lokakuuta 2012), 12. kohta.

perusteisiin.²² Komitea palauttaa mieliin myös *Lovelace v. Kanada* -asiassa omaksumansa ratkaisukäytännön, jonka mukaan joissakin tapauksissa saattaa olla tarpeen määritellä alkuperäiskansaan kuuluvien henkilöiden ryhmä, jotta koko tietyn vähemmistön elinvoimaisuutta ja hyvinvointia pystyttäisiin suojelemaan²³. *Kitok v. Ruotsi* -asiassa komitea katsoi, että vähemmistön yksittäisen jäsenen oikeuden rajoittaminen on osoitettava kohtuullisesti ja objektiivisesti perustelluksi ja välttämättömäksi koko kyseisen vähemmistön elinvoimaisuuden ja hyvinvoinnin säilymisen kannalta²⁴.

6.6 Komitea palauttaa mieliin, että YK:n alkuperäiskansajulistuksen 33 artiklan mukaan ”alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti (...) ja oikeus määrätä toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen.” YK:n julistuksen 9 artiklan mukaan ”alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus kuulua alkuperäisyhteisöön tai -kansakuntaan kyseisen yhteisön tai kansakunnan perinteiden ja tapojen mukaisesti. Tämän oikeuden käyttämisestä ei saa seurata minkäänlaista syrjintää.” Julistuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan ”alkuperäiskansoilla ja niihin kuuluvilla yksilöillä on oikeus siihen, ettei niitä pakkosulauteta eikä niiden kulttuuria tuhota.”

6.7 Tässä yhteydessä komitea toteaa, että saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaan henkilön katsominen saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeutetuksi saamelaiseksi edellyttää, että hän ”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.” Komitea toteaa myös, ettei korkein hallinto-oikeus useimmissa tapauksissa soveltanut kyseisiä objektiivisia perusteita, mitä osapuolet eivät ole kiistäneet.

6.8 Komitea palauttaa mieliin 27 artiklaa koskevan yleiskommentin nro 23, jonka mukaan kulttuuristen oikeuksien käyttö ilmenee monissa eri muodoissa, kuten maavarojen käyttöön liittyvänä erityisenä elämäntapana, etenkin alkuperäiskansojen kohdalla. Kyseinen oikeus voi sisältää myös kalastuksen tai metsästyksen kaltaisia perinteisiä toimintoja sekä oikeuden asua lailla suojelluilla alueilla. Kyseisten oikeuksien nauttiminen saattaa edellyttää positiivisia oikeudellisia suojelutoimia sekä toimia, joilla varmistetaan vähemmistöyhteisöjen jäsenten tehokas osallistuminen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.²⁵ Komitea huomauttaa myös, että 27 artiklalla, tulkittuna YK:n alkuperäiskansajulistuksen ja yleissopimuksen 1 artiklan valossa, suojellaan alkuperäiskansojen luovuttamatonta oikeutta ”määrätä vapaasti poliittinen asemansa ja kehittää vapaasti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan”.²⁶ Yleissopimuksen 1 artikla

²² Yleiskommentti nro 25 – Oikeus ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon, äänioikeudet ja oikeus päästä yhdenvertaisina julkisiin virkoihin (25 artikla) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7).

²³ *Lovelace v. Kanada* (CCPR/C/OP/1, s. 83), 15. kohta.

²⁴ Ks. *Kitok v. Ruotsi* (CCPR/C/33/D/197/1985), 9.8 kohta.

²⁵ Yleiskommentti nro 23: Vähemmistöjen oikeudet (27 artikla) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) (1994), 7. kohta.

²⁶ Alkuperäiskansojen oikeuksista annetun YK:n julistuksen 3 artikla; 4 artikla (”Itsemääräämisoikeuttaan käyttäessään alkuperäiskansoilla on oikeus autonomiaan ja itsehallintoon asioissa, jotka liittyvät niiden sisäisiin ja

ja sen täytäntöönpanoa koskevat vastaavat velvoitteet ovat yhteydessä muihin yleissopimuksen määräyksiin ja kansainvälisen oikeuden sääntöihin.²⁷

6.9 Komitea toteaa, että sopimusvaltion mukaan ilmoituksen tekijä ei ole osoittanut, millä tavoin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut ovat välittömästi vaikuttaneet häneen. Komitea panee merkille myös ilmoituksen tekijän pyynnön, että komitea ottaisi huomioon asian yksilölliset ja kollektiiviset ulottuvuudet. Tältä osin komitea palauttaa mieliin yleiskommenttinsa nro 23 yleissopimuksen 27 artiklan mukaisista vähemmistöjen oikeuksista. Yleiskommentin mukaan näiden oikeuksien suojelulla on tarkoitus varmistaa kyseisten vähemmistöjen kulttuurisen, uskonnollisen ja sosiaalisen identiteetin säilyminen sekä jatkuva kehittyminen ja siten rikastuttaa koko yhteiskuntarakennetta. Tämän mukaisesti komitea huomauttaa, että näitä oikeuksia on suojeltava sellaisinaan ja ettei niitä pitäisi sekoittaa niihin muihin henkilökohtaisiin oikeuksiin, jotka yleissopimuksessa annetaan kaikille.²⁸ Lisäksi, vaikka 27 artiklalla suojellut oikeudet ovat yksilön oikeuksia, ne ovat vuorostaan riippuvaisia kyseisen ryhmän kyvystä ylläpitää kulttuuriaan, kieltään tai uskontoaan.²⁹ Komitea palauttaa myös mieliin, että YK:n alkuperäiskansajulistuksen johdannon mukaan ”alkuperäiskansoilla on kollektiivisia oikeuksia, jotka ovat välttämättömiä niiden olemassaololle, hyvinvoinnille ja kokonaiskehitykselle kansoina”. Tämän huomioon ottaen komitea katsoo, että alkuperäiskansojen oikeuksien yhteydessä 25 ja 27 artiklalla on kollektiivinen ulottuvuus ja joitakin näistä oikeuksista voidaan nauttia ainoastaan yhdessä muiden kanssa. Alkuperäisyhteisön oikeuksia poliittiseen osallistumiseen ei nautita pelkästään yksilöllisesti silloin, kun on kyse sisäisestä itsemääräämisoikeudesta, josta määrätään 27 artiklassa, luettuna yleissopimuksen 1 artiklan valossa, ja kun pyritään säilyttämään yhteisön jäsenten oikeudet nauttia omasta kulttuuristaan tai käyttää omaa kieltään yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa. Siksi komitean on arvioidessaan yksilöllistä haittaa nyt käsiteltävänä olevan ilmoituksen yhteydessä otettava huomioon tämän haitan kollektiivinen ulottuvuus. Kun on kyse alkuperäisyhteisön äänioikeuden heikkenemisestä sisäisen itsemääräämisoikeuden yhteydessä, välittömästi yhteisöön kohdistuva haitta voi loukata jokaista yksittäistä yhteisön jäsentä. Ilmoituksen tekijä on alkuperäisyhteisön jäsen, ja kaikki hänen vaateensa liittyvät hänen oikeuksiinsa siinä ominaisuudessa.

6.10 Komitea panee merkille ilmoituksen tekijän väitteen, jonka mukaan saamelaiskäräjien tehtävän vuoksi tehokas toiminta ja kyky edustaa saamelaisten näkemyksiä asianmukaisesti ovat olennaisia, jotta sopimusvaltio voi panna täytäntöön yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan, ja saamelaiskäräjät on tärkeä väline saamelaisille niin yksilöinä kuin yhteisönä kyseisten oikeuksien nauttimiseksi ja käyttämiseksi. Komitea toteaa, että saamelaiskäräjien toimivaltaan kuuluu hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä huolehtia heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevista asioista, edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä sekä neuvotella kaikkien viranomaisten kanssa lukuisista asioista, jotka koskevat saamelaisia alkuperäiskansana tai saamelaisten kotiseutualueen kehitystä. Tämän mukaisesti komitea katsoo, että saamelaiskäräjät on se

paikallisiin asioihin sekä niiden itsehallintotehtävien rahoituskeinoihin.”). Ks. myös yleiskommentti nro 12, 1 artikla (itsemääräämisoikeus) (1984), 2. kohta.

²⁷ Yleiskommentti nro 12, 2. kohta.

²⁸ Yleiskommentti nro 23, 9. kohta.

²⁹ Yleiskommentti nro 23, 6. kohta.

instituutio, jonka avulla sopimusvaltio varmistaa saamelaisten alkuperäisyhteisön jäsenten tehokkaan osallistumisen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon. Siten 27 artiklassa määrätty sopimusvaltion velvoitteet ovat riippuvaisia siitä tosiasiallisesta roolista, joka saamelaiskäräjillä voi olla päätöksenteossa, joka vaikuttaa saamelaisyhteisön jäsenten oikeuksiin nauttia omasta kulttuuristaan tai käyttää omaa kieltään yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa. Siksi saamelaiskäräjien vaaliprosessissa on varmistettava asianomaisten tehokas osallistuminen sisäisen itsemääräämisoikeuden toteuttamisprosessiin, mikä on välttämätöntä koko alkuperäisyhteisön elinvoimaisuuden ja hyvinvoinnin säilymisen kannalta. Yleissopimuksen 25 artiklan mukaisesti komitea katsoo myös, että sellaisten rajoitusten, jotka vaikuttavat saamelaisten alkuperäisyhteisön jäsenten oikeuteen saada tehokas edustus saamelaiskäräjille, on oltava kohtuullisesti ja objektiivisesti perusteltuja sekä yhdenmukaisia muiden yleissopimuksen määräysten kanssa³⁰, mukaan lukien alkuperäiskansoihin liittyvä sisäisen itsemääräämisoikeuden periaate.

6.11 Käsiteltävänä olevassa asiassa ilmoituksen tekijä on saamelainen sekä saamelaiskäräjien jäsen ja puheenjohtaja ja osallistuu näissä ominaisuuksissa aktiivisesti vaaliprosessiin. Komitea toteaa ilmoituksen tekijän kiistatta esittäneen, että korkeimman hallinto-oikeuden päätökset ovat vuodesta 2011 alkaen poikenneet siitä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n konsensustulkinnasta, jota on noudatettu määrittäessä kuulumista saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Korkein hallinto-oikeus on erityisesti jättänyt useimmissa tapauksissa vaatimatta vähintään yhden objektiivisen perusteen täyttymistä ja soveltanut sen sijaan ”kokonaisharkintaa” sekä tutkinut, onko henkilö itse ”vahvoin” näkemyksin pitänyt itseään saamelaisena, ja on siten loukannut saamelaisten kykyä käyttää saamelaiskäräjien välityksellä saamelaisten itsemääräämisoikeuden keskeistä ulottuvuutta määrittäessä, ketkä ovat saamelaisia.³¹ Komitea katsoo, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut vaikuttivat ilmoituksen tekijän ja hänen saamelaisyhteisönsä oikeuteen osallistua vaaliprosessiin sen instituution vaaleissa, jonka sopimusvaltio on tarkoittanut turvaamaan tehokkaan sisäisen itsemääräämisoikeuden ja saamelaisten alkuperäiskansan jäsenten oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin. Komitea katsoo myös, että poiketessaan tällä tavoin sen lainsäädännön konsensustulkinnasta, jonka perusteella kuuluminen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon määräytyy, korkeimman hallinto-oikeuden tulkinta ei perustunut kohtuullisiin ja objektiivisiin perusteisiin. Siksi komitea katsoo, että sen käsiteltävänä olevat tosiseikat loukkaavat ilmoituksen tekijän oikeuksia, joista määrätään 25 artiklassa, luettuna yksin ja yhdessä 27 artiklan kanssa sekä tulkittuna yleissopimuksen 1 artiklan valossa.

6.12 Todettuaan sopimusvaltion loukanneen 25 artiklaa, luettuna yksin ja yhdessä 27 artiklan kanssa, komitea ei pidä tarpeellisena tutkia ilmoituksen tekijän muita yleissopimukseen perustuvia vaateita.

7. Edellä sanotun perustella komitea, yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan 5 artiklan 4 kappaleen mukaisesti toimien, katsoo, että sen käsiteltävänä olevat asiat osoittavat loukatun yleissopimuksen 25 artiklaa, luettuna yksin ja yhdessä 27 artiklan kanssa.

³⁰ *Lovelace v. Kanada*, 16. kohta.

³¹ Ks. *Sanila-Aikio v. Suomi*, päätös tutkittavaksi ottamisesta (CCPR/C/119/D/2668/2015) (2017), 2.8–2.10 kohta.

8. Yleissopimuksen 2 artiklan 3 kappaleen a kohdan mukaisesti sopimusvaltio on velvollinen tarjoamaan ilmoituksen tekijöille tehokkaan oikeuskeinon. Tämä edellyttää, että sopimusvaltio antaa täysimittaisen hyvityksen yksilöille, joiden yleissopimuksella turvattuja oikeuksia on loukattu. Siten sopimusvaltio on velvollinen muun muassa arvioimaan uudelleen saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n varmistukseksi, että edellytykset äänioikeudelle saamelaiskäräjien vaaleissa määritellään ja niitä sovelletaan kunnioittaen saamelaisten oikeutta käyttää sisäistä itsemääräämisoikeuttaan yleissopimuksen 25 ja 27 artiklan mukaisesti. Sopimusvaltio on myös velvollinen ryhtymään kaikkiin tarvittaviin toimiin estääkseen vastaavat loukkaukset tulevaisuudessa.

9. Pitäen mielessä, että sopimusvaltio on valinnaisen pöytäkirjan osapuoleksi tulemalla tunnustanut komitean toimivallan ratkaista, onko yleissopimusta loukattu, ja että sopimusvaltio on yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti sitoutunut takaamaan jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalla yksilöllä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet sekä tarjoamaan tehokkaan ja täytäntöönpanokelpoisen oikeuskeinon, kun on todettu loukkauksen tapahtuneen, komitea pyytää saada sopimusvaltiolta 180 päivän kuluessa tiedot niistä toimista, joihin on ryhdytty komitean näkökantojen panemiseksi täytäntöön. Lisäksi sopimusvaltiota pyydetään julkaisemaan nämä näkökannat ja levittämään niitä laajalti sopimusvaltion virallisilla kielillä, myös varmistuen niiden saatavuuden saamelaisten alkuperäisyhteisön jäsenille.

Olivier de Frouvillen henkilökohtainen (täydentävä) mielipide.

1. Olen yhtä mieltä komitean tässä asiassa antamasta ratkaisusta, jonka mukaan kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 25 artiklaa on loukattu sekä yksin että yhdessä 27 artiklan kanssa ja tulkittuna 1 artiklan valossa.

2. Päätös tämän asian käsiteltäväksi ottamisesta merkitsee tärkeitä tarkennuksia komitean asiassa N:o 2668/2015, Tiina Sanila-Aikio vastaan Suomi, aiemmin tekemään ratkaisuun. Komitea toteaa 28. maaliskuuta 2017 tekemässään ratkaisussa, että esittäessään ilmoituksen omissa nimissään laatija on saattanut asian komitean käsiteltäväksi saamelaisten alkuperäiskansan jäsenenä ja Saamelaiskäräjien, joiden puheenjohtajana hän toimii, jäsenenä. Komitea katsoo, että kaikki Saamelaiskäräjien toimintaan ja saamelaiskäräjävaaleihin liittyvät ongelmat voisivat koskea häntä tässä ominaisuudessa. Lisäksi komitea toteaa jäljempänä samassa ratkaisussa, että Suomen valtion instituutioiden päätöksillä, jotka vaikuttavat Saamelaiskäräjien kokoonpanoon ja saamelaisten tasavertaiseen edustukseen, voi olla vaikutuksia saamelaisyhteisön jäsenten oikeuteen harjoittaa omaa kulttuurielämänsä ja käyttää omaa kieltään ryhmän muiden jäsenten kanssa sekä heidän oikeuteensa yhdenvertaisuuteen lain edessä. Päätös käsiteltäväksi ottamisesta perustui siten kaksinkertaisen syy-yhteyden tunnustamiseen: sellainen vallitsee sekä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen ja Saamelaiskäräjien kokoonpanon ja toiminnan kesken että Saamelaiskäräjien kokoonpanon ja toiminnan ja yleissopimuksen 27 artiklaan perustuvien saamelaisten oikeuksien kesken. Laatijan esittämässä perusteluissa ei kuitenkaan osoitettu selvästi tätä kaksinkertaista syy-yhteyttä, ja komitean ratkaisu jäi yhtä varovaiseksi. Siinä ei osoitettu, miten itsemääräämisoikeuden periaatteen soveltaminen oli tosiasiallisesti vaikuttanut merkittävästi vaaliluettelon sisältöön, eikä varsinkaan sitä, miten se oli vaikuttanut Saamelaiskäräjien koostumukseen tai toimintaan. Millään konkreettisella esimerkillä ei osoitettu, että yksittäistapauksessa nämä vaaliluettelon sisällössä tapahtuneet muutokset olisivat vaikuttaneet niihin oikeuksiin, joita saamelaisilla on 27 artiklan johdosta. Komitea ei siten selittänyt selvästi, millä perusteella laatija voi väittää olevansa yleissopimuksen 25, 26 tai 27 artiklasta johtuvien oikeuksien loukkauksen uhri. Nyt tehdyllä päätöksellä käsiteltäväksi ottamisesta korjataan jälkikäteen kyseinen perustelujen puuttuminen.

3. Ensinnäkin siinä keskitytään perustellusti yleissopimuksen 25 artiklaan perustuviin väitteisiin. Asia liittyy nimittäin ennen muuta oikeuteen ottaa osaa saamelaisten yleisten asioiden hoitoon alkuperäiskansaankuulumisen perusteella – mikä antaa lisäksi täyden oikeutuksen KP-sopimuksen 25 artiklan tulkintaan yhdessä 27 artiklan mutta myös 1 artiklan kanssa. Koko asiassa on kyse saamelaisten oikeudesta määrätä omasta identiteetistään tai jäsenyydestään tapojensa ja perinteidensä mukaisesti sekä heidän oikeudestaan määrittää toimielintensä rakenteet ja valita niiden jäsenet omia menettelyjään noudattaen, jotka tunnustetaan alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien julistuksen 33 artiklassa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut ovat tosiasiallisesti vaikuttaneet merkittävästi tähän alkuperäiskansan kykyyn kollektiivisesti säännellä muodostustaan ja tätä kautta oikeuttaan ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon perustettuun elimeen valittujen edustajien välityksellä. Näin on sitäkin suuremmalla

syllä, että ratkaisuihissa KHO ei ole soveltanut oikein kansallista lainsäädäntöä, jossa mainitaan kuitenkin selvästi objektiivinen kuuluvuusriteeri, jonka saamelaiset ovat itse halunneet. Jättämällä soveltamatta tätä kriteeriä ja korvaamalla sen itseidentifikaation kriteerillä, jota korkein hallinto-oikeus itse tapauskohtaisesti tulkitsee, korkein hallinto-oikeus on rajoittanut saamelaisten oikeutta harjoittaa oikeuttaan ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon sellaisessa toimielinympäristössä, jonka tehtävänä on taata heidän KP-sopimuksen 27 artiklassa taatut oikeutensa alkuperäiskansan jäsenenä.

4. Lisäksi päätös käsiteltäväksi ottamisesta selventää syy-yhteyttä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen ja saamelaisten poliittisten oikeuksien välillä. Komitea panee 8.1 kohdassa merkille laatijan väitteen, jonka mukaan itseidentifikaation kriteeri voi mahdollisesti johtaa siihen, että vaaliluetteloön sisällytetään 512 000 henkeä, joita Saamelaiskäräjät ei tunnusta saamelaisiksi. Komitea ottaa niin ikään huomioon sen huolestuttavan väitteen, jota osapuolena oleva valtio ei ole kiistänyt ja jonka mukaan saamelaisvastaiset järjestöt kampanjoivat ja avustavat ei-saamelaisia jättämään hakemuksia tunnustamiseen saamelaisiksi ja hyväksymiseen vaaliluetteloihin taustalla vaikuttavien taloudellisten intressien vuoksi. Nämä tosiseikat ovat mielestäni perusteluja sille, että komitean tunnustamat 22 laatijaa on katsottava ainakin mahdollisiksi ”uhreiksi”.
