

SAAMEN KIELEN KÄYTTÄMINEN TUOMIOISTUIMISSA
JA VIRANOMAISISSA

– SAAMELAISTEN KIELELLISET OIKEUDET SUOMESSA
JA NORJASSA

Elina Elo

Helsingin yliopisto

Oikeustieteellinen tiedekunta

Valtiosääntöoikeuden projekti

Pro gradu -tutkielma

Ohjaajat: Tuomas Ojanen ja

Anu Mutanen

elokuu 2012



Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Laitos/Institution – Department	
Tekijä/Författare – Author Elina Elo			
Työn nimi / Arbetets titel – Title Saamen kielen käyttäminen tuomioistuimissa ja viranomaisissa – saamelaisten kielelliset oikeudet Suomessa ja Norjassa			
Oppiaine / Läroämne – Subject Valtiosääntöoikeus			
Työn laji/Arbetets art – Level OTM-tutkielma		Aika/Datum – Month and year Elokuu 2012	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages XXI + 89
Tiivistelmä/Referat – Abstract			
<p>Saamelaiset ovat Euroopan unionin ja Pohjoismaiden ainoa alkuperäiskansa. He asuvat neljän valtion alueella: saamelaisten perinteisesti asuttama alue ulottuu Keski-Norjasta Ruotsin ja Pohjois-Suomen kautta Venäjälle Kuolan niemimaalle. Saamelaisilla on yhteinen kieli, kulttuuri ja historia mutta ei omaa valtiota. Yhteensä saamelaisia arvellaan olevan 65 000–100 000.</p> <p>Saamen kieliä on laskutavasta riippuen 6–10, ja ne ovat kaikki uhanalaisia vähemmistökieliä. Suomessa ja Norjassa saamelaisten oikeudesta käyttää kieltään on säädetty sekä perustuslaissa että tavallisen lain tasolla. Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää, millainen oikeus saamelaisilla on kummassakin maassa käyttää saamen kieltä asioidessaan tuomioistuimissa ja viranomaisissa. Tarkastelun kohteena ovat lain tasolla taatut oikeudet sekä niiden toteutuminen käytännössä. Kyseessä on oikeusvertaileva tutkielma, johon olennaisena osana kuuluu saamelaisten kielellisten oikeuksien vertaaminen maiden välillä. Koska Norjassa saamelaisia asuu moninkertaisesti Suomeen verrattuna ja koska Norja lisäksi on ottanut itselleen roolin saamelaisoikeuksien mallimaana, on tutkielman eräänlaisena taustaoletuksena, että saamelaisilla on laajemmat ja tehokkaammin toteutuvat kielelliset oikeudet Norjassa.</p> <p>Ennen kansallisen oikeuden tarkastelua tutkielmassa esitellään yleisesti vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen oikeuksien kehitystä. Lisäksi perehdytään saamelaisiin kansana ja heidän historiaansa. Nämä luvut antavat varsinaiselle tutkimukselle tarpeellisen taustan, jota vasten saamelaisten kielellisten oikeuksien nykytilaa ja kehitystä on helpompi ymmärtää. Tutkielman kolmannessa luvussa esitellään myös Suomen ja Norjan saamelaislakeihin sisältyvät määritelmät siitä, ketä on lakeja sovellettaessa pidettävä saamelaisena.</p> <p>Tutkielman neljännessä luvussa esitellään Suomen kansallista saamelaisten kielellisiä oikeuksia koskevaa lainsäädäntöä. Viidennessä luvussa tarkastellaan Norjan lainsäädäntöä vastaavalla tavalla. Ensinnäkin tutustutaan kummankin maan perustuslaeissa oleviin saamelaisia koskeviin pykäliin. Tämän jälkeen perehdytään alemmantasoiseen sääntelyyn, jossa tarkastelun keskiössä ovat nimenomaisesti saamen kielen käyttämistä koskevat lait, Suomessa saamen kielilaki ja Norjassa sameloveniin sisältyvät kielisäännökset. Tarkastelussa huomataan, että saamelaisille on kummassakin maassa turvattu melko laajat oikeudet käyttää saamen kieltä tuomioistuimissa ja viranomaisissa mutta että nämä oikeudet rajoittuvat lähinnä saamelaisten perinteisesti asuttamille alueille maiden pohjoisosissa. Tarkasteltaessa oikeuksien toteutumista käytännössä havaitaan lisäksi, että todellisuudessa lakien soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset eivät täytä niille säädettyjä velvollisuuksia. Suurimpana ongelmana oikeuksien toteutumisessa on saamenkielentaitoisen henkilöstön puute. Käytännön ongelmista huolimatta kummassakin maassa on varsin vähän kielellisiä oikeuksia koskevaa oikeuskäytäntöä.</p> <p>Tutkielman varsinainen vertaileva osio sisältyy kuudenteen lukuun. Vertailun yllättävin tulos on se, että saamelaisten kielellisissä oikeuksissa ei Suomen ja Norjan välillä näytä olevan suurta eroa. Molempien maiden perustuslaeissa on saamelaisia koskeva pykälä, jonka tausta-ajatuksena on turvata saamelaisille mahdollisuus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Myös saamelaislakeihin sisältyvät kielisäännökset ovat toistensa kaltaisia ja eroavat vain joiltakin yksityiskohdiltaan: Norjassa saame ja norja on säädetty tasa-arvoiseksi kieliksi, Suomessa kielisäännökset koskevat hieman laajempaa joukkoa viranomaisia ja velvoittavat lisäksi tarjoamaan enemmän suullista saamenkielistä palvelua kuin Norjassa. Oikeudet myös toteutuvat molemmissa maissa lähes yhtä kehnosti. Erilaisten selvitysten perusteella panostus saamen kieleen näyttäisi kuitenkin olevan suurempaa Norjassa, ja siellä on myös perustettu saamelaisalueelle kaksikielinen tuomioistuin.</p> <p>Tutkielman lopuksi esitetään keskeisiä johtopäätöksiä. Norjan ja Suomen välisessä vertailussa voidaan todeta, että Norjassa saamelaisten oikeudet toteutuvat kenties hiukan paremmin kuin Suomessa. Molemmissa maissa oikeuksien toteutumiseen käytännössä tulisi kuitenkin kiinnittää enemmän huomiota. Lisäksi, kun suuri osa saamelaisista nykyään asuu perinteisen saamelaisalueen ulkopuolella, kielellisten oikeuksien maantieteellistä rajausta olisi kummassakin maassa syytä pohtia. Lisäksi ehdotetaan harkittavaksi sitä, voisiko Suomessakin saamen kielen nostaa saamelaisten kotiseutualueella tasa-arvoiseksi kieleksi suomen ja ruotsin kanssa. Kaiken kaikkiaan saamelaisten kielellisten oikeuksien parantamisen todetaan heijastelevan yleismaailmallista alkuperäiskansojen oikeuksien kehitystä, jonka jatkumisen eteen on tärkeää tehdä vastaisuudessakin.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords saamelaiset, alkuperäiskansat, perusoikeudet, kielilainsäädäntö, saamen kieli, oikeusvertailu, Suomi, Norja			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited Helsingin yliopiston keskustakampuksen kirjasto - oikeustiede			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

Sisällys

Lähteet	iv
1 Johdanto	1
1.1 Tutkimuksen tausta	1
1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen rajaus	2
1.3 Metodi ja itseymmärrys	4
2 Vähemmistöt, alkuperäiskansat ja kieli	7
2.1 Alkuperäiskansojen ja vähemmistöjen oikeuksien kehittyminen	7
2.1.1 Vähemmistöjen oikeuksien hidas nousu	7
2.1.2 Alkuperäiskansojen oikeudet ja määrittely	11
2.2 Kielelliset oikeudet ja oikeus äidinkieleen	13
3 Saamelaiset	17
3.1 Saamelaiset ja saamen kielet	17
3.2 Saamelaiset historiassa	19
3.3 Lakien saamelaismääritelmät Suomessa ja Norjassa	22
4 Kielelliset oikeudet Suomessa	27
4.1 Perustuslaki	27
4.2 Saamen kielilaki	29
4.2.1 Lain tausta ja tavoitteet	29
4.2.2 Lain keskeisimmät pykälät	31
4.3 Muut lait	35
4.4 EU-oikeuden vaikutus	37
4.5 Oikeuksien toteutuminen käytännössä	38
4.5.1 Saamen kielilain toteutuminen yleisesti	38
4.5.2 Lain toteutuminen kotiseutualueen kunnissa	40
4.5.3 Saamen kielilain toteutuminen valtion viranomaisissa	41

4.5.4	Oikeuskäytäntöä	45
5	Kielelliset oikeudet Norjassa.....	49
5.1	Perustuslaki	49
5.2	Sameloven.....	51
5.2.1	Lain tausta ja tavoitteet.....	51
5.2.2	Lain keskeisimmät pykälät	54
5.3	Muut lait.....	58
5.4	Oikeuksien toteutuminen käytännössä.....	61
5.4.1	Samelovenin kielisäännösten toteutuminen yleisesti	61
5.4.2	Lain toteutuminen saamen kielen hallintoalueen kunnissa	63
5.4.3	Samelovenin kielisäännösten toteutuminen valtion viranomaisissa.....	66
5.4.3.1	Tuomioistuimet.....	66
5.4.3.2	Muut viranomaiset.....	69
5.4.4	Oikeuskäytäntöä	70
6	Vertailu	73
6.1	Vertailun lähtökohdat	73
6.2	Perustuslakien saamelaispykälät.....	73
6.3	Saamelaislait	75
6.3.1	Lakien rakenne ja soveltamisala.....	75
6.3.2	Viranomaisten esimerkinomainen tarkastelu.....	77
6.3.3	Muut säännökset.....	81
6.3.4	Yhteenveto ja pohdintaa	82
6.4	Oikeuksien toteutuminen käytännössä.....	83
7	Lopuksi	87

Lähteet

Kirjallisuus

- Aarnio, Eero J.: Minority Rights in the Council of Europe: Current Developments. Teoksessa Phillips, Alan – Rosas, Allan (toim.): *Universal Minority Rights*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights: Minority Rights Group (International). Turku – London 1995, s. 123–134.
- Aikio, Antti: Suomen saamelaisten historiallinen erilliskehitys. Teoksessa Kokko, Kai T. (toim.): *Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta*. Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Rovaniemi 2010, s. 186–198.
- Aikio, Pekka – Aikio, Antti: Saavatko saamelaiset elää rauhassa. Teoksessa Scheinin, Martin – Dahlgren, Taina (toim.): *Toteutuvatko saamelaisten ihmisoikeudet*. Ihmisoikeusliiton julkaisusarja no. 7. Yliopistopaino. Helsinki 2001, s. 92–119.
- Aikio-Puoskari, Ulla: *Saamen kielen ja saamenkielinen opetus Pohjoismaissa. Tutkimus saamelaisten kielellisistä ihmisoikeuksista Pohjoismaiden kouluissa. 2. hie-*man muutettu painos. Juridica Lapponica No. 25. Lapin yliopistopaino. Rovaniemi 2001.
- Aikio-Puoskari, Ulla – Pentikäinen, Merja: *The language rights of the indigenous Saami in Finland – under Domestic and International Law*. Juridica Lapponica No. 26. Lapin yliopistopaino. Rovaniemi 2001.
- Alfredsson, Gudmundur: Minority Rights: A Summary of Existing Practice. Teoksessa Phillips, Alan – Rosas, Allan (toim.): *Universal Minority Rights*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights: Minority Rights Group (International). Turku – London 1995, s. 77–86.
- Andenæs, Johs.: *Statsforfatningen i Norge*. Syvende utgave, 3. uendrede opplag. Tano. Oslo 1994.
- Andenæs, Mads T. – Wilberg Ingeborg: *Grunnloven. Kommentaarutgave*. Universitetsforlaget. Oslo – Bergen – Stavanger – Tromsø 1983.
- Andersen, Svanhild – Strömngren, Johan: *Evaluering av samelovens språkregler. Rapport*. Sámi Instituhtta. Guovdageaidnu 2007.
- Bogdan, Michael: *Komparativ rättskunskap*. Andra upplagan. Nordstedts Juridik AB. Stockholm 2003.
- Brenna, Wenke: *Samene i rettssystemet*. ČálliidLágádus. Karasjok 2005.

- Bruken av samiske språk. Undersøkelse 2004.* Sametingets språkstyre. Guovdageaidnu 2004. (Bruken av samiske språk 2004)
- Bruken av samiske språk. Undersøkelse 2008.* Sametingets språkstyre. Guovdageaidnu 2008. (Bruken av samiske språk 2008)
- Dunbar, Robert: Minority language rights in international law. *International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 50, Issue 1. 2001, s. 90–120.
- Eide, Asbjørn: Minority Protection and World Order: Towards a Framework for Law and Policy. Teoksessa Phillips, Alan – Rosas, Allan (toim.): *Universal Minority Rights*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights: Minority Rights Group (International). Turku – London 1995, s. 87–112.
- Fact Sheet No.9 (Rev.1), The Rights of Indigenous Peoples.* Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusvaltuutetun toimisto. 1995.
- Fact Sheet No.18 (Rev.1), Minority Rights.* Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusvaltuutetun toimisto. 1992.
- Faurie, Maija: *Saamelainen Kelan asiakkaana. Saamelaisten oikeudet ja asema alkuperäiskansana Kelan toimeenpanemassa sosiaaliturvassa.* 75/2011 Sosiaali- ja terveysturvan selosteita. Kelan tutkimusosasto. Helsinki 2011.
- Hellerslia, Thom Arne: Domstolene og menneskerettighetene. *Lov og rett*, nr. 2, 2001, s. 101–112.
- Husa, Jaakko: *Johdatus oikeusvertailuun. Oikeusvertailun perusteet erityisesti julkisoikeutta silmällä pitäen.* Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1998.
- Husa, Jaakko: Kirjallisuutta. *Lakimies* 1/2002, s. 151–154.
- Husa, Jaakko: Valkoista yksisarvista pyydystämässä vai mörköä paossa – ”oikeaa oikeusvertailua”? *Lakimies* 5/2010, s. 700–718.
- Husa, Jaakko: Saamelaisuustulkinnan uudelleenlinjaus – headis vuorrádussii?. *Lakimies* 1/2012, s. 170–177.
- Hætta, Odd Mathis: *Samene – et arktisk urfolk.* Davvi Girji. Karasjok 2007.
- Joonas, Tanja: ILO:n vuoden 1989 alkuperäiskansasopimuksen nro 169 soveltaminen. Teoksessa Kokko, Kai T. (toim.): *Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta.* Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Rovaniemi 2010, s. 50–69.
- Jyränki, Antero: Oikeus omaan kieleen – demokratia – oikeusvaltio. Teoksessa Jyränki, Antero (toim.): *Oikeuden kielet. Oikeus ja oikeudellinen ajattelu monikielisessä maailmassa.* Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.

Kokoomateosten sarja B:7. Turku 1999, s. 91–104.

- Koivurova, Timo: Alkuperäiskansojen asema ja oikeudet kansainvälisessä oikeudessa. Teoksessa Kokko, Kai T. (toim.): *Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta*. Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Rovaniemi 2010, s. 26–49.
- Korpijaakko, Kaisa: *Saamelaisten oikeusasemasta Ruotsi-Suomessa. Oikeushistoriallinen tutkimus Länsi-Pohjan Lapin maankäyttöoloista ja -oikeuksista ennen 1700-luvun puoliväliä*. Lapin korkeakoulun oikeustieteellisiä julkaisuja, Sarja A, 3. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1989.
- Korpijaakko-Labba, Kaisa: *Saamelaisten oikeusasemasta Suomessa – kehityksen pääpiirteet Ruotsin vallan lopulta itsenäisyyden ajan alkuun*. Dieđut No 1/1999. Sámi Instituutta. Kautokeino 2000.
- Lagerspetz, Eerik: Valtio, oikeus ja kielellinen moninaisuus. Teoksessa Jyränki, Antero (toim.): *Oikeuden kielet. Oikeus ja oikeudellinen ajattelu monikielisessä maailmassa*. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Kokoomateosten sarja B:7. Turku 1999, s. 75–90.
- Landqvist, Hans: Språklagstiftning ur ett språkvetenskapligt perspektiv. En jämförelse mellan svenska och finländska förhållanden i början av 2000-talet. *JFT* 2001/1, s. 63–89.
- Lindgren, Anna-Riitta: Saamen kieli Helsingissä. Teoksessa Juusela, Kaisu – Nisula, Katriina (toim.): *Helsinki kieliyhteisönä*. 2. painos. Helsingin yliopiston suomen kielen ja kotimaisen kirjallisuuden laitos. Helsinki 2006, s. 162–180.
- Makkonen, Timo: *Identity, Difference and Otherness. The Concepts of “People”, “Indigenous People” and “Minority” in International Law*. Forum Iuris. Publications of the Faculty of Law University of Helsinki. Faculty of Law of the University of Helsinki. Helsinki 2000.
- Martínez Cobo, José R: *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations*. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 ja Add. 1-4. 1986-7.
- Moring, Tom: Eurooppalainen vähemmistökielipolitiikka. Teoksessa Johansson, Marjut – Pyykkö, Riitta (toim.): *Monikielinen Eurooppa. Kielipolitiikkaa ja käytäntöä*. Gaudeamus. Helsinki 2005, s. 74–97.
- Myntti, Kristian: National Minorities and Minority Legislation in Finland. Teoksessa Packer, John – Myntti, Kristian (toim.): *The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights. Åbo 1993, s. 79–103.
- Näkkäläjärv, Klemetti: *Saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004–2006. Kertomus*

saamen kielilain toteutumisesta. Saamelaiskäräjät. Inari 2008.

- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin: Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PL 17 §). Teoksessa Hallberg, Pekka et al.: *Perusoikeudet. Oikeuden perusteokset*. Werner Söderström lakitieto WSLT. Helsinki 2011, s. 631–670.
- Packer, John: On the Definition of Minorities. Teoksessa Packer, John – Myntti, Kristian (toim.): *The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights. Åbo 1993, s. 23–65.
- Ravna, Øyvind: Hensynet til samisk språk og kultur ved organiseringen av domstolene. *Kart og plan*, 4-2009, s. 205–215.
- Ravna, Øyvind: Saamelaisoikeus ja saamelaisten oikeudet Norjassa (suom. Kaija Anttonen). Teoksessa Kokko, Kai T. (toim.): *Kysymyksiä saamelaisten oikeusasetmasta*. Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta. Rovaniemi 2010, s. 199–223.
- Rosas, Allan: The Protection of Minorities in Europe: A General Overview. Teoksessa Packer, John – Myntti, Kristian (toim.): *The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights. Åbo 1993, s. 9–13.
- Ruppel, Klaas: Kan skoltsamiskan revitaliseras? Teoksessa *Sprog i Norden 2010. Tema: Sprognormering og tegnsprog*. Norden. København 2010, s. 57–64.
- Saamen kielilain 29 §:n mukainen kertomus saamelaiskäräjille. Saamen kielen toimiston ja saamelaiskäräjien asettaman kielineuvoston kertomus saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004–2006. Saamelaiskäräjät. Inari 2008. (Saamen kielilain mukainen kertomus 2008)*
- Scheinin, Martin: Saamelaisten ihmisoikeudet, kulttuuri ja maankäyttö. Teoksessa Scheinin, Martin – Dahlgren, Taina (toim.): *Toteutuvatko saamelaisten ihmisoikeudet*. Ihmisoikeusliiton julkaisusarja no. 7. Yliopistopaino. Helsinki 2001, s. 38–91.
- Scheinin, Martin: Ihmisen ja kansan oikeudet – kohti Pohjoismaista saamelaissopimusta. *Lakimies* 1/2006, s. 27–41.
- Seurujärvi-Kari, Irja: Saamen kieli ja saamelaisten kielelliset oikeudet 2000-luvulla. Teoksessa Johansson, Marjut – Pyykkö, Riitta (toim.): *Monikielinen Eurooppa. Kielipolitiikkaa ja käytäntöä*. Gaudeamus. Helsinki 2005, 338–357.
- Skogvang, Susann Funderud: *Samerett. Om samenes rett til en fortid, nåtid og framtid*. Universitetsforlaget. Oslo 2002.

- Skogvang, Susann Funderud: *Samerett*. 2. utgave. Universitetsforlaget. Oslo 2009.
- Skålnes, Sigrid – Gaski, Margrete: *Tospråklig tjenesteyting. Brukerundersøkelse i forvaltningsområdet for samelovens språkregler*. NIBR prosjektrapport 2000:17. Oslo.
- Smith, Carsten: Samiske rettigheter i nordisk perspektiv. *Lov og rett* 06/2006, s. 323–341.
- Smith, Eivind: Constitutional Protection of Minorities: The Rights and Protection of the Sami Population in Norway. *Scandinavian Studies in Law*, vol. 34, 1990, s. 235–259.
- Teitel, Ruti: Comparative Constitutional Law in a Global Age. *Harvard Law Review*, vol. 117, no. 8, 2004, s. 2570–2596.
- Thornberry, Patrick: The UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities: Background, Analysis, Observations, and an Update. Teoksessa Phillips, Alan – Rosas, Allan (toim.): *Universal Minority Rights*. Åbo Akademi University, Institute for Human Rights: Minority Rights Group (International). Turku – London 1995, s. 13–76.
- Toivanen, Reetta: The Saami People and Nordic Civil Societies. Teoksessa Götz, Norbert – Hackmann, Jörg (toim.): *Civil society in the Baltic Sea region*. Ashgate. Aldershot 2003, s. 205–216.
- Torikka, Ritva: Saamelaiset: alkuperäiskansa ja vähemmistö. Teoksessa Scheinin, Martin – Dahlgren, Taina (toim.): *Toteutuvatko saamelaisten ihmisoikeudet*. Ihmisoikeusliiton julkaisusarja no. 7. Yliopistopaino. Helsinki 2001, s. 7–37.
- Uimonen, Jari: Alkuperäiskansojen oikeudet: pohjaton kaivo vai askel eteenpäin? *Lakimies* 4/2011, s. 732–752.
- Vuolab-Lohi, Kaarina: Utfordringer i nordsamisk språkrøkt. Teoksessa *Sprog i Norden. Tema: Sprognormering og tegnsprog*. Norden. København 2010, s. 51–56.
- Watson, Alan: *Legal Transplants. An Approach to Comparative Law*. Second edition. The University of Georgia Press. Athens and London 1993.
- Wiessner, Siegfried: Indigenous Sovereignty: A Reassessment in Light of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Vol 41. Number 4. 2008, s. 1141–1176.

Virallisaineisto

Suomi

Asetus saamelaisvaltuuskunnasta 9.11.1973/824.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2007. Helsinki 2008. K 5/2008 vp. (Oikeusasiamies 2007)

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2008. Helsinki 2009. K 4/2009 vp. (Oikeusasiamies 2008)

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2010. Helsinki 2011. K 4/2011 vp. (Oikeusasiamies 2010)

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa ja kielilain 1 §:n muuttamisesta, HE 180/1990 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta, HE 219/1990 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta, HE 309/1993 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön, HE 248/1994 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle saamen kielilaiksi HE 46/2003 vp.

International covenant on civil and political rights. Fifth periodic report. Finland. CCPR/C/FIN/2003/5, 24 July 2003. (ICCPR Suomen 5. raportti 2003)

International covenant on civil and political rights. Sixth periodic report. Finland. CCPR/C/FIN/6, 12 September 2011. (ICCPR Suomen 6. raportti 2011)

Kertomus vähemmistövaltuutetun toimialalta vuonna 2003. Vähemmistövaltuutetun toimisto. Helsinki 2003–2005. (Vähemmistövaltuutettu 2003)

Kielilaki 6.6.2003/423.

Kolttalaki 24.2.1995/253.

Laki ammatillisesta koulutuksesta 21.8.1998/630.

Laki lasten päivähoidosta 19.1.1973/36.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785.

Laki Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta 9.4.2010/252.

Laki saamelaiskäräjistä 17.7.1995/974.

Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa 8.3.1991/1201.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812.

Laki ylioppilastutkinnon järjestämisestä 26.8.2005/672.

Lukiolaki 21.8.1998/629.

Luonnos pohjoismaiseksi saamelaisopimukseksi. Arvio sopimusluonnoksen suhteesta Suomen perustuslakiin ja muuhun kansalliseen lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin. Työryhmämietintö 2009:18. Oikeusministeriö. Helsinki 2009. (Työryhmämietintö 2009:18)

Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4.

Perusopetuslaki 21.8.1998/628.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 14/1994 vp..

Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 12 hallituksen esityksestä laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta, PeVM 12/1990 vp.

Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 13 hallituksen esityksestä laeiksi saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa ja kielilain 1 §:n muuttamisesta, PeVM 13/1990 vp.

Saamen kielilaki 15.12.2003/1086.

Suomen kolmas raportti alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanosta. Helmikuu 2006. (Vähemmistökielisopimus – Suomen 3. raportti 2006)

Suomen neljäs raportti alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanosta. Syyskuu 2010. (Vähemmistökielisopimus – Suomen 4. raportti 2010)

Suomen hallitusmuoto 17.7.1919/94.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Syrjintälautakunnan vuosikertomus 2009. Syrjintälautakunta. Helsinki 2010. (Syrjintälautakunta 2009)

Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:7. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto. Helsinki 2012.

Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2009. Oikeusministeriö. Helsinki 2009.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus oikeuskanslerin virkatoimista ja lain noudattamista koskevista havainnoista annettu vuodelta 2005. K 15/2006 vp. Oikeuskanslerin virasto. Helsinki 2006. (Oikeuskansleri 2005)

Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta. VNS 7/2009. Ulkoasiainministeriö. Helsinki 2009.

Verohallinto: *Saamenkielinen asiointi muissa kuin saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa Verohallinnon yksiköissä,* Dnro A5/00 01 00/2012, annettu 11.1.2012, saatavilla internetosoitteessa <http://vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Verohallinnon_ohjeet/Saamenkielinen_asiointi_muissa_kuin_saam%2819640%29> [Viitattu 9.7.2012]. (Verohallinnon ohje A5/00 01 00/2012)

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2005. Vähemmistövaltuutettu. Helsinki 2006. (Vähemmistövaltuutettu 2005)

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2006. Vähemmistövaltuutettu. Helsinki 2007. (Vähemmistövaltuutettu 2006)

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007. Vähemmistövaltuutettu. Helsinki 2008. (Vähemmistövaltuutettu 2007)

Norja

Den samiske dimensjonen i rettsvesenet. Rapport fra arbeidsgruppe. Tana/Tromsø/Trondheim 2011.

En gjennomgåelse av utkastet til Nordisk samekonvensjon – vurderinger av forholdet til gjeldende folkerettslige forpliktelser og gjeldende nasjonal rett i Norge. Rapport fra arbeidsgruppe. 3.10.2007. Saatavilla [www-muodossa](http://www.regjeringen.no/Upload/AID/temadokumenter/sami/sami_arbeids) <http://www.regjeringen.no/Upload/AID/temadokumenter/sami/sami_arbeids

grrapport_gjennomgaelse_nordisk_samekonvensjon.pdf> [Viitattu 9.7.2012].

European Charter for Regional or Minority Languages. Fifth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Norway. MIN-LANG/PR (2012) 1. Strasbourg, 5 January 2012. (Vähemmistökielisopimus – Norjan 5. raportti 2012)

Forskrift 2003-01-07 nr 13 til samelovens språkregler.

Forskrift 2005-06-17 nr 657 til sameloven (lov 12 juni 1987 nr 56) om forvaltningsområdet for samisk språk.

Handlingsplan for samiske språk. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Oslo 2009.

Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011. Fornyings- administrasjons- og kirke departementet. Oslo 2011.

Instruks 1980-02-19 nr 9862 for Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

International covenant on civil and political rights. Fifth periodic report. Norway. CCPR/C/NOR/2004/5, 3 December 2004. (ICCPR Norjan 5. raportti 2004)

Kongeriket Norges Grundlov, lov 1814-05-17 nr 00.

Lov 1915-08-13 nr 05 om domstolene (domstolloven).

Lov 1987-06-12 nr 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).

Lov 1990-05-18 nr 11 om stadnamn (stadnamnlova).

Lov 1997-02-28 nr 18 om endringer i lov 12 juni 1987 nr 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).

Lov 1998-07-17 nr 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

Lov 1999-05-21 nr 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Lov 1999-07-02 nr 63 om pasient og brukerrettigheter.

Lov 2003-07-04 nr 84 om private skolar med rett til statstilskot.

Lov 2005-07-03 nr 33 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).

Lov 2005-07-17 nr 64 om barnehager (barnehageloven).

Lov 2005-07-17 nr 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i

Finnmark fylke (Finnmarksloven).

Melding for året 2009 fra Sivilombudsmannen. Dokument 4 (2009–2010). Sivilombudsmannen. Oslo 2010.

Norges offentlige utredninger: *Den nye sameretten*, NOU 2007:13.

Norges offentlige utredninger: *Om samenes rettstilling*, NOU 1984:18.

Norges offentlige utredninger: *Samisk kultur og utdanning*, NOU 1985:14.

Ot prp nr 33 (1986–87), Om lov om Sametinget og andre samisk rettsforhold (sameloven).

Ot prp nr 60 (1989–90), Samisk språk. Lov om endringer i I) Lov 12. juni 1987, nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), II) Lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen, III) Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene.

Ot prp nr 9 (1996–97), Om lov om endringer i lov 12 juni 1987 nr 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold.

Stortingsmelding: *Samepolitikken*, St.meld. nr. 28 (2007–2008).

Ruotsi

Regeringsformen, Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Kansainvälsiset lähteet

Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja, SopS 23/1998.

Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon. Rapport fra den nordiske arbeidsgruppen for nordisk samekonvensjon desember 1996 – juni 1998. Rapport 23.6.1998. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa) <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/rapporter_planer/rapporter/1998/b_ehov-og-grunnlag-for-en-nordisk-samekon.html?id=105256> [Viitattu 9.7.2012].

C169 Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989.

Euroopan unionin perusoikeuskirja, EUVL, N:o C 83, 30.3.2010, s. 389.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL, N:o C 83, 30.3.2010, s. 47.

European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Finland, 4th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the

Charter. ECRML (2012)1, Strasbourg, 14 March 2012. (Committee of Experts' 4th report 2012)

General Comment 23(50) of the Human Rights Committee. Report of the Human Rights Committee, Vol. I, GAOR, 49th Session, Supplement No. 40 (A/49/49), s. 107–110. (General comment 23(50)).

Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, SopS 37/1970.

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 8/1976.

Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, SopS 1-2/1998.

Pohjoismaiden saamelaisopimus. Suomalais-norjalais-ruotsalais-saamelaisen asiantuntijatyöryhmän 27. lokakuuta 2005 luovuttama luonnos. Saatavilla www-muodossa
<http://www.regjeringen.no/Upload/AID/temadokumenter/sami/sami_samskonvensjonen_finsk_H-2183%20F.pdf> [Viitattu 9.7.2012]. (Pohjoismaiden saamelaisopimusluonnos 2005)

Sopimus Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisestä Euroopan unioniin, Pöytäkirja N:o 3 saamelaisista, virallinen lehti nro C 241, 29. elokuuta 1994.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 6/1976.

UNESCO:n yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla, SopS 59/1971.

YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 47/135, ”Julistus kansallisiin tai etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksista”, 18. joulukuuta 1992, A/RES/47/135.

YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 61/295, ”Julistus alkuperäiskansojen oikeuksista”, 13. syyskuuta 2007, A/RES/61/295.

Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 18–19/1990.

Internetlähteet

Council of Europe: *European Charter for Regional or Minority Languages CETS No.: 148*. 9.7.2012.
<<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>> [Viitattu 9.7.2012]. (Council of Europe 2012a)

- Council of Europe: *Framework Convention for the Protection of National Minorities CETS No.:* 157. 9.7.2012.
<<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=8&DF=9/07/2012&CL=ENG>> [Viitattu 9.7.2012]. (Council of Europe 2012b)
- Council of Europe: *List of declarations made with respect to treaty No. 148.* 9.7.2012.
<<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>> [Viitattu 9.7.2012]. (Council of Europe 2012c)
- Council of Europe: *Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.:* 177. 9.7.2012.
<<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=194&CM=8&DF=09/07/2012&CL=ENG>> [Viitattu 9.7.2012]. (Council of Europe 2012d)
- Deanu gielda. Tana kommune. 6.7.2012.
<<http://www.tana.kommune.no/ovdasiidu.51331.se.html>> [Viitattu 9.7.2012].
- Domstoladministrasjonen: Om jordskiftedomstolene. 21.12.2006.
<<http://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/Jordskiftedomstolene/Om-jordskiftedomstolene/>> [Viitattu 9.7.2012].
- Enontekiön kunta. <http://www.enontekio.fi/se_no/ovdasiidu.html> [Viitattu 9.7.2012].
- European Bureau for Lesser-Used Languages: *EBLUL Closing Statement.* 3.3.2010.
<http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_content&task=view&id=260&Itemid=1> [Viitattu 9.7.2012].
- Euroopan komissio: Viralliset EU-kielet. 27.6.2012.
<http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/eu-languages_fi.htm> [Viitattu 9.7.2012].
- Finlex: *Saamenkieliset säädökset.* 2012. <<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/saame/>> [Viitattu 9.7.2012].
- Gáivuona suohkan. Kåfjord kommune – Romssa fylkka kultursuohkan. 5.7.2012.
<<http://www.kafjord.kommune.no/siida.861.se.html>> [Viitattu 9.7.2012].
- Guovdageainnu suohkan. 10.7.2008.
<<http://www.kautokeino.kommune.no/finnmark/kautokeino/kautokeinok2.nsf/id/0B6E997739974F2341256CF600348113!OpenDocument>> [Viitattu 9.7.2012].
- Inari – Aanaar – Aanar – Anár: *Ovdâsijđo.* <http://www.inari.fi/se_fi/ovdasijdo.html>

[Viitattu 9.7.2012].

International Labour Organization: *Convention No. C169*. 2012.
<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:6760461076904801::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314> [Viitattu 9.7.2012].

Jokkmokksdeklarationen. Förklaring från den första sameparlamentarikerkonferensen.
Jokkmokk 24 febuari 2005.
<<http://www.sametinget.no/content/download/998/9498/version/2/file/Jokkmokksdeklarationen.pdf>> [Viitattu 9.7.2012].

Karášjoga gielda. Karasjok kommune.
<<http://samisk.karasjok.kommune.no/Modules/Default.aspx>> [Viitattu 9.7.2012].

Kela: *Lomakkeet. Saamenkieliset lomakkeet.* 29.6.2011.
<<http://www.kela.fi/in/internet/suomi.nsf/NET/011008173840SI?OpenDocument>> [Viitattu 9.7.2012].

Korkein hallinto-oikeus: *Alimus hálddahusriekti.* 2012. <<http://www.kho.fi/sa>> [Viitattu 9.7.2012].

Korkein oikeus: *Barggut.* 2012. <<http://www.kko.fi/29566.htm>> [Viitattu 9.7.2012].

Lavangen kommune. Loabága suohkan. 26.3.2012.
<<http://www.lavangen.kommune.no/sme/forsiden>> [Viitattu 9.7.2012].

NAV: *Alle skjemaer.* 2012.
<<http://www.nav.no/skjema/Skjemaer/Alle+skjemaer?formLanguage=data/forms/form/original/@key%20=%20152>> [Viitattu 9.7.2012]. (NAV 2012a)

NAV: *Historie.* 2012. <<http://www.nav.no/Om+NAV/NAV/Historie.1073751209.cms>> [Viitattu 9.7.2012]. (NAV 2012b)

NAV: *Pressemeldinger. Første samiske NAV-åpning.* Publisert 30.10.2007. 2012.
<<http://www.nav.no/Lokalt/Finnmark/Presse+og+media/Pressemeldinger/F%C3%B8rste+samiske+NAV-%C3%A5pning.805364371.cms>> [Viitattu 9.7.2012]. (NAV 2012c)

Norgga Alimusriekti. 11.4.2011. <<http://www.domstol.no/sa/Enkelt-domstol/Norgga-Alimusriekti/>> [Viitattu 9.7.2012].

Oktavuolta: *Kymmenen usein esitettyä kysymystä.* 14.4.2011.
<http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=view&id=196&Itemid=242> [Viitattu 9.7.2012].

- Oikeusministeriö: *Neuvotteluvaluuskunta valmistelevaan pohjoismaista saamelaisso-
pimusta.* Uutinen 10.3.2011.
<<http://www.om.fi/Etusivu/Ajankohtaista/Uutiset/Uutisarkisto/Uutiset2011/1290610061151>> [Viitattu 9.7.2012].
- Opetus- ja kulttuuriministeriö: *Ministeri Arhinmäki: ILO 169 -sopimus tärkeä saamelaisil-
le ja koko Suomelle.* Tiedote 12.4.2012.
<[http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2012/04/arhinmaki_puhe_inarissa.ht
ml](http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2012/04/arhinmaki_puhe_inarissa.html)> [Viitattu 9.7.2012].
- Porsanger kommune - Porsáŋggu gielda – Porsangin komuuni.* 3.7.2012.
<<http://www.porsanger.kommune.no/ovdasiidu.18058.se.html>> [Viitattu
9.7.2012].
- Regjeringen i Norge: *Láгат ja njuolggadusat.* 10.2.2007.
<<http://www.regjeringen.no/se/dok/lagat-ja-njuolggadusat-.html?id=438754>>
[Viitattu 9.7.2012].
- Regjeringen i Norge, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet: *Fakta om
samiske språk.* 8.2.2011.
<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/samepolitikk/samiske_sprak/fak
ta-om-samiske-sprak.html?id=633131](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/samepolitikk/samiske_sprak/fakta-om-samiske-sprak.html?id=633131)> [Viitattu 9.7.2012]. (Regjeringen i
Norge, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet 2011a)
- Regjeringen i Norge, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet: *Samelovens
språkregler og forvaltningsområdet for samiske språk.* 9.2.2011.
<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/samepolitikk/samiske_sprak/sa
melovens-sprakregler-og-forvaltningsom.html?id=633281](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/samepolitikk/samiske_sprak/samelovens-sprakregler-og-forvaltningsom.html?id=633281)> [Viitattu
9.7.2012]. (Regjeringen i Norge, Fornyings-, administrasjons- og
kirke departementet 2011b)
- Saamelaiskäräjät: *Saamelaiskäräjien työjärjestys.* 22.4.2008, päivitetty 11.11.2010.
<[http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_docman&task=doc_downl
oad&gid=239&Itemid=20](http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=239&Itemid=20)> [Viitattu 9.7.2012]. (Saamelaiskäräjät 2010)
- Saamelaiskäräjät: *Saamen kieli.* 25.5.2011.
<[http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=view&id=7
4&Itemid=167](http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=view&id=74&Itemid=167)> [Viitattu 9.7.2012]. (Saamelaiskäräjät 2011)
- Sametinget: *Fakta om samiske språk.* <[http://www.sametinget.no/Spraak/Fakta-om-
samiske-spraak](http://www.sametinget.no/Spraak/Fakta-om-samiske-spraak)> [Viitattu 9.7.2012]. (Sametinget a)
- Sametinget: *Valg. Statistikk.* <<http://www.sametinget.no/Valg>> [Viitattu 9.7.2012]. (Same-
tinget b)
- Sametinget: *Historisk beslut om nordiska samekonventionen.* Uutinen 24.11.2010, päivi-

- tetty 2.5.2011. <<http://www.sametinget.se/17486>> [Viitattu 9.7.2012]. (Sametinget 2011)
- Sámi Instituhtta: *Hvor mange samer er det egentlig...?* 29.1.2008. <<http://www.sami-statistics.info/default.asp?nc=6809&id=110>> [Viitattu 9.7.2012].
- Sis-finnmárkku diggegoddi.* 6.9.2007. <<http://www.domstol.no/sa/Enkelt-domstol/Sis-finnmarkku-diggegoddi-/>> [Viitattu 9.7.2012].
- Sivilombudsmannen: *Váidalskovvi.*
<http://www.sivilombudsmannen.no/klage/klageskjema_4/> [Viitattu 9.7.2012].
- Snåasen Tjielte/Snåsa kommune.* 23.7.2011. <<http://www.snasa.kommune.no/>> [Viitattu 9.7.2012].
- Soadegilli – Lappi nástegiolda.* <<http://www.sodankyla.fi/index.php?sivu=saame>> [Viitattu 9.7.2012].
- Suomen virallinen tilasto (SVT): *Väestörakenne [verkkojulkaisu] 2011, Liitetaulukko 1. Väestö kielen mukaan 1980–2011.* Päivitetty 16.3.2012. Helsinki: Tilastokeskus. <http://www.stat.fi/til/vaerak/2011/vaerak_2011_2012-03-16_tau_001_fi.html> [Viitattu 9.7.2012].
- Tuomioistuimet. Lappi gearretrievtti.* 15.11.2011. <<http://www.oikeus.fi/54758.htm>> [Viitattu 9.7.2012].
- Tysfjord kommune.* 7.7.2012. <<https://www.tysfjord.kommune.no/sijdda.91651.se.html>> [Viitattu 9.7.2012].
- United Nations: *Resolutions adopted by the General Assembly at its 61st Session.* 9.7.2012. <<http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r61.htm>> [Viitattu 9.7.2012].
- Unjárgga gielda/Nesseby kommune.* 5.7.2012. <<http://www.nesseby.kommune.no/baiki.27451.se.html>> [Viitattu 9.7.2012].
- Utsjoki – Ochejohka.* <<http://www.utsjoki.fi/saame/ovdasiidu.php>> [Viitattu 9.7.2012].
- Vakuutusoiikeus.* <<http://www.oikeus.fi/vakuutusoiikeus/46197.htm>> [Viitattu 9.7.2012].
- Verohallinto: *Sámegielat skovit ja prentosat.* <http://vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Samegillii/Samegielat_skovit_ja_prentosat> [Viitattu 9.7.2012].
- Vuoigatvuodákánsleradoaimmahat.* 4.9.2000 <<http://www.okv.fi/saame/index.html>> [Viitattu 9.7.2012].

Wiessner, Siegfried: *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. United Nations Audiovisual Library of International Law. 2009. <http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/ga_61-295/ga_61-295_e.pdf> [Viitattu 9.7.2012].

Yle Uutiset: *Niinistön tulkinta ILO-sopimuksesta ihmetytti saamelaiskäräjillä*. Uutinen 3.4.2012, päivitetty 28.4.2012. <http://yle.fi/uutiset/niiniston_tulkinta_ilo-sopimuksesta_ihmetytti_saamelaiskarajilla/5292038> [Viitattu 9.7.2012].

Ylioppilastutkintolautakunta: *Kevään 2012 ylioppilastutkinto*. <http://www.ylioppilastutkinto.fi/KEVAAN_2012_YLIOPPILASTUTKINTO.pdf> [Viitattu 9.7.2012]. (Ylioppilastutkintolautakunta 2012)

Ylioppilastutkintolautakunta: *Ylioppilastutkintolautakunnan yleiset määräykset ja ohjeet 11.12.2009*. <<http://www.ylioppilastutkinto.fi/maaraykset/yleisohje1010.pdf>> [Viitattu 9.7.2012]. (Ylioppilastutkintolautakunta 2009)

Oikeuskäytäntö

Suomi

Korkein hallinto-oikeus

KHO:1999:55

KHO:2011:81

Rovaniemen hallinto-oikeus

Hallinto-oikeuden päätös 10/0324/1, annettu 21.6.2010

Hallinto-oikeuden päätös 10/0325/1, annettu 21.6.2010

Oikeusasiamies

Apulaisoikeusasiamies 20.12.2007, Dnro 3722/4/05

Apulaisoikeusasiamies 20.12.2007, Dnro 3905/2/07

Apulaisoikeusasiamies 20.12.2007, Dnro 3906/2/07

Syrjintälautakunta

Diaarinumero 2008-367/Pe-2, annettu 11.12.2008

Diaarinumero 2008-25/Pe-2, annettu 27.11.2008

Diaarinumero 2008-367/Pe-2, annettu 13.12.2010

Norja

Høyesterett

Rt. 1986 s. 573

Rt. 1992 s. 1037

Rt. 1999 s. 961

Rt. 2000 s. 996

Rt. 2002 s. 327

Rt. 2008 s. 1789

Regeringens ombudsman for fovaltning, sivilombudsmannen

Asia 2007/2313, saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa.no/korrespondanse-besoek-og-telefon/59-oppfoelging-av-besoek-i-tromsoe-fengsel-article1223-282.html)
<<http://www.sivilombudsmannen.no/korrespondanse-besoek-og-telefon/59-oppfoelging-av-besoek-i-tromsoe-fengsel-article1223-282.html>> [Viitattu 9.7.2012].

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Asia 09/766-14, päätös annettu 9.6.2010, saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa.no/Global/uttalelser/2010/67998_3_A.pdf)
<http://www.ldo.no/Global/uttalelser/2010/67998_3_A.pdf> [Viitattu 9.7.2012].

Asia 08/1254, päätös annettu 21.9.2010, saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa.no/no/Klagesaker/Arkiv/2010/Fengsel-diskriminerte-ikke-pa-grunn-av-etnisitet/)
<<http://www.ldo.no/no/Klagesaker/Arkiv/2010/Fengsel-diskriminerte-ikke-pa-grunn-av-etnisitet/>> [Viitattu 9.7.2012].

YK:n ihmisoikeuskomitea

Asia 511/1992 *Länsman et al. v. Finland* [8 November 1994], CCPR/C/52/D/511/1992.

Asia 671/1995 *Länsman et al. v. Finland* [22 November 1996], CCPR/C/58/D/671/1995.

Asia 779/1997 *Äärelä and Näkkäljärvi v. Finland* [24 October 2001],
CCPR/C/73/D/779/1997.

Asia 942/2000 *Jonassen v. Norway* [25 October 2002], CCPR/C/76/D/942/2000.

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

”Äidinkielen käyttämiseen on itsestään selvä oikeus kaikissa elämän tilanteissa. Kielen tukahduttaminen on sama kuin asettaisi vähempiarvoisen leiman kansan päälle.”¹

Saamelaisista kuulee puhuttavan harvoin.² Saamen kieltä kuulee vielä harvemmin. Kuitenkin saamelaiset ovat Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa ja heitä asuu Fennoskandiasa ja Venäjän pohjoisosissa yhteensä jopa satatuhatta.³ Vaikka saamelaiset voivat arjessa olla hyvinkin näkymättömiä, on heille varattu paikkansa niin kansallisessa lainsäädännössä, pohjoismaisessa yhteistyössä kuin kansainvälisissä sopimuksissakin.

Saamelaisten oikeudet ovatkin viimeaikoina nousseet esiin myös julkisuudessa. Suomessa kansainvälisen työjärjestön ILO:n alkuperäiskansoja koskevan sopimuksen ratifiointi on herättänyt keskustelua.⁴ Myös neuvottelut pohjoismaisen saamelaissopimuksen aikaansaamiseksi on jälleen aloitettu.⁵ Kuitenkin jo nykyisellään kaikissa saamelaisalueen valtioissa Venäjää lukuun ottamatta on voimassa kansallista lainsäädäntöä, jolla turvataan saamelaisille tiettyjä kielellisiä oikeuksia.⁶

Oikeus oman äidinkielen käyttämiseen on yksi perustavimmanlaatuisista ihmisoikeuksista, jonka toteutumatta jääminen voi estää myös muiden oikeuksien toteutumisen.⁷ Oman kielen käyttäminen kaikissa tilanteissa ja palveluiden saaminen tällä kielellä on tärkeä osa paitsi kielen ylläpitämistä, myös yksilön identiteettiä ja kokonaisen kansanryhmän erityispiirteiden säilymistä. Kulttuurisen monimuotoisuuden arvostuksen lisääntyessä on tärkeää muistaa myös alkuperäiskansat, heidän kulttuurinsa, kielensä ja oikeutensa.

¹ Morsmålet er ”en selvfølgelig rett til å brukes i alle livets forhold. Å undertrykke språket er å sette mindreverdighets-stempelet på folket”. Otterbech, Jens – Hidle, Johannes: *Fornorskningen i Finnmarken*, lainattu teoksessa Brenna 2005, s. 83–84.

² Saamelaisia ja heidän oikeuksiaan koskevassa tutkimuksessa on nostettu esiin käsiteparin saamelainen–lappalainen erot. Käsitteenä saamelainen viittaa henkilöihin, jotka etnisesti ovat saamelaisia ja tuntevat eroavansa valtakulttuurista juuri saamelaisuutensa vuoksi. Lappalaisella puolestaan on viitattu Lapin perinteisiä lappalaiselinkeinoja harjoittaviin henkilöihin ja kiinteistöoikeudellisessa tutkimuksessa sitä on käytetty maksettuaan maaveroon ja maahan kohdistuviin oikeuksiin liittyvissä yhteyksissä. Näissäkin tapauksissa kyse on toki etnisesti saamelaisista. Ks. Korpijaakko-Labba 2000, s. 32–33. Toisaalta saamelaiset itsekin käyttävät mieluummin käsitettä saamelainen, ja monet kokevat lappalaisista puhumisen halventavana. Oktavuolta 2011. Käsite lappilainen puolestaan viittaa Lapissa asuvaan henkilöön etnisestä taustasta riippumatta.

³ Sámi Instituhtta 2008.

⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012; Yle Uutiset 2012.

⁵ Sametinget 2011.

⁶ Skogvang 2009, s. 43–44.

⁷ Aikio-Puoskari 2001, s. 14, 17.

1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen raja

Tutkielmani aiheena on saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä asioidessaan tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Vertailen oikeuksia ja niiden toteutumista Suomessa ja Norjassa.

Suomessa ja Norjassa saamen kielen käyttämisestä säädetään sekä perustuslain tasolla että omassa erityislaissaan. Millainen suoja kielelle on taattu perustuslaissa? Milloin saamelaisilla on oikeus käyttää saamen kieltä tuomioistuimissa ja viranomaisissa? Miten oikeudet toteutuvat käytännössä? Onko saamelaisilla mahdollisuus valittaa, jos heille taatut oikeudet eivät toteudukaan?

Ennen kaikkea tutkimuksen kohteena on, miten oikeudet ja niiden toteutuminen eroavat Suomessa ja Norjassa. Onko saamelaisilla ehkä laajemmat oikeudet jommassakummassa maassa? Tai vaikka oikeudet olisivatkin lain tasolla samat, toteutuvatko ne paremmin jommallakummalla puolella rajaa? Saamelaisista suurin osa asuu Norjassa⁸, joten ennakkoletuksena helposti on, että jos kielellisissä oikeuksissa on eroja, ne ovat Norjan saamelaisten hyväksi.

Norja valikoitui Suomen vertailukumppaniksi osaltaan juuri siitä syystä, että saamelaisia asuu siellä moninkertainen määrä Suomeen verrattuna. Lisäksi Norja on oma-aloitteisesti ottanut itselleen aseman saamelaisoikeuksien mallimaana.⁹ Nämä lähtökohdat tekevät vertailusta mielenkiintoisen ja luovat edellytyksiä erojen löytämiselle, kun maiden oikeusjärjestelmät ja yhteiskunnat muutoin muistuttavat toisiaan.

Alkuperäiskansana saamelaisten oikeuksiin liittyy kielioikeuksien lisäksi monia muitakin kiistakysymyksiä. Näistä kenties eniten huomiota oikeuskirjallisuudessa ja julkisuudessa ovat saaneet saamelaisten maa-oikeuksia koskevat ongelmat.¹⁰ Maa-oikeuskysymykset jäävät kuitenkin tutkielmani tarkastelun ulkopuolelle. Myöskään saamelaisten itsemääräämisoikeutta koskevia pohdintoja en sisällytä tutkielmaani. Samaten rajaan tutkielmani ulkopuolelle oikeuden saamenkieliseen päivähoitoon ja perusopetukseen. Tarkoitukseni ei kuitenkaan ole kiistää näiden oikeuksien merkitystä. Päinvastoin päivähoitossa ja peruskou-

⁸ Sámi Instituhtta 2008.

⁹ NOU 1984:18, s. 440.

¹⁰ Tällä viitataan kiistaan siitä, kenelle saamelaisten perinteisesti asuttamien maiden omistus- ja hallintaoikeus kuuluu. Ks. esim. HE 248/1994; Torikka 2001, erit. s. 24–36; Scheinin 2001, erit. s. 64–76.

lussa käytettävällä kielellä on merkittävä vaikutus kielen oppimiseen ja sen säilymiseen elävänä jatkossakin.¹¹

Tutkielmani keskittyy konkreettisiin oikeuksiin, joita lain tasolla taataan nimenomaan saamelaisille. En siis lähemmin tarkastele esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatetta tai syrjinnän kieltoa, vaan ne jäävät lähinnä maininnan tasolle. Yhtä lailla maininnan varaan jäävät myös YK:n vähemmistöjen tai alkuperäiskansojen oikeuksia koskevat julistukset ja muut niin YK:n piirissä kuin Euroopan alueella luodut asiakirjat sekä niistä juontuvat velvoitteet. En siis tarkastele sitä, miten Norja ja Suomi täyttävät kansainvälisistä sopimuksista johtuvia velvoitteitaan alkuperäiskansoja kohtaan.¹² Tarkastelun näkökulma on kansallisen lain tasolla.

Ennen kansallisen oikeuden tarkastelua esittelen kuitenkin yleisesti vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen oikeuksien kehitystä. Lisäksi esittelen saamelaisia kansana ja heidän historiaansa. Nämä osiot antavat varsinaiselle vertailulle tarpeellisen taustan, jota vasten saamelaisten kielellisten oikeuksien nykytilaa ja kehitystä on helpompi ymmärtää.

Vaikka saamelaisten oikeudet ovatkin ajankohtaiset osittain pohjoismaisen saamelaissopimuksen valmistelun ansiosta, en käsittele tätä sopimusta tarkemmin. Sopimusneuvottelut ovat vielä käynnissä, ja lopulta voimaantuleva sopimus todennäköisesti eroaa nykyisestä, vuonna 2005 annetusta ehdotuksesta. Kyseistä ehdotusta on lisäksi arvioitu jo useassa mietinnössä ja artikkelissa.¹³

Tämän tutkielman puitteissa ei ole ollut mahdollista tehdä tuoretta selvitystä saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta eri viranomaisissa. Tutkielman osat, jotka käsittelevät oikeuksien toteutumista käytännössä, pohjautuvat eri tahojen jo tekemiin tai teettämiin selvityksiin. Tämä aiheuttaa luonnollisesti omat ongelmansa. Suomessa ja Norjassa selvityksiä on tehty eri painotuksilla, eri tahojen aloitteesta, eri ajankohtina ja kohdistuen eri viranomaisiin. Samat painotukset heijastuvat myös tähän tutkielmaan: jos jostakin viranomaisesta on ollut paljon tutkimustietoa tarjolla ja toisesta puolestaan ei lainkaan, painot-

¹¹ Ks. tarkemmin esimerkiksi Ulla Aikio-Puoskarin vertaileva tutkimus saamenkielisestä opetuksesta Pohjoismaissa, Aikio-Puoskari 2001.

¹² Ks. näistä esimerkiksi Andersen – Strömgren 2007, s. 43–78 sekä Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 71–161, 182–188.

¹³ Ks. esimerkiksi Scheinin 2006, Smith 2006, En gjennomgåelse av utkastet til nordisk samekonvensjon 2007, Työryhmämietintö 2009:18. Sekä Martin Scheinin että Carsten Smith olivat mukana saamelaissopimusehdotusta valmistelleessa asiantuntijatyöryhmässä.

tuu luonnollisesti ensin mainittu viranomainen. Vertailun kannalta tämä on erityisen ongelmallista: kun materiaali ei ole yhteneväistä, ei myöskään vertailu voi olla tasapainoista. Tästä huolimatta vertailu ei ole täysin mahdotonta. Vertailua tehdessäni otan tämän puutteen huomioon ja teen johtopäätökset sen valossa.

1.3 Metodi ja itseymmärrys

Näkemykseni mukaan oikeuden tulisi yhteiskunnassa toteuttaa oikeudenmukaisuutta. Oikeus pitää yllä yhteiskuntaa ja sen järjestystä ja on yksi osatekijä, joka mahdollistaa erilaisen ihmisten yhteiselon. Oikeus ei siis voi olla irrallinen muusta yhteiskunnasta ja sen kehityksestä, vaan sen pitää vastata ympärillään tapahtuviin muutoksiin. Oikeuden tulee myös turvata jokaiselle mahdollisuus tietyt vähimmäisehdot täyttävään, ihmisarvoiseen elämään. Voimassaolevan oikeuden tuleekin nähdäkseni perustua yleisesti hyväksytyille perus- ja ihmisoikeuksille.

Ihmisoikeuksien painottuminen oikeuskäsityksessäni näkyy jossain määrin myös tutkielmani aiheessa ja sen näkökulmassa. Vertailussani saamelaiden oikeuksista on tehtävissä jonkinlainen johtopäätös sen suhteen, kummassa maassa oikeudet ovat ”paremmat”. Paremmuus tässä tapauksessa viittaa lähinnä oikeuksien laajuuteen ja siihen, miten hyvin lain tasolla taatut oikeudet toteutuvat käytännössä. Tarkoitukseni ei siis ole arvioida maiden lainsäädännön tai oikeuskulttuurin paremmuutta laajemmin, vaan yksinkertaisesti sitä, kummassa maassa saamelaiset voivat laajemmin ja helpommin, toisin sanoen paremmin käyttää omaa kieltään virallisissa yhteyksissä. Tilanne voi tietysti olla päinvastainen maiden valtaväestön kannalta: esimerkiksi mitä paremmat oikeudet saamelaisille taataan, sitä enemmän kuluja niiden toteuttamisesta aiheutuu muulle väestölle. Kun lähtökohtani on kuitenkin saamelaiden oikeuksissa, tuntuu luonnolliselta tarkastella myös oikeuksien järjestämisen ”paremmuutta” heidän kannaltaan.

Pro graduni on valtiosääntöoikeudellinen tutkielma perus- ja ihmisoikeuksien lohkosta. Pääasiallinen metodini on oikeusvertailu.¹⁴ Vertailussa lähestymistapani on oikeusdogmaattinen: vaikka kunnolliseen oikeusvertailuun ei riitä vain lainkirjaimen tarkastelu, vaan

¹⁴ Oikeusvertailua on pidetty sekä metodina että oikeustieteiden omana tutkimushaaranana, jolla on omat metodinsa. Se, että sanon tutkielmani olevan metodiltaan oikeusvertaileva, ei sinänsä tarkoita kannanottoa kumpaankaan suuntaan. Esimerkiksi Husan mielestä oikeusvertailu voi olla molempia. Ks. Husa 1998, s. 11 erit. alav. 3; Bogdan 2003, s. 21–25; Watson 1993, s. 1–9. Kattavan aihetta käsittelevän kirjallisuuden osalta ks. erityisesti Bogdan 2003, s. 22 alav. 10.

myös oikeuden toteutumista käytännössä on tutkittava, ovat tarkasteluni kohteena lähinnä säädöstekstit ja erilaiset selvitykset. Lain mukaiset oikeudet ja niiden toivotut vaikutukset selviävät tarkastelluista säädöksistä ja niiden esitöistä. Oikeuksien toteutumista ja tulkitsen käytännössä selventävät erityisesti saamelaiskäräjien tekemät tai teettämät selvitykset sekä oikeuskirjallisuus.

Jotta tutkimuksen voi sanoa olevan oikeusvertaileva, ei riitä, että siinä vain tarkastellaan eri oikeusjärjestysten johonkin ongelmaan tarjoamaa ratkaisua. Nimensä mukaisesti tutkimuksen pitää sisältää oikeusjärjestysten kuvausten lisäksi myös vertaileva osio. Oleellinen osa vertailua on pohtia mahdollisia syitä löytyneille yhtäläisyyksille tai eroavaisuuksille.¹⁵ Lisäksi tärkeää on pyrkiä eroon etnosentrismistä, siitä että oman oikeusjärjestyksen ratkaisut ongelmaan olisivat lähtökohtaisesti parempia kuin ulkomaisten oikeusjärjestysten. Vertailtavia oikeusjärjestyksiä tulee tarkastella samalta viivalta ja pyrkiä saamaan myös ulkomaisista oikeusjärjestyksistä yhtä tarkkaa ja syvällistä tietoa kuin omasta oikeusjärjestyksestä.¹⁶

Vertailuni on niin sanottua mikrovertailua.¹⁷ Vertailen siis kahden valtion oikeusjärjestyksestä vain niitä osia, jotka sääntelevät samaa kysymystä vastakohtana koko oikeusjärjestyksen tasolla tapahtuvalle vertailulle. Vertailu on pääasiassa poikittaista eli nykyisyyteen kohdistuvaa. Suurimmaksi osaksi vertailen siis Norjan ja Suomen voimassaolevaa oikeutta, mutta jossain määrin vertailullani on myös pitkittäistä eli oikeushistoriaan suuntautuvaa ulottuvuutta, sillä esittelen myös aiempaa kansallista lainsäädäntöä. Lopuksi vertailuni on horisontaalista eli vertailtavat oikeusjärjestykset ovat hierarkkisesti samalla tasolla.

Jotta voin vertailla saamelaisten kielellisiä oikeuksia koskevia säännöksiä, minun pitää luonnollisesti ensin muodostaa niistä jonkinlainen kokonaiskuva. Tämän vuoksi tarvitsen tutkielmassani myös lainopillista metodia. Systematisoin ja tulkitsen kummankin maan säännöstöä. Tulkinnassa pitäydyn lähinnä sanamuodon mukaisessa tai oikeuskäytännössä vakiintuneessa tulkinnassa. Jossain määrin haluan kuitenkin myös selvittää säännösten taustalla olevaa lainsäätäjän tarkoitusta ja sitä, miten se näkyy voimassaolevissa säännöksissä. Tutkielmaani sisältyy myös oikeushistoriallisia katsauksia.

¹⁵ Husa 1998, s. 19–20.

¹⁶ Husa 1998, s. 24–25, 49–50.

¹⁷ Oikeusvertailevan tutkimuksen metodologisista valinnoista ks. tarkemmin Husa 1998, s. 60–75.

Vaikka tutkielmani onkin valtiosääntöoikeudellinen ja sisältää oikeusvertailua, se ei kuitenkaan ole varsinaista valtiosääntöoikeusvertailua. Valtiosääntöoikeusvertailulla viitataan tässä sellaiseen vertailuun, jonka tarkoituksena on vertailla kokonaisia valtiosääntöjä systeemitasolla, niiden perusratkaisuja ja -periaatteita.¹⁸ Pyrkimykseni on vertailla vain pientä osaa tästä kokonaisuudesta ja pysyä varsin käytännöllisellä tasolla.

Husa on määritellyt oikeusvertailulle erilaisia asteita, joilla jokaisella on oma syvyytensä, tiedonintressinsä ja osittain oma metodologiansa.¹⁹ Oma vertailuni sijoittuu toisen ja kolmannen asteen vertailun välimaastoon. Pyrin siis pääsemään ensimmäistä astetta eli lähinnä lainvalmistelun yhteydessä harjoitettavaa lainsäädäntömallien etsimistä pidemmälle.²⁰ Tarkoitukseni ei ole erityisesti antaa vinkkejä kummankaan maan lainsäätäjälle. Toisaalta en myöskään pyri teoreettiseen analyysiin, jota neljännen ja viidennen asteen vertailut edellyttävät.²¹

Toisen asteen vertailuna Husa pitää harmonisoivaa vertailua, jossa etsitään eri järjestelmissä esiintyvään ongelmaan parasta ratkaisua. Kolmas aste puolestaan etsii tietyn oikeudenalan eroja ja yhtäläisyyksiä systemaattisemmin ja sen tiedonintressi on normatiivinen. Vertailussa on mukana tarkasteltavien järjestelmien ulkopuolinen käsitteellinen kehikko.²² Tarkoitukseni on kuitenkin tarkastella maiden säännöksiä osana kansallista kontekstia eikä luoda erityistä ulkopuolista vertailutaustaa. Tutkielmani siis kenties sijoittuu paremmin toiselle asteelle.

¹⁸ Ks. esim. Husa 2002, s. 153–154; Teitel 2004, s. 2577.

¹⁹ Husa 2010, s. 714–716.

²⁰ Husa 2010, s. 715.

²¹ Husa 2010, s. 715.

²² Husa 2010, s. 715.

2 Vähemmistöt, alkuperäiskansat ja kieli

2.1 Alkuperäiskansojen ja vähemmistöjen oikeuksien kehittyminen

2.1.1 Vähemmistöjen oikeuksien hidas nousu

Saamelaiset ovat asuttamissaan valtioissa sekä alkuperäiskansa että vähemmistö. Monet vähemmistöjä koskevat ihmisoikeussopimukset tarjoavat suojaa myös alkuperäiskansoille. Tästä syystä käsittelen seuraavissa alaluvuissa lyhyesti sekä vähemmistöjen että alkuperäiskansojen oikeuksien kehitystä. Vaikka nostan esiin vain tärkeimpiä kehityspiirteitä ja sopimuksia, on tätä taustaa vasten helpompi ymmärtää saamelaisten kielellisten oikeuksien pitkään jatkunut laiminlyönti, jota käsittelen tarkemmin luvussa 3.

Jo 1600-luvulla rauhansopimukseen otettiin uskonnollisia vähemmistöjä koskevia määräyksiä. Vähemmistöjen asema oli kuitenkin yksittäisten sopimusten ja valtioiden sisäisen oikeuden varassa.²³ Ensimmäisen maailmansodan jälkeen perustetun Kansainliiton ohjelmassa vähemmistöjen suojelu oli tärkeässä asemassa. Erilaiset vähemmistöjen suojeluvälitteet eivät kuitenkaan koskeneet kaikkia jäsenvaltioita vaan pääasiassa sodan hävinneitä.²⁴ Vähemmistöjä suojeltiin erillisillä sopimuksilla lähinnä siksi, jotteivät ne kansallisilla pyrkimyksillään aiheuttaisi uusia levottomuuksia.²⁵

Yhdistyneiden kansakuntien (YK:n) ihmisoikeuspolitiikkaan vähemmistöjen oikeuksien korostaminen ei enää sopinut. Erillisiä vähemmistöjen oikeuksia ei tarvittaisi, jos syrjimättömyyden periaatetta noudatettaisiin täysimääräisesti.²⁶ Myös valtioiden kansallisen yhtenäisyyden painottaminen sodan jälkeen oli merkittävä tekijä.²⁷ Ensimmäisinä YK:n piirissä laadittuina, vähemmistöjen oikeuksiin vaikuttavina asiakirjoina pidetäänkin YK:n peruskirjaa ja vuoden 1948 Ihmisoikeuksien yleismaailmallista julistusta. Kummassakaan ei tosin mainita vähemmistöjä, mutta molemmissa syrjintä eri perusteilla kielletään.²⁸

²³ NOU 1984:18, s. 228–230.

²⁴ NOU 1984:18, s. 228–230; Ojanen – Scheinin 2011, s. 647.

²⁵ Fact Sheet No.18 1992, s. 1; Packer 1993, s. 35; Thornberry 1995, s. 14.

²⁶ Ojanen – Scheinin 2011, s. 647–648; Fact Sheet No.18 1992, s. 1; NOU 1984:18, 234–235.

²⁷ Rosas 1993, s. 9.

²⁸ Thornberry 1995, s. 17.

Vähemmistöjä koskevista sitovista määräyksistä laajinta hyväksyntää nauttii vuoden 1966 kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 27 artikla.²⁹ Sen mukaan

”valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.”

Vähemmistöjen olemassaolo ei riipu siitä, tunnustaaako valtio heidät, vaan se perustuu objektiivisiin kriteereihin.³⁰ Artikla on laadittu negatiiviseen muotoon, mutta YK:n ihmisoikeuskomitean tulkinnassa sen on katsottu muodostavan valtiolle myös positiivisia toimintavelvoitteita.³¹ Oikeudet on taattu nimenomaan vähemmistöasemassa olevan ryhmän jäsenille, ei vähemmistölle ryhmänä.³² Artikla ei kuitenkaan takaa oikeudellisesti sitovia oikeuksia vähemmistökieltä käyttäville, eikä se edellytä virallisen aseman myöntämistä kielelle.³³

Vähitellen ymmärrettiin vähemmistöjen erityiskohtelun tarve. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut, että vähemmistöjen oikeudet olisivat etuoikeuksia: niiden avulla vähemmistöt voivat säilyttää identiteettinsä, erityispiirteensä ja perinteensä sekä nousta tasa-arvoiseen asemaan muiden ryhmien kanssa.³⁴ Vähemmistöjen oikeuksiin alettiin kiinnittää huomiota 1970-luvulta alkaen, mutta suurempaa kansainvälistä huomiota ne saivat vasta 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa.³⁵

²⁹ Fact Sheet No.18 1992, s. 3; Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 8/1976, 27 art. Myös monissa muissa YK:n alaisissa yleissopimuksissa on yksittäisiä vähemmistöjä koskevia määräyksiä. Tällaisia ovat mm. kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 37/1970), UNESCO:n yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla (SopS 59/1971) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976).

³⁰ General Comment 23(50), kohta 5.2; Thornberry 1995, s. 21–22.

³¹ General Comment 23(50), kohta 6.1. Ks. myös Ojanen – Scheinin 2011, s. 649; Dunbar 2001, s. 107; Thornberry 1995, s. 24–25.

³² Makkonen 2000, s. 83.

³³ Dunbar 2001, s. 100; Rosas 1993, s. 10; Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 92. Suomea vastaan on tehty muutampia 27 artiklaa koskevia valituksia. Näistä yksikään ei kuitenkaan ole koskenut kielen käyttämistä, vaan niiden keskeisenä aiheena ovat olleet viranomaisten erilaisiin toimiin, kuten puidenhakkuuseen ja louhoksiin, myöntämät luvat ja niiden vaikutus saamelaiskulttuuriin ja esimerkiksi poronhoitoon. Ks. esim. ihmisoikeuskomitean päätökset asioissa 779/1997 *Äärelä and Näkkäljärvi v. Finland* [24 October 2001], CCPR/C/73/D/779/1997 sekä 511/1992 *Länsman et al. v. Finland* [8 November 1994], CCPR/C/52/D/511/1992 ja 671/1995 *Länsman et al. v. Finland* [22 November 1996], CCPR/C/58/D/671/1995, joissa missään tosin ihmisoikeuskomitea ei katsonut 27 artiklaa loukatun. Norjaa vastaan on tehty yksi 27 artiklaa koskeva valitus, joka kuitenkin jätettiin tutkimatta, ks. asia 942/2000 *Jonassen v. Norway* [25 October 2002], CCPR/C/76/D/942/2000.

³⁴ Fact Sheet No.18 1992, s. 1–2.

³⁵ Aikio-Puoskari 2001, s. 9.

Vuonna 1992 YK:n yleiskokous hyväksyi julistuksen kansallisiin tai etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksista.³⁶ Se on ensimmäinen vain vähemmistöjen oikeuksia koskeva kansainvälinen asiakirja.³⁷ Julistuksena asiakirja ei ole oikeudellisesti sitova, mutta sen hyväksyminen yksimielisesti osoittaa, että se edustaa vallitsevaa käsitystä vähemmistöjen oikeuksista.³⁸ Julistuksen mukaan valtioiden tulee muun muassa taata vähemmistöjen olemassaolo ja identiteetti ja ryhtyä toimenpiteisiin vähemmistön kielen ja kulttuurin tukemiseksi ja opettamisen mahdollistamiseksi. Vähemmistöihin kuuluvilla on myös oikeus oman kielensä käyttämiseen yksityisesti ja julkisesti.

Euroopan neuvoston (EN:n) piirissä ensimmäiset vähemmistöjä suojelevat säännökset sisältyivät vuoden 1950 Euroopan ihmisoikeussopimukseen³⁹, jonka 14 artikla sisältää kattavan luettelon kielletyistä syrjintäperusteista. Syrjintä on kielletty muun muassa kielen ja kansalliseen vähemmistöön kuulumisen perusteella. Huomionarvoista kuitenkin on, että niiden valtioiden osalta, jotka eivät ole ratifioineet sopimuksen 12. lisäpöytäkirjaa, syrjintäkielto koskee vain yleissopimuksessa määritellyjä oikeuksia.⁴⁰

Vähemmistöjen kannalta merkittäviä eurooppalaisia sopimuksia ovat myös EN:n vuonna 1992 hyväksytty alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja⁴¹ (vähemmistökielisopimus) sekä vuonna 1995 hyväksytty kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus⁴².

Vähemmistökielisopimus ei varsinaisesti ole ihmisoikeusasiakirja, eikä se luo yksilöille oikeuksia. Se on kuitenkin ensimmäinen vain kielivähemmistöjen asemaan kohdistuva asiakirja.⁴³ Sopimuksessa on kahdentyypisiä artikloita, jotka luovat valtiolle velvoitteita. Sopimuksen toinen osa sisältää tavoitteet ja periaatteet, joita kaikki sopimusvaltiot sitoutuvat edistämään kaikkien vähemmistö- ja alueellisten kielensä osalta. Sopimuksen kolman-

³⁶ YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 47/135, 18. joulukuuta 1992 (A/RES/47/135).

³⁷ Alfredsson 1995, s. 77, 81.

³⁸ Rosas 1993, s. 10; Thornberry 1995, s. 28.

³⁹ Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 18–19/1990.

⁴⁰ Ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirja, jonka 1 artiklassa taataan kaikkien laissa tunnustettujen oikeuksien nauttiminen ilmaan syrjintää, tuli voimaan huhtikuun alussa 2005. Suurin osa Euroopan neuvoston jäsenvaltioista on allekirjoittanut lisäpöytäkirjan (47 jäsenvaltiosta 37, mukaan lukien Norja), mutta vain 18 valtiota on ratifioinut sen, Suomi muiden mukana. Council of Europe 2012d.

⁴¹ SopS 23/1998. Sekä Suomi että Norja ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet sopimuksen, ja se tuli kummasakin maassa voimaan 1.3.1998. Council of Europe 2012a.

⁴² SopS 1–2/1998. Tämänkin sopimuksen Suomi ja Norja ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet. Suomessa sopimus tuli voimaan 1.2.1998 ja Norjassa myöhäisemmän ratifioinnin vuoksi reilua vuotta myöhemmin 1.7.1999. Council of Europe 2012b.

⁴³ Dunbar 2001, s. 100; Rosas 1993, s. 11–12; Aarnio 1995, s. 126.

nessa osassa on eri yhteiskuntaelämän aloja koskevia artikloja. Kukin sopimusvaltio voi valita, mihin vähemmistö- tai alueellisiin kieliin haluaa artikloja soveltaa. Lisäksi kunkin artiklan alakohdista valtiot voivat valita eritasoisia velvoitteita, jotka ne sitoutuvat täyttämään.⁴⁴ Puiteyleissopimus puolestaan on ensimmäinen kansainvälinen sitova vähemmistöjen oikeuksia koskeva asiakirja.⁴⁵ Siinä sopimusvaltiot sitoutuvat muun muassa takaamaan vähemmistöille yhdenvertaisen aseman lain edessä sekä mahdollisuuden turvata kulttuurinsa ja identiteettinsä perustekijöiden ylläpitäminen ja kehittäminen.

Vaikka vähemmistöt on siis otettu huomioon jo monissa kansainvälisissä asiakirjoissa, ei vähemmistöjä kuitenkaan ole onnistuttu määrittelemään tavalla, joka olisi yleisesti hyväksytty. Vähemmistöt ovat keskenään hyvinkin erilaisia, ja myös suojelun tarve vaihtelee ryhmästä toiseen, joten kattavaa määritelmää on vaikea luoda.⁴⁶ Vähemmistö käsitteenä on suhteellinen ja tilanteesta riippuvainen ja sisältää lisäksi oletuksen siitä, että siihen kuuluvat ihmiset ovat homogeeninen ryhmä, joka voidaan sijoittaa tiettyyn ennalta sovittuun kategoriaan.⁴⁷ Myös ihmisoikeusfilosofian kannalta vähemmistöjen määrittely on ongelmallista: kun kaikki ihmiset syntyvät pohjimmiltaan samanlaisina, on tietyn ryhmän määrittely erilaisten piirteiden perusteella vastoin tasa-arvoajattelua.⁴⁸ Suurin osa määritelmärytöksistä pitää kuitenkin vähemmistönä ryhmää, joka on yhteiskunnassa eihallitsevassa asemassa, jolla on tiettyjä enemmistöryhmistä eroavia kansallisia, etnisiä, uskonnollisia tai kielellisiä piirteitä ja joka myös haluaa säilyttää nämä erityispiirteensä.⁴⁹

⁴⁴ Ks. lista velvoitteista, joihin kukin peruskirjan jäsenvaltio on sitoutunut: Council of Europe 2012c. Kolmannen osan artiklojen alakohdista kunkin valtion täytyy valita vähintään 35 alakohtaa, joita soveltaa tiettyyn kieleen. Saamen kieltä koskien Suomi on sitoutunut 59 kohdan tai alakohdan täyttämiseen. Norjalla vastaavia kohtia tai alakohtia on 51. Oikeusviranomaisia koskevat velvoitteet sisältyvät 9 artiklaan ja hallintoviranomaisia ja julkisia palveluja koskevat velvoitteet 10 artiklaan. Näistä Suomi ja Norja ovat sitoutuneet täyttämään pääosin samat kohdat.

⁴⁵ Aarnio 1995, s. 129.

⁴⁶ Fact Sheet No.18 1992, s. 7.

⁴⁷ Makkonen 2000, s. 104.

⁴⁸ Packer 1993, s. 42–43. Packer myös jatkaa ajatusketjua ja esittää, että ihmiset eivät synny vähemmistöön, vaan heistä tulee vähemmistön jäseniä socialisaation ja sitä seuraavan oman valintansa kautta. Valinnassa on kaksi puolta: yksilön halu liittyä vähemmistön jäseneksi ja vähemmistön halu hyväksyä uusi jäsen. Näin Packerin mukaan vähemmistö on ryhmä henkilöitä, jotka vapaasta tahdostaan liittyvät yhteen tiettyä tarkoitusta varten, ja heidän yhteinen päämääränsä eroaa enemmistövallan ilmaisemasta. Packer 1993, s. 43–45.

⁴⁹ Fact Sheet No.18 1992, s. 7; Packer 1993, s. 52. On myös esitetty pohdintoja vähemmistö- tai alkuperäiskansamääritelmän tarpeellisuudesta tai käytettävyydestä ylipäänsä. Toisaalta määritelmän luominen vie vähemmistöiltä ja alkuperäiskansoilta oikeuden määritellä itse itsensä, mutta toisaalta määritelmää tarvitaan niiden valtioiden osalta, jotka kieltävät vähemmistöjen tai alkuperäiskansojen olemassaolon alueellaan. Jotkut myös pitävät vähemmistökäsitettä itsestään selvänä, jolloin sen tarkempi määrittely ei ole tarpeen. Ks. tästä tarkemmin esimerkiksi Packer 1993, s. 25 ja Makkonen 2000, s. 51–57. Ks. myös Packer 1993, s. 52–55, jossa hän arvioi kolmea eri vähemmistömääritelmää. Vähemmistöistä ja niiden asemasta yhteiskunnassa teoreettisemmasta lähtökohdasta ks. Eide 1995. Eide myös huomauttaa, että tietyn vähemmistön ulkopuoli-

2.1.2 Alkuperäiskansojen oikeudet ja määrittely

Monet alkuperäiskansat ovat asuinvaltioissaan vähemmistön asemassa. Samaan aikaan monet alkuperäiskansojen edustajat kuitenkin ovat vahvasti sitä mieltä, että he eivät ole vähemmistöjä.⁵⁰ Arkikielessä alkuperäiskansan käsitteeseen liittyy vähemmistöaseman lisäksi muutakin. Alkuperäiskansalle ei kuitenkaan ole kansainvälisessä oikeudessa yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Muutamien ryhmien asemasta alkuperäiskansana vallitsee laaja yhteisymmärrys, mutta muutoin käsite on hämärä. Saamelaiset ovat yksi niistä ryhmistä, jotka laajasti hyväksytään alkuperäiskansoiksi.⁵¹

Alkuperäiskansojen oikeudet eivät herättäneet YK:ssa sen alkuaikoina suurta kiinnostusta. ILO:n parissa laadittiin kyllä vuonna 1957 sopimus nro 107 Itsenäisissä maissa alkuasukkaina ja muiden heimoasteella tai vastaavissa oloissa elävien väestöryhmien suojelusta ja sulauttamisesta.⁵² Sopimus sisälsi myös alkuperäisväestön määritelmän. Tämän sopimuksen päämääränä oli kuitenkin, kuten nimestäkin ilmenee, alkuperäiskansojen sulauttaminen pääväestöön.⁵³

Kiinnostus alkuperäiskansojen oikeuksia kohtaan kasvoi 1970-luvulla, ja 1980-luvun alussa YK:n erityisraportoiija José R. Martínez Cobo toimitti laajan alkuperäiskansojen syrjintää koskevan tutkimuksen.⁵⁴ Tutkimus sisälsi myös ehdotuksen alkuperäiskansan määrittelmäksi, ja kansainvälisessä oikeudessa yleisesti hyväksytyn määritelmän puuttuessa on Martínez Cobon työmääritelmä yksi viitatuimmista. Martínez Cobo itse tosin totesi tutkimuksessaan, että alkuperäiskansojen tulisi itse saada määritellä, kuka ja mikä katsotaan alkuperäiseksi.⁵⁵ Määritelmän mukaan alkuperäisyhteisöihin ja -kansoihin kuitenkin kuuluvat ne,

”joilla on historiallinen yhteys valloitusta ja siirtomaakautta edeltäneisiin alueillaan kehittyneisiin yhteiskuntiin ja jotka kokevat olevansa erilaisia kuin muut kyseisillä alueilla tai niiden osilla vallitsevan yhteiskunnan osat. Nykyään ne ovat yhteiskunnan ei-hallitsevia osia ja haluavat säilyttää, kehittää ja välittää tuleville sukupolville perinnölliset alueensa ja etnisen identiteettinsä perustana jatkuvalla olemassaolol-

nen enemmistö ei välttämättä koostu yhtenäisestä ryhmästä, vaan on usein erilaisten ryhmien liittoutuma, joka on valmis yhteistyöhön yhteisten päämäärien eteen. Eide 1995, s. 89.

⁵⁰ Makkonen 2000, s. 133. Pohjoismainen saamelaisneuvosto lausui jo vuonna 1988, etteivät saamelaiset ole vähemmistö kansainvälisissä yhteyksissä, vaan alkuperäiskansana he ovat oma kansa. Skogvang 2002, s. 38.

⁵¹ Makkonen 2000, s. 110, 131.

⁵² Fact Sheet No.9 1995, s. 2, 9.

⁵³ Makkonen 2000, s. 111–112.

⁵⁴ Fact Sheet No.9 1995, s. 2.

⁵⁵ Martínez Cobo 1986, s. 28.

leen kansana, omien kulttuuristen malliensa, yhteiskunnallisten instituutioidensa ja oikeusjärjestelmänsä mukaisesti.”⁵⁶

Historiallisen jatkuvuuden perustana voi olla esimerkiksi perinnöllisten alueiden jatkuva hallussapito, kulttuuri, kieli tai asuminen maan tietyissä osissa. Jotta yksilö olisi ns. alkuperäishenkilö (*indigenous person*), tulee hänen tuntea kuuluvansa alkuperäiskansaansa ja kansan tulee hyväksyä hänet ryhmänsä jäseneksi.⁵⁷

Vuonna 1989 ILO hyväksyi sopimuksesta nro 107 uuden version, sopimuksen nro 169⁵⁸, jossa aiemman sopimuksen sulauttavasta ja holhoavasta asenteesta luovuttiin. Alkuperäiskansoja koskevista sopimuksista se on kattavin ja kokonaisvaltaisin, vaikkei olekaan maailmanlaajuisesti ratifioitu.⁵⁹ Sen 1 artiklaan sisältyy myös alkuperäiskansamääritelmä, joka lukuun ottamatta alkuperäiskansojen halua säilyttää alueensa ja identiteettinsä on sisältönsä puolesta pitkälti samansuuntainen kuin Martínez Cobon määritelmä. Sopimus tunnustaa alkuperäiskansoilla jo olleet oikeudet ja turvaa niiden minimitason. Voidaan sanoa, että sopimuksen päämääränä on turvata alkuperäiskansojen oikeus identiteettinsä, elämäntapansa ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen.⁶⁰ Sopimukseen sisältyy eri yhteiskunnan aloja koskevia artikloja, muun muassa seitsemän artiklaa maa-oikeuksista⁶¹, sekä artiklat, jotka turvaavat alkuperäiskansoihin kuuluvien henkilöiden mahdollisuudet ymmärtää ja tulla ymmärretyiksi oikeudenkäynneissä (12 art.) sekä lasten oikeuden oppia alkuperäiskielitään (28 art.).

Nykyään YK:ssa myönnetään, että alkuperäiskansojen oikeuksien tunnustaminen ja suojeleminen on tärkeä osa ihmisoikeuksia.⁶² Vuonna 2007 hyväksyttiin alkuperäiskansojen oikeuksi-

⁵⁶ Martínez Cobo 1986, s. 29. Käännöksessä käytetty apuna Scheinin 2001, s. 41–42. Ks. vastaavanlaiset määritelmät myös Aikio – Aikio 2001, s. 95; Skogvang 2009, s. 116–117.

⁵⁷ Martínez Cobo 1986, s. 29.

⁵⁸ C169 Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989.

⁵⁹ Uimonen 2011, s. 751. Norja ja Suomi eivät kumpikaan ratifioineet sopimusta nro 107, sillä kummassakin maassa katsottiin, ettei niissä asunut sopimuksen tarkoittamia alkuperäiskansoja. Suomessa tosin tunnustettiin olevan merkityksettömiä saamelaisheimoja. NOU 1984:18, s. 302, 312. Suomi ei ole ratifioinut myöskään sopimusta nro 169, mutta Norja oli ensimmäinen valtio, joka ratifioi sen. Nykyisellään sopimuksen on Norja mukaan luettuna ratifioinut yhteensä 22 maata. International Labour Organization 2012.

⁶⁰ Skogvang 2009, s. 123.

⁶¹ Eniten keskustelua ja jännitteitä sopimuksessa ovat aiheuttaneet nimenomaan sen maa-oikeusartiklat. Yksi este sopimuksen ratifioimiselle Suomessakin ovat juuri maa-oikeusartiklat ja etenkin 14 artikla, jonka mukaan alkuperäiskansoille tulisi tunnustaa omistus- ja hallinto-oikeus heidän perinteisesti käyttämiinsä alueisiin. Joona 2010, s. 50, 62. Ks. sopimuksen II osaan sisältyvistä maa-oikeusartikloista tarkemmin esim. Skogvang 2009, s. 135–153.

⁶² Fact Sheet No.9 1995, s. 2.

en julistus, jonka valmistelu aloitettiin jo vuonna 1985.⁶³ Julistus hyväksyttiin ylivoimaisella enemmistöllä, mikä lisää sen painoarvoa.⁶⁴ Julistus edustaa maailmanlaajuisesti hyväksyttyä alkuperäiskansojen oikeuksien vähimmäistasoa, eikä neljän valtion vastustus kumoa eräiden julistukseen sisältyvien oikeuksien asemaa kansainvälisenä tapaoikeutena.⁶⁵ Julistuksessa taataan alkuperäiskansoille muun muassa maahan, kielen opetukseen ja käyttämiseen sekä kulttuuriin liittyviä oikeuksia sekä suoja pakotettua sulauttamista vastaan. Sen 3 artikla takaa alkuperäiskansoille myös itsemääräämisoikeuden. Alkuperäiskansan käsitettä julistuksessa ei kuitenkaan määritellä.

Pohjoismaisella tasolla on valmisteilla oma alkuperäiskansasopimus. Työ pohjoismaisen saamelaisoppimuksen aikaansaamiseksi aloitettiin jo vuonna 1986. Vuosien varrella sopimuksesta on tehty useita ehdotuksia ja selvityksiä. Suomalaisista, norjalaisista, ruotsalaisista ja saamelaisista jäsenistä koostunut asiantuntijatyöryhmä antoi vuonna 2005 viimeisimmän ehdotuksen pohjoismaiseksi saamelaisoppimukseksi.⁶⁶ Sopimusehdotuksessa on yhteensä 51 artiklaa muun muassa kielellisistä ja maa-oikeuksista, ja sen tarkoituksena on 1 artiklan mukaan ”vahvistaa ja lujittaa saamelaisten oikeuksia siten, että he voivat säilyttää ja kehittää kieltään, kulttuuriaan, elinkeinojaan ja yhteiskuntaelämäänsä niin, että valtionrajat mahdollisimman vähän häiritsevät tätä”. Sopimusehdotukseen perustuvat jatkoneuvottelut aloitettiin vuonna 2011, ja ne on tarkoitus saada päätökseen viiden vuoden kuluessa.⁶⁷

2.2 *Kielelliset oikeudet ja oikeus äidinkielen*

”Eräs elämän murheellinen tosiasia on, että kielellisiä oikeuksia ei voi taata yhtäläisesti kaikille. Meillä ei ole syytä tehdä maailmaa vielä synkemmäksi kieltämällä nämä oikeudet niiltäkin, joille ne olisi mahdollista taata.”⁶⁸

On arvioitu, että jopa 90 prosenttia nykyisin puhutuista noin 4000–6000 kielestä kuolee seuraavan sadan vuoden kuluessa. Monet näistä ovat vähemmistökieliä.⁶⁹ Äidinkielen

⁶³ Julistus alkuperäiskansojen oikeuksista., 13. syyskuuta 2007 (A/RES/61/295). Ks. julistuksen valmistelusta ja sen ongelmista tarkemmin esim. Wiessner 2008, erityisesti s. 1152–1166.

⁶⁴ 143 valtiota äänesti julistuksen puolesta ja vain 4 vastaan. 11 valtiota pidättäytyi äänestyksestä. United Nations 2012.

⁶⁵ Wiessner 2008, s. 1162. Tapaoikeuteen kuuluvia oikeuksia ovat mm. alkuperäiskansojen oikeus säilyttää ja kehittää kulttuurista identiteettiään, kieltään ja perinteisiä elämäntapojaan, oikeus poliittiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen itsemääräämiseen ja oikeus maihin, jotka he perinteisesti ovat omistaneet tai joita he muuten ovat asuttaneet ja käyttäneet. Ks. Wiessner 2009, s. 5–6.

⁶⁶ Pohjoismainen saamelaisoppimusluonnos 2005 s. 57–62.

⁶⁷ Oikeusministeriö 2011.

⁶⁸ Lagerspetz 1999, s. 86.

liittyvät oikeudet ovatkin nousseet näkyvämmälle sijalle 1990-luvulta alkaen. Omaan kieleen liittyvien oikeuksien voidaan katsoa olevan perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia, sillä ilman niitä muiden oikeuksien toteutuminen saattaa vaarantua.⁷⁰ Kieli on myös osa kulttuuria. Äidinkielellä on roolinsa identiteetin muodostumisessa, vähemmistökulttuurin säilymisessä ja jopa ihmiseksi kasvamisessa. Kieli ei ole vain kommunikoinnin väline, vaan sillä on keskeinen merkitys yksilölle.⁷¹

Äidinkieli voidaan määritellä monella tavalla. Se voi ensinnäkin olla kieli, jonka henkilö on oppinut ensimmäisenä. Toisaalta äidinkieli voi olla myös kieli, jonka henkilö osaa parhaiten. Kolmanneksi äidinkielenä voidaan pitää kieltä, jota henkilö käyttää eniten. Neljäntenä äidinkieli voi olla myös se kieli, jonka puhuja identifioi äidinkielekseen. Kaksi- tai jopa useampikielisistä puhuttaessa äidinkielen määrittely on tätäkin hankalampaa, kun kaikkia edellä esiteltyjä tapoja voidaan käyttää määrittelyssä. Tältä pohjalta voi syntyä tilanne, jossa henkilöllä ei ole yhtään äidinkieltä tai jossa hänellä on niitä useita.⁷²

Tilanne saamelaisten kohdalla on kenties vielä hankalampi kuin voisi kuvitella. Saamelaiset pyrittiin sulauttamaan valtaväestöön, ja kokonainen sukupolvi saamelaisia jäi vaille kunnollista opetusta äidinkielessään. Monet osaavatkin asuinvaltionsa virallisia kieliä paremmin kuin saamea, ja käytännössä kaksi- tai monikielisyys ei vähemmistöjen keskuudessa ole epätavallista. Tällaisessa tapauksessa se, miten äidinkieli määritellään, nousee tärkeään asemaan erityisesti sen vuoksi, että monet lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten oikeudet on sidottu äidinkieleen.⁷³ Yhteiskunnassa pärjätäkseen kielivähemmistöihin kuuluvien on käytännössä usein pakko opetella maan virallinen kieli, jota he sitten myös käyttävät runsaasti.⁷⁴ Jos äidinkieli määriteltäisiin vain sen mukaan, mitä kieltä henkilö osaa parhaiten tai käyttää eniten, ei monenkaan saamelaisen äidinkieli välttämättä olisi saame.

Vähemmistökielisopimuksen 1 artiklan a-kohdan mukaan alueellisella tai vähemmistökielillä tarkoitetaan kieltä, jota perinteisesti käytetään tietyllä alueella, jota käyttävien kansalaisten ryhmä on lukumäärältään pienempi kuin valtion muu väestö ja joka poikkeaa valti-

⁶⁹ Dunbar 2001, s. 90.

⁷⁰ Aikio-Puoskari 2001, s. 14, 17.

⁷¹ Makkonen 2000, s. 27; Aikio-Puoskari 2001, s. 18–23; Ojanen – Scheinin 2011, s. 633; Jyränki 1999, s. 91.

⁷² NOU 1985:14, s. 160–163.

⁷³ Aikio-Puoskari 2001, s. 18–19.

⁷⁴ NOU 1985:14, s. 163.

on virallisesta kielestä tai kielistä. Vähemmistökieltä ei siis määritellä erikseen, mutta puhujien vähäisempi määrä muuhun väestöön nähden lienee yleinen määritelmä. Landqvist huomauttaakin, että vähemmistökielen määrittelyssä ei oikeastaan ole kyse kielestä sinänsä vaan kielen käyttämisestä ja kieltä käyttävästä ryhmästä suhteessa muiden kielten käyttäjiin.⁷⁵

Toisaalta on kuitenkin tärkeää erottaa kieli ja murre. Esimerkiksi vähemmistökielisopimus ei tarjoa suojaa murteille. Yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää kielelle ja murteelle ei ole, mutta yleisenä kriteerinä kielen ja murteen erottamiselle pidetään keskinäistä ymmärrettävyyttä: jos kielen puhujat ymmärtävät toisiaan ilman toistensa kielen opiskelua, on kyse saman kielen eri murteista. Poliittiset ja historialliset syyt painavat silti usein lingvistisiä syitä enemmän.⁷⁶ Tästä syystä esimerkiksi ruotsi ja norjakin ovat eri kieliä.⁷⁷

Oikeudellisesti velvoittaviin asiakirjoihin ei ole sisällytetty jokaiselle kaikissa oloissa kuuluvaa ja kaikki käyttötilanteet kattavaa oikeutta omaan kieleen.⁷⁸ Dunbar onkin todennut, että kielellisiä oikeuksia ei kansainvälisessä oikeudessa ole tunnustettu perustavanlaatuisiksi oikeuksiksi. Monia, joskin hajanaisia kielellisiä oikeuksia on sisällytetty kansainvälisiin asiakirjoihin, jotka eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovia. Ja vaikka oikeudet olisivatkin sitovassa muodossa, niihin itseensä sisältyy usein jonkinlaisia rajoituksia, jotka vähentävät niiden tehoa. Kehitystä kuitenkin on tapahtunut.⁷⁹

Kielelliset oikeudet voidaan jakaa yksilöllisiin ja kollektiivisiin oikeuksiin. Tällöin yksilöllisiin oikeuksiin kuuluvat muun muassa sananvapaus, syrjäntäkielto ja muut oman äidinkielen käyttämiseen kuuluvat oikeudet. Kollektiivisiin oikeuksiin sisältyvät esimerkiksi erilaiset kielen kehittämiseen ja tukemiseen liittyvät oikeudet.⁸⁰

Kielelliset oikeudet voidaan jakaa erilaisiin ulottuvuuksiin myös esimerkiksi seuraavasti:

- 1) ”vapaus oman kielen käyttämiseen kansalaisyhteiskunnassa (”oikeus kielelliseen olemassaoloon”)

⁷⁵ Landqvist 2001, s. 66.

⁷⁶ Dunbar 2001, s. 96, Landqvist 2001, s. 65.

⁷⁷ Saamen tapauksessa jotkut puhuvat mieluummin saamen eri murteista. Maantieteellisesti toisiaan lähimpänä olevat saamen kielet ovatkin keskenään ymmärrettäviä, jolloin voitaisiin puhua murteista. Maantieteellisesti kauempana toisistaan puhuttavien saamen kielten puhujat eivät kuitenkaan ymmärrä toisiaan ilman harjoittelua. Tästä syystä puhun itsekin jatkossa saamen kielistä. Ks. Seurujärvi-Kari 2005, s. 341–342; NOU 1985:14, s. 148.

⁷⁸ Jyränki 1999, s. 92.

⁷⁹ Dunbar 2001, s. 119–120.

⁸⁰ Aikio-Puoskari 2001, s. 13; Moring 2005, s. 79.

- 2) vapaus oman kielen perusteella harjoitetusta syrjinnästä
- 3) oikeus kielellisesti yhdenvertaiseen viranomaiskohteluun
- 4) oikeus kielelliseen identiteettiin (oikeus olla kielellisesti erilainen, kehittää omaa/ryhmän kielellistä erikoislaatua)
- 5) oikeus omakieliseen opetukseen ja muuhun tiedon saantiin omalla kielellä
- 6) oikeus poliittiseen ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen omalla kielellä”⁸¹

Tällainen jaottelu on jokseenkin ongelmallinen, sillä se ei ota huomioon kollektiivisia oikeuksia. Kielen kehittäminen on kuitenkin välttämätöntä sen olemassaololle jatkossakin.

Monia jälkimmäisen jaottelun mukaisia yksilöllisiä oikeuksia on otettu osaksi kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5(2) artiklassa turvataan vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle oikeus saada ymmärtämällään kielellä tietoonsa vapaudenriiston perusteet ja 6(3) artiklassa rikoksesta syytetyn oikeus saada maksutta tulkin apua, mikäli hän ei ymmärrä tuomioistuimessa käytettävää kieltä. Vähemmistöjen kannalta tämäntyyppisillä oikeuksilla ei kuitenkaan ole suurta merkitystä. Artiklat eivät anna henkilölle oikeutta vaatia oman kielensä käyttöä, vaan ne koskevat vain tilanteita, joissa henkilö ei ymmärrä käytettyä kieltä. Koska, kuten todettua, monet vähemmistökieliryhmään kuuluvista osaavat myös maan virallista kieltä, ei artikloista ole heille apua.⁸²

Kielellisiä oikeuksia voidaan perustella käytännön tarpeilla, eikä kyse siis ole vähemmistökieltä puhuvien suosimisesta. Eri kielivähemmistöjen välille voi kuitenkin syntyä neutraalisuusongelma: kaikkia kielellisiä vähemmistöjä ei voida kohdella samalla tavalla, vaan raja on vedettävä johonkin.⁸³ Erilaisina vaihtoehtoina virallinen asema voidaan myöntää joko kaikille pääkieliryhmien puhumille kielille tai vain osalle vähemmistökielistä. Vähemmistökielellä voi toisaalta olla virallinen asema myös vain tietyllä alueella. Välttämättä vähemmistökielellä ei ole virallista asemaa ollenkaan, vaan sen käyttö on turvattu muilla tavoin.⁸⁴ Saamen kielen tilanne Suomessa vastaa viimeistä vaihtoehtoa: se ei ole virallinen kieli, mutta sen käytön turvaamisesta on säännöksiä sekä perustuslain että tavallisen lain tasolla. Norjassa saame on norjan kielivarianttien kanssa tasa-arvoinen kieli.

⁸¹ Jyränki 1999, s. 92.

⁸² Dunbar 2001, s. 104–105.

⁸³ Lagerspetz 1999, s. 85.

⁸⁴ Myntti 1993, s. 86–87.

3 Saamelaiset

3.1 Saamelaiset ja saamen kielet

”Me saamelaiset olemme yksi kansa, eivätkä valtioiden rajat saa estää kansamme yhteyttä”⁸⁵

Saamelaiset ovat Euroopan unionin ja Pohjoismaiden ainoa alkuperäiskansa.⁸⁶ He asuvat neljän valtion alueella: saamelaisten perinteisesti asuttama alue ulottuu Keski-Norjasta Ruotsin ja Pohjois-Suomen kautta Venäjälle Kuolan niemimaalle. Saamelaisilla on yhteinen kieli, kulttuuri ja historia mutta ei omaa valtiota. Toisaalta saamelaisten keskenkin kulttuuriset ja elinkeinon liittyvät vaihtelut ovat suuria.⁸⁷

Saamen kielet kuuluvat suomalais-ugrilaiseen kieliryhmään ja ovat siis suomen sukukieliä. Saamen kieliä on laskutavasta riippuen 6–10, ja ne kaikki ovat uhanalaisia vähemmistökieliä.⁸⁸ Vahvin asema on pohjoissaamalla, joka on myös pohjoismaisen saamelaisyhteistyön kieli. Saamenkielisistä jopa 90 prosentin arvellaan puhuvan pohjoissaamea.⁸⁹ Suomessa puhuttavia saamen kieliä ovat pohjoissaame, inarinsaame ja koltansaame. Pohjoissaamea puhuu Suomessa noin 2000 saamelaista, ja inarin- ja koltansaamen puhujia on kumpiakin noin 300.⁹⁰ Norjassa puhutaan eteläsaamea (noin 500 puhujaa), luulajansaamea (noin 700 puhujaa) ja pohjoissaamea (noin 25 000 puhujaa).⁹¹ Jäljempänä seuraaviin saamelaisten lukumääriin verrattuna on selvää, että hyvin suuri osa maiden saamelaisista puhuu äidinkielenään suomea tai norjaa.

⁸⁵ Jällivaarassa 1971 pidetyn saamelaiskonferenssin julkilausuman alku, viitattu Pohjoismaiden saamelaisso-
pimusluonnos 2005, s. 57.

⁸⁶ Toivanen 2003, s. 205; Ojanen – Scheinin 2011, s. 658.

⁸⁷ Pohjoismaiden saamelaisso-
pimusluonnos 2005, s. 65.

⁸⁸ Länsman 2008, s. 8; Vuolab-Lohi 2010, s. 51. Yhdeksän saamen kieltä olisivat eteläsaame, uumajansaame, piitimensaame, luulajansaame, pohjoissaame, inarinsaame, koltansaame, kiltinänsaame ja turjansaame. NOU 1985:14, s. 144. Joidenkin tutkijoiden mukaan kymmeneskin saamen kieli, akkalansaame, on elossa, mutta joidenkin mukaan sen viimeinen puhuja kuoli vuonna 2003. Sametinget a. Toisaalta jotkut myös laskevat akkalansaamen kiltinänsaamen murteeksi, jolloin saamen kieliä on yhdeksän. NOU 1985:14, s. 144. Kuudella saamen kielistä on standardisoitu kirjoitusasu. Sametinget a.

⁸⁹ Aikio-Puoskari 2001, s. 8.

⁹⁰ Saamelaiskäräjät 2011. Toisaalta Ruppel väittää pohjoissaamen puhujia olevan Suomessa noin 7000. Ruppel 2010, s. 57.

⁹¹ Näkkäljärvi 2008, s. 42; Regjeringen i Norge, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 2011a; Sametinget a. St.meld. nr. 28 (2007–2008) mukaan myös koltansaamea ja piitimensaamea puhutaan Norjassa, tosin hyvin vähän. St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 48, 52.

Saamelaisten asuttamasta alueesta käytetään kaikille saamen kielille yhteistä nimitystä Sápmi.⁹² Suomessa alueeseen, jolla saamelaiset pääasiassa asuvat ja jolla heillä on erinäisiä oikeuksia, viitataan laissa nimellä saamelaisten kotiseutualue. Tähän alueeseen kuuluvat saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995, saamelaiskäräjälaki) 4 §:n mukaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnan pohjoisosassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue. Utsjoella saamelaisia on kunnan asukkaista enemmistö, muualla saamelaiset ovat vähemmistönä.⁹³

Norjassa vastaava nimitys on saamen kielen hallintoalue (*forvaltningsområdet for samisk språk*). Siihen kuuluvat saamen kielen hallintoalueesta annetun määräyksen⁹⁴ 1 §:n mukaan Kaarasjoen (norjaksi Karasjok), Koutokeinon (Kautokeino), Uuniemen (Nesseby), Porsangin (Porsanger), Tenon (Tana), Kaivuonon (Kåfjord), Lavangenin, Tiitisvuonon (Tysfjord) ja Snåsan kunnat. Näistä Kaarasjoella, Koutokeinossa, Tenossa ja Uuniemessä on saamelaisenemmistö.⁹⁵

Saamelaisten tarkasta lukumäärästä ei ole tietoja. Jopa Norjan, Suomen ja Ruotsin saamelaiskäräjien internetsivujen arviot saamelaisten määrästä kunkin valtion alueella vaihtelevat. Siitä kuitenkin vallitsee yksimielisyys, että Norjassa saamelaisia asuu eniten.⁹⁶

Suomessa saamen kielilain (1086/2003) 7 §:n mukaan saamelaisilla on oikeus rekisteröidä väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saame. Vuonna 2011 saamenkieliseksi itsensä rekisteröineitä oli 1870.⁹⁷ Saamelaiskäräjävaalien yhteydessä Suomen saamelaiskäräjät kerää tietoja Suomen saamelaisten lukumäärästä. Vuoden 2011 vaaleihin liittyvän tilaston mukaan saamelaisia oli tuolloin 9919. Heistä 5807 eli 59 % asui saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.⁹⁸ Vajaa tuhat asui pääkaupunkiseudulla ja sen kehyskunnissa.⁹⁹

⁹² Vuolab-Lohi 2010, s. 51; Pohjoismainen saamelaissopimusluonnos 2005, s. 65. Itse asiassa Sápmi tarkoittaa sekä Saamenmaata että saamelaista.

⁹³ Vuolab-Lohi 2010, s. 51; Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 4.

⁹⁴ Forskrift 2005-06-17 nr 657: Forskrift til sameloven (lov 12. juni 1987 nr. 56) om forvaltningsområdet for samisk språk.

⁹⁵ Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 4.

⁹⁶ Suomessa saamelaisia on näiden arvioiden mukaan alimmillaan yli 7000 ja ylimmillään noin 8000. Norjassa puolestaan saamelaisia on alimmillaan 40 000 ja ylimmillään 50 000–65 000. Ks. Sámi Instituutta 2008.

⁹⁷ Suomen virallinen tilasto 2011.

⁹⁸ Näkkäläjärvi 2008, s. 19; Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 68.

⁹⁹ Länsman 2008, s. 10–11.

Saamelaisista noin 50 000–65 000 arvellaan asuvan Norjassa. Tarkkaa lukua ei tiedetä, sillä Norjassa väestörekisteriin ei merkitä tietoja etnisestä taustasta.¹⁰⁰ Vuoden 2009 saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon rekisteröitiin 13 890 henkilöä.¹⁰¹ Norjassakin suuri osa saamelaisista asuu saamelaisalueen ulkopuolella. Esimerkiksi Osloa kutsutaan Norjan suurimmaksi saamelaiskyläksi.¹⁰²

Tarkkojen lukumäärien puuttumiselle ja toisaalta arvioiden suurelle vaihtelulle on useita syitä. Osa tilastoinneista ottaa huomioon vain saamea puhuvat saamelaiset. Kaikki saamelaisiksi itsensä kokevat eivät kuitenkaan välttämättä, syystä tai toisesta, puhu äidinkielenään saamea. Suomessa kaikki äidinkieltään saamenkielisetkään eivät välttämättä halua rekisteröidä tietoa väestötietojärjestelmään. Toisaalta kaikki ne, jotka puhuvat saamea, eivät välttämättä koe etnisesti olevansa saamelaisia. Saamelaisuus ei ole pelkästään kieli-kysymys.

Vaikka henkilö tuntisi itsensä saamelaiseksi, muu yhteisö pitäisi häntä saamelaisena ja hän täyttäisi lain mukaisen saamelaismääritelmän, ei hän silti välttämättä halua virallisesti ilmoittaa itseään saamelaiseksi. Jäljempänä esiteltävien sulauttamispyrkimysten vuoksi saamelaisuus on edelleen monelle häpeällinen asia, josta ei haluta kertoa. Monet on myös saatu luopumaan kielestään ja saamelaisidentiteetistään.¹⁰³ Toisaalta eri aikoina ja eri paikoissa tehdyissä laskennoissa on käytetty erilaisia kriteerejä saamelaisuuden määrittämiseksi. Sukulaisuus- ja kielikriteerejä on käytetty vaihtelevalla painoarvolla. Norjassa saamelaisia on laskettu myös vain osassa maata, jolloin muualla asuneet saamelaiset ovat jääneet ulkopuolelle.¹⁰⁴

3.2 Saamelaiset historiassa

Saamelaisten historia alkaa viimeisimmän jääkauden jälkeen noin 10 000 vuotta sitten, jolloin ensimmäiset ihmiset asuttivat nykyistä Fennoskandiaa. Alueelle saapuneet ihmiset olivat metsästäjä- ja keräilijäkansaa, joka eli erityisesti villiporon eli peuran pyynnistä ja sittemmin paimentolaisporonhoidosta. Noin 1000 jaa. saamelaisia asui koko Skandien alu-

¹⁰⁰ Vähemmistökielisopimus – Norjan 5. raportti, s. 5.

¹⁰¹ Sametinget b.

¹⁰² NOU 1984:18, s. 86; Lindgren 2006, s. 162. Oslossa arvellaan asuvan jopa 5 000 saamelaista. Seurujärvi-Kari 2005, s. 343.

¹⁰³ Lindgren 2006, s. 164; NOU 1984:18, s. 83.

¹⁰⁴ NOU 1984:18, s. 82–83.

eella ja nykyisessä Suomessa aivan eteläosia lukuun ottamatta.¹⁰⁵ 1200-luvun loppuun mennessä muuta asutusta oli joka puolella saamelaisten asuttaman alueen ympärillä. Norjassa ja Ruotsissa saamelaiset asuivat vielä keskiajan lopulla entisillä alueillaan, mutta heidän joukossaan asui entistä enemmän norjalaisia ja ruotsalaisia. Suomessa saamelaiset vähitellen katosivat etelästä, kun maanviljelyä harjoittavat uudisasukkaat muuttivat pohjoisemmaksi.¹⁰⁶ Ruotsin vallan aikana maan eteläosien ja Saamenmaan välille vahvistettiin lapinraja, joka erotti saamelaisten elinkeinon varatut alueet maanviljelysseuduista.¹⁰⁷

Vähitellen valtiot kiinnostuivat saamelaisten asuttamasta alueesta. Keskiajalta lähtien saamelaiset maksoivat veroja eri hallitsijoille. Pahimmillaan saamelaisia verottivat sekä Norjan, Ruotsin että Venäjän valtio. Eri sotien ja rauhansopimusten seurauksena saamelaisalue jaettiin valtioiden kesken.¹⁰⁸ Saamelaisten asuttamia maita lunastettiin myös valtionmaiksi, koska katsottiin, ettei saamelaisille primitiivisenä paimentolaiskansana ollut voinut syntyä omistusoikeutta maahan.¹⁰⁹ Vuonna 1751 Norjan ja Ruotsin välillä tehtyyn rajasopimukseen otettiin lisäpöytäkirjana ns. lappalaiskodusilli, joka takasi porojensa kanssa liikkuvien saamelaisten vapaan liikkumisen perinteisillä alueillaan valtionrajoista huolimatta. Vuonna 1852, Suomen siirryttyä Ruotsin vallan alta Venäjän suuruhtinaskunnaksi, lappalaiskodusillin soveltaminen Suomessa lopetettiin ja raja Suomen ja Ruotsin välillä suljettiin saamelaisilta. Ruotsin ja Norjan välillä sopimus on edelleen voimassa, vaikkei sitä käytännössä enää sovelleta.¹¹⁰

Suomen vastaisen rajan sulkemisen jälkeinen aika oli Pohjois-Norjan saamelaisille vaikeaa. Alueella asui entistä enemmän saamelaisia, ja viranomaisten kuri ja verotus olivat ankarampia.¹¹¹ Ihmisiä oli helppo houkutella kapinoimaan. Tapahtumat huipentuivat marras-

¹⁰⁵ Hætta 2007, s. 14–15, 20–21; Torikka 2001, s. 7.

¹⁰⁶ Toivanen 2003, s. 207; Hætta 2007, s. 14; Ravna 2010, s. 200. Uudisasutus Lappiin sallittiin Ruotsi-Suomessa ensimmäistä kertaa virallisesti vasta vuoden 1673 uudisasutusplakaatilla. Korpijaakko-Labba 2000, s. 33.

¹⁰⁷ HE 248/1994 vp., s. 3; Aikio 2010, s. 188.

¹⁰⁸ Hætta 2007, s. 24; Aikio 2010, s. 188–195.

¹⁰⁹ Toivanen 2003, s. 207; Hætta 2007, s. 22; HE 248/1994 vp., s. 4; Ravna 2010, s. 201–202. Myöhemmin tämä näkemys on osoittautunut vääräksi. Lappalaiskylät, siidat, olivat nykyaikaisessa merkityksessä maiden omistajia, jotka päättivät siitä, kuka maita sai käyttää, mihin tarkoitukseen ja missä laajuudessa. Ks. tarkemmin esim. Toivanen 2003, s. 207, Torikka 2001, erit. s. 8–18. Oikeushistoriallisesta näkökulmasta ks. saamelaisten maanomistuksesta myös Kaisa Korpijaakon kattava väitöskirjatutkimus saamelaisten oikeusasemasta Ruotsi-Suomessa, Korpijaakko 1989.

¹¹⁰ NOU 1984:18, s. 166, 169, 191–192.; Aikio 2010, s. 191–195; Ravna 2010, s. 200–201. Käytännössä asiakirja myös pakotti Ruotsin ja Norjan välisellä raja-alueella liikkuvat saamelaiset valitsemaan, kumman maan kansalaisia he jatkossa olisivat. Korpijaakko-Labba 2000, s. 138.

¹¹¹ Hætta 2007, s. 24.

kuussa 1852 Koutokeinon kansannousuun, jossa paikallinen kauppias ja nimismies saivat surmansa saamelaisten käsissä. Kansannousu kukistettiin ja myöhemmin 33 saamelaista tuomittiin osallisuudesta kansannousun aikana tehtyihin rikoksiin.¹¹²

Osana kansallisvaltion rakentamista Norjan virallisena politiikkana oli 1800-luvulta aina 1900-luvun puoliväliin saamelaisten sulauttaminen norjalaisväestöön. Koutokeinon kansannousun jälkeen toimia oli myös helppo perustella.¹¹³ Suurena apuna sulauttamisessa oli koululaitos. Saamenkielinen opetus kiellettiin ja saamea sai käyttää vain apukielenä silloin, kun se oli ehdottoman välttämätöntä. Saamenkielisiä opettajia ei koulutettu eikä kirjoja saameksi juuri julkaistu.¹¹⁴ Vuodesta 1902 alkaen saamelaiset eivät myöskään voineet omistaa maata, elleivät osanneet puhua, lukea ja kirjoittaa norjaa ja käyttäneet sitä päivittäin.¹¹⁵ Norjalaistaminen päättyi virallisesti vasta vuoden 1988 perustuslain lisäyksellä ja 1987 säädetyllä, 1989 voimaantulleella Saamelaiskäräjistä ja muista saamelaisten oikeus-suhteista annetulla lailla, lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (lov 1987-06-12 nr 56, sameloven).

Suomessakin saamelaisten asema heikkeni Venäjän vallan alaisuudessa. Tämä johtui lähinnä siitä, että saamelaisten erityistarpeita ei erikseen otettu huomioon muun muassa uutta lainsäädäntöä luotaessa. Saamenkielistä opetusta ei myöskään ollut tarjolla, eikä saamelaisilla ollut erityistä asemaa omia asioitaan koskevassa päätöksenteossa.¹¹⁶ Yleisesti saamelaiset kokivat saamelaisuutensa häpeällisenä asiana ja monet halusivat olla vain ”normaaleja” norjalaisia, ruotsalaisia ja suomalaisia. Vielä 1950-luvulla sekä Suomessa että Norjassa yleinen näkemys olikin, ettei maissa ollut alkuperäiskansaa.¹¹⁷

Kolttsaamelaiset asuivat alun perin Venäjän alueella. Vuoden 1920 Tarton rauhassa Petsamon alueen siirryttyä Suomelle myös koltat siirtyivät Suomen oikeuspiiriin. Vuoden 1944 välirauhansopimuksen jälkeen, kun Petsamo luovutettiin takaisin Neuvostoliitolle, osa kolttsaamelaisista asutettiin siirtolaisina Inarin kunnan alueelle.¹¹⁸

¹¹² Toivanen 2003, s. 208; Hætta 2007, s. 24–25.

¹¹³ NOU 1984:18, s. 83–84; Toivanen 2003, s. 208; Smith 2006, s. 325.

¹¹⁴ Hætta 2007, s. 25–26.

¹¹⁵ Ravna 2010, s. 202–203. Saamelaisten tuli myös alkaa viljellä ostamaansa maata.

¹¹⁶ HE 248/1994 vp., s. 4.

¹¹⁷ Toivanen 2003, s. 208, 212.

¹¹⁸ HE 248/1994 vp., s. 4–5.

Sekä Norjassa että Suomessa saamen kieli sai virallisen aseman vasta 1990-luvun alussa, jolloin kummassakin maassa säädettiin saamen kieltä koskeva laki. Suomessa tämä tapahtui saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetulla lailla (516/1991, vanha saamen kielilaki), Norjassa ottamalla samelovenin kolmanteen lukuun säännökset saamen kielestä ja sen käyttämisestä. Kumpikin valtio on myös tunnustanut, että saamelaiset ovat alkuperäiskansaa: Norjassa asema alkuperäiskansana vahvistettiin ILO 169 -sopimuksen ratifiointilla ja sittemmin muun muassa korkeimman oikeuden päätöksessä¹¹⁹, Suomessa asia mainitaan perustuslain (731/1999) 17.3 §:ssä ja monissa tämän perustuslainlisäyksen jälkeisissä hallituksen esityksissä¹²⁰. Kummassakin valtiossa saamelaisten katsotaan täyttävän myös luvussa 2.1.2 esitettyä alkuperäiskansan määritelmää vastaavat kriteerit.¹²¹

Suomen saamelaisvaltuuskunta perustettiin 1972 ja se muutettiin saamelaiskäräjiksi vuonna 1995 saamelaiskäräjälailalla. Norjan saamelaiskäräjät perustettiin vuoden 1987 samelovenilla. Saamelaiskäräjät vastaa saamen kieltä ja kulttuuria sekä saamelaisten asemaa alkuperäiskansana koskevista asioista (saamelaiskäräjälaki 5 §) ja kaikista saamelaisista kansanryhmänä koskevista asioista (sameloven 2-1 §). Kaikkien neljän saamelaisalueen valtioiden yhteistyöelin Pohjoismaiden saamelaisneuvosto (nyttämmin Saamelaisneuvosto) perustettiin 1956. Se on riippumaton kulttuuri- ja saamelaispoliittinen järjestö, jonka toimintaan valtioiden saamelaisjärjestöt osallistuvat.¹²² Lisäksi Suomen, Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjien välisenä yhteistyöelimenä toimii vuonna 2000 perustettu Saamelainen parlamentaarinen neuvosto, joka työskentelee valtioiden rajat ylittävien kysymysten parissa.¹²³

3.3 Lakien saamelaismääritelmät Suomessa ja Norjassa

Saamelaismääritelmät lain tasolla ovat kussakin Pohjoismaassa hiukan erilaiset. Suomessa saamelaismääritelmä sisältyy saamelaiskäräjälain 3 §:ään. Sen mukaan saamelainen on henkilö, joka pitää itseään saamelaisena ja täyttää seuraavat edellytykset:

- 1) hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään; tai

¹¹⁹ Ravna 2010, s. 215.

¹²⁰ Esimerkiksi HE 248/1994, HE 46/2003.

¹²¹ Skogvang 2009, s. 116–117; Aikio – Aikio 2001, s. 95.

¹²² Ravna 2010, s. 203, alav. 530.

¹²³ Skogvang 2009, s. 40. Ensimmäisessä konferenssissaan vuonna 2005 Saamelainen parlamentaarinen neuvosto hyväksyi ns. Jokkmokin julistuksen, jossa painotetaan muun muassa saamelaisten itsemääräämisoikeutta. Jokkmoksdeklarationen 2005.

- 2) hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa; taikka
- 3) ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

Vanhan saamen kielilain 2 §:n mukaan saamelaiseksi katsottiin vain itseään saamelaisena pitävä henkilö, jonka itsensä tai ainakin yhden hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan oli tullut oppia saame ensimmäisenä kielenään. Saamelaiskäräjälakia säädettäessä saamelaismääritelmää katsottiin tarpeelliseksi väljentää. Osaa vanhoihin rekistereihin merkittyjen lappalaisten jälkeläisistä ei pidettäisi enää lain mukaan saamelaisina, koska saame äidinkielenä olisi kadonnut liian kauan sitten suvusta. Tämän vuoksi katsottiin tärkeäksi pitää tällaisia jälkeläisiä saamelaisina ilman vaatimusta saamesta äidinkielenä. Kolmannen kohdan perusteeksi mainittiin se, että saamelaisen lapsella tulee olla mahdollisuus myös lain silmissä samaistua vanhempansa identiteettiin.¹²⁴

Hallituksen esityksessä esitettiin kohtaan 2 liittyen säädettäväksi asetuksessa, että vuotta 1875 vanhempiin rekistereihin ei voisi vedota perusteena saamelaisuudelle.¹²⁵ Perustuslakivaliokunnan kannanoton jälkeen asetusta ei kuitenkaan annettu. Vuoden 1999 saamelaiskäräjävaalien alla saamelaiskäräjät sai valtaisan määrän kohtaan 2 nojautuvia hakemuksia vaaliluetteloön merkitsemisestä. Suurin osa hakemuksista hylättiin. Valitusten jälkeen asia eteni korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka. Päätöksessään 1999:55 KHO katsoi, ettei 2 kohdan edellytys voinut ulottua miten pitkälle tahansa menneisyyteen ”eikä ainakaan pidemmälle kuin saamelaismäärittelyn pääperusteena oleva kieliperuste ulottui.”¹²⁶ YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea on kuitenkin pitänyt tätä määritelmää liian rajoittavana ja katsonut, että saamelaismäärittelyn tulisi Suomessa perustua enemmän itseidentifikaatioon.¹²⁷ Muun muassa tämän huomioon ottaen KHO antoikin asiassa 2011:81 edellisen tapauksen kanssa ristiriidassa olevan ratkaisun, jossa se vuoden 1825 maa- ja veronkantokirjojen lisäksi otti huomioon hakijan tilanteeseen liittyvät muut seikat ja määräsi hakijan lisättäväksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloön äänioikeutettuna.¹²⁸

¹²⁴ HE 248/1994 vp., s. 23–24.

¹²⁵ HE 248/1994 vp., s. 24.

¹²⁶ KHO:1999:55. Kaikkiaan KHO sai 657 valitusta, joista se hylkäsi suurimman osan. Useimmissa tapauksissa lappalaisena maa- tai veronkantokirjaan merkittyä esi-isää pidettiin valittajalle liian monen sukupolven takaisena sukulaisena. Koivurova 2010 s. 34.

¹²⁷ KHO:2011:81, perusteluiden kohta 2.2.

¹²⁸ Kieliperuste säilyi kuitenkin edelleen tärkeimpänä kriteerinä saamelaisuudelle. Ks. ratkaisun merkityksistä tarkemmin Husa 2012.

Saamenkielisen saamelaisväestön keskuudessa 2 kohdan lisäystä saamelaismääritelmään on puolestaan kritisoitu. Sen on katsottu mahdollistavan saamelaisten assimiloinnin suomenkieliseen väestöön, kun suomea puhuvat, saamenkielisten näkökulmasta etnisesti suomalaiset henkilöt voivat rekisteröidä itsensä saamelaisiksi.¹²⁹

Myös Norjassa saamelaisuus on määritelty saamelaiskäräjävaaleihin liittyen. Samelovenin 2-6 §:n mukaan oikeus vaatia itseään lisättäväksi saamelaiskäräjien äänestysluetteloon on niillä, jotka

- avgir erklæring om at de oppfatter seg selv som same, og som enten
- a) har samisk som hjemmespråk, eller
 - b) har eller har hatt forelder, besteforelder eller oldeforelder med samisk som hjemmespråk, eller
 - c) er barn av person som står eller har stått i Sametingets valgmanntall.

Lain esitöissä määritellään kotikieli (*hjemmespråk*) niin, että se on kieli, jota on käytetty henkilön kotona hänen lapsuudessaan. Kotikieli samaistetaan äidinkieleen. Riittävää on sekin, että saame on vain yksi kotona käytetyistä kielistä, jollei se ole ollut täysin alisteisessa asemassa muihin kieliin nähden.¹³⁰

Alkuperäisen säännöksen mukaan saamelainen määriteltiin vain kieliperusteella. Henkilön itsensä taikka hänen vanhempiansa tai isovanhempiensa tuli puhua saamea kotikielensä. Vuonna 1997¹³¹ pykälän b-kohtaan lisättiin yksi sukupolvi lisää: myös isoisovanhempien saamenkielisyys riitti saamelaisuuden perusteeksi. Lakiehdotuksen mukaan saamenkielisyys on luultavasti edelleen tärkein osa saamelaista identiteettiä, mutta huomioon otettiin erityisesti se, että norjalaistamispolitiikan vuoksi saamen kieli on monin paikoin saattanut kadota ilman, että henkilö on menettänyt saamelaisidentiteettinsä. Näin määritelmän laajentaminen oli perusteltua.¹³² Kohta c oli mukana jo alkuperäisessä pykäläehdotuksessa¹³³, mutta lakiin sekin otettiin vasta vuoden 1997 muutoksella. Muutoksen aikaan samanlainen säännös oli voimassa sekä Ruotsissa että Suomessa.¹³⁴

Vaikka määritelmässä on joitakin eroavaisuuksia, ovat ne lähtökohdiltaan kuitenkin yhteneväiset ja jo ensi näkemältä on selvää, että määritelmiä säädettäessä on haettu mallia

¹²⁹ Makkonen 2000, s. 12.

¹³⁰ Ot prp nr 33 (1986–87), s. 119.

¹³¹ Lov 28 feb 1997 nr 18 om endringer i lov 12 juni 1987 nr 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).

¹³² Ot prp nr 9 (1996–97), kohta 2.5.

¹³³ Ot prp nr 33 (1986–87), s. 119, 124.

¹³⁴ Ot prp nr 9 (1996–97), kohta 2.5.

muista Pohjoismaista. Lainaaminen ja vertaaminen on nimenomaisesti tuotu esiin myös kummassakin maassa lakien esitöissä. Suomen vanhaan saamen kielilakiin sisältyntä määritelmää perusteltiin muun muassa sillä, että ”Norjassakin saamelaiset on saamen kielin taidon suhteen määritelty siten, että riittävänä on pidetty isovanhempien saamenkielisyttä --”.¹³⁵ Saamelaiskäräjälakia koskevassa hallituksen esityksessä puolestaan tuodaan esille, että lain uudistetulla saamelaismääritelmällä päästään lähemmäs Norjan ja Ruotsin saamelaismääritelmiä.¹³⁶ Saamelaismääritelmän ensimmäisen kohdan (kieliperusteen) ilmoitetaan vastaavan Ruotsin ja Norjan määritelmiä ja kolmas kohta (vanhempi saamelaiskäräjävaalien vaaliluettelossa) on otettu Ruotsin saamelaiskäräjiä koskevasta laista.¹³⁷

Kun Norjassa ensimmäistä kertaa luotiin lakiin saamelaismääritelmää, olivat saamelaislait muissakin Pohjoismaissa korkeintaan vasta valmisteluasteella. Kun saamelaismääritelmää vuoden 1997 lainmuutoksella laajennettiin, otettiin naapurimaiden lainsäädäntö huomioon. Lainaamista ei tosin tässä vaiheessa enää tapahtunut, mutta eräänä vasta-argumenttina määritelmän laajentamiselle mainittiin se, että muutoksen jälkeen Norjan määritelmä eroaisi Suomen ja Ruotsin määritelmistä.¹³⁸ Lainaamista on siis tapahtunut lähinnä Norjasta Suomeen päin. Kuitenkin määritelmissä on joitain eroja.

Norjan lainmukaisessa saamelaismääritelmässä puhutaan kotikielestä, kun taas Suomessa viitataan äidinkieleen. Äidinkieli voidaan määritellä monella tavalla¹³⁹, eikä se välttämättä ole sama kuin kotikieli. Vaikka tämä ero jätettäisiin huomioimatta, on kieleen perustuvassa määrittelyssä silti huomattava ero: Norjassa riittää, että jollain vanhemmista, isovanhemmista tai isoisovanhemmista on ollut saame kotikielenä, kun taas Suomessa vaaditaan yhtä sukupolvea lähempää yhteyttä. Tämä voi jossain määrin helpottaa itsensä saamelaiseksi määrittelemistä ainakin virallisissa yhteyksissä. Toisaalta myös Suomessa voidaan pykälän kolmannen kohdan kautta päästä samalle sukupolvitasolle. Vastaavaa kohtaa soveltaen voi Norjassa saamelaiseksi itsensä katsoa kuitenkin jopa neljän sukupolven takaisen saamenkielisuuden perusteella: henkilö voi olla merkitty saamelaiskäräjien vaaliluetteloon isoisovanhempansa saamenkielisuuden perusteella ja myös tämän henkilön lapsella on oikeus tulla merkityksi vaaliluetteloon, vaikkei saamen kieltä ole perheessä osattu siis mo-

¹³⁵ HE 180/1990 vp., s. 26.

¹³⁶ HE 248/1994 vp., s. 23.

¹³⁷ HE 248/1994 vp., s. 23–24.

¹³⁸ Ot prp nr 9 (1996–97), kohta 2.5.

¹³⁹ Esim. NOU 1985:14, s. 160–161.

neen sukupolveen. Erityisiä syitä sille, miksi näinkin kaukainen sukulaisuussuhde katsotaan riittäväksi saamelaisuuden osoitukseksi, ei kuitenkaan lain esitöissä esitetty.

Toisena merkittävänä eroavaisuutena Norjan määritelmässä ei mainita tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaisten jälkeläisiä. Tämä voi johtua siitä yksinkertaisesta syystä, ettei Norjassa ole tunnettu tällaisia väestöryhmiä ainakaan virallisissa rekistereissä. Kun kieliperusteella saamelaiseksi katsotaan Norjassa kuitenkin yhtä sukupolvea kaukaisemmalla yhteydellä ja kun Suomessa tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaisten jälkeläiset eivät ilmeisesti edelleenkään voi vedota miten kaukaiseen sukulaisuussuhteeseen tahansa, ei säännöksillä kokonaisuutena katsoen ole tässä suhteessa merkittävää eroa.

Myös vanhemman merkitsemisessä saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon on maiden välillä ero. Suomessa riittää, että vanhempi olisi voitu merkitä luetteloon, mutta Norjassa vaaditaan, että vanhempi myös todellisuudessa on (ollut) luetteloon merkittynä. Tämä tekee tietysti selvitystyöstä Norjassa helpompaa, mutta sulkee toisaalta tämän kohdan piiristä ne, joiden vanhemmat kyllä olisivat voineet rekisteröidä itsensä vaaliluetteloon mutta eivät sitä jostain syystä tehneet. Suomessa selvitystyö voi tämän kohdan soveltamisessa olla vielä astetta vaikeampaa, kun pitää osoittaa, että vaaliluetteloon rekisteröitymätön vanhempi kyllä olisi ollut siihen oikeutettu.

4 Kielelliset oikeudet Suomessa

4.1 Perustuslaki

Saamen kieltä koskevan lainsäädännön perustana on perustuslain 17.3 §, jossa säädetään saamelaisten kielellisistä oikeuksista:

”Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. --”

Samansisältöinen säännös lisättiin vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa Suomen hallitusmuodon (94/1919) 14.3 §:ään, josta se asiallisesti muuttumattomana siirrettiin uuteen perustuslakiin. Säännöksen tarkoituksena on turvata kielellisten ja kansallisten vähemmistöryhmien sekä niiden omaperäisen kulttuurin säilyminen. Kulttuuri ymmärretään tässä yhteydessä laajasti, joten säännös ei rajoitu pelkästään kielellisten oikeuksien turvaamiseen.¹⁴⁰ Näin kulttuurin kautta suojaa saavat myös esimerkiksi saamelaisten perinteiset elinkeinot.¹⁴¹

Tulkittaessa 17.3 §:ää huomioon tulee ottaa myös perustuslain 22 §, joka nimenomaisesti asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Yhdessä 17 ja 22 § velvoittavat julkista valtaa myös tukemaan saamelaisten oman kielen ja kulttuurin kehittämistä.¹⁴² Vaikka julkisella vallalla onkin velvollisuus tukea, on päävastuu kielen ja kulttuurin kehittämisestä sanamuodon mukaisesti saamelaisilla itsellään. Toisaalta säännös tarjoaa myös perustan sille, että julkinen valta kehittää saamelaisten elinolosuhteita, kuitenkin saamelaisten kulttuuriperinnettä kunnioittaen.¹⁴³

Yleensä perusoikeuksien subjektina on yksilö. Perustuslain 17.3 §:n oikeuksien haltijana on kuitenkin nimenomaisesti tietty väestöryhmä, tässä tapauksessa saamelaiset.¹⁴⁴ Oikeus ylläpitää kieltä ja kulttuuria ei siis luo saamelaisille yksilöllisiä oikeuksia, vaan on kieli-ryhmän yhteisöllinen oikeus.¹⁴⁵ Sitä, ketä on tässä yhteydessä pidettävä saamelaisena, ei

¹⁴⁰ HE 309/1993 vp., s. 25, 65.

¹⁴¹ HE 309/1993 vp., s. 65.

¹⁴² HE 309/1993 vp., 27, 65.

¹⁴³ HE 309/1993 vp., s. 65.

¹⁴⁴ HE 309/1993 vp., s. 25.

¹⁴⁵ ICCPR Suomen 5. raportti 2003, s. 71.

pykälässä tai sen esitöissä ole määritelty. Saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä soveltuu tähänkin pykälään.

1995 hallitusmuodon lisäyksellä saamelaisten asema alkuperäiskansana tunnustettiin ensimmäistä kertaa perustuslain tasolla.¹⁴⁶ Lisäyksen perusteluissa kerrotaan vain, että momentissa on erikseen todettu saamelaisten asema alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen.¹⁴⁷ Alkuperäiskansaksi tunnustaminen on kuitenkin tärkeää, sillä juuri asemaan alkuperäiskansana liittyy se, että oikeus kulttuuriin tulkitaan laajasti.¹⁴⁸ Myös saamelaisten kielellisten oikeuksien tunnustaminen perustuslain tasolla oli merkittävää, sillä aiemmin oikeudet olivat perustuneet vain vanhaan saamen kielilakiin.¹⁴⁹

Kielelliset oikeudet turvattiin perustuslain tasolla, mutta tarkemmat säännökset oikeuksista annettaisiin viittaussäännöksen mukaan lailla. Perustuslain mukaan saamelaisille on siis annettava jonkin tasoinen oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisissa, mutta säännös jättää lainsäätäjälle harkintavaltaa oikeuksien laajuuden osalta. Perustuslain estämättä oikeus voidaan siis rajata esimerkiksi koskemaan vain tiettyjä viranomaisia tai tiettyjä asioita.¹⁵⁰

Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta on säädetty perustuslain 121 §:ssä. Sen 4 momentin mukaan saamelaisilla on kotiseutualueellaan kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Laki, johon tässä viitataan, on saamelaiskäräjälaki. Tämänkin pykälä lisättiin jo Suomen hallitusmuotoon 51 a §:ksi. Lisäyksellä ei ollut tarkoitus antaa saamelaisille säädöksenantovaltaa kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa tai luoda heille uutta yhteiskunnallista asemaa, vaan ainoastaan antaa heille näissä asioissa enemmän vaikutusmahdollisuuksia. Saamelaisten asema haluttiin palauttaa vastaamaan paremmin heidän aiempaa poliittis-hallinnollista asemaansa. Tämän katsottiin edistävän saamelaisten mahdollisuuksia huoltaa, ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan.¹⁵¹

Saamelaisten kielellisiä oikeuksia takaa osaltaan myös perustuslain 21 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. Oikeu-

¹⁴⁶ Saamelaiset katsottiin alkuperäiskansaksi kuitenkin jo esimerkiksi hallituksen esityksessä 219/1990 vp. sekä perustuslakivaliokunnan mietinnössä PeVM n:o 12, 1990 vp.

¹⁴⁷ HE 309/1993 vp., s. 65.

¹⁴⁸ Ojanen – Scheinin 2011, s. 662.

¹⁴⁹ Näkkäläjärvi 2008, s. 331.

¹⁵⁰ HE 309/1993 vp., s. 28.

¹⁵¹ HE 248/1994 vp., s. 14, 23.

denmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu erottamattomana osana se, että oikeudenkäynti käydään kielellä, jota asianosainen ymmärtää. Saamen kielen käyttämisestä oikeudenkäynnissä säädetään tarkemmin prosessilaeissa ja saamen kielilaissa.

Lisäksi saamelaisia koskettaa perustuslain 6 §:ään sisältyvä yleinen syrjäntäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

4.2 Saamen kielilaki

4.2.1 Lain tausta ja tavoitteet

Saamen kielen asemasta annettiin 1950-luvulta lähtien useita mietintöjä, jotka eivät kuitenkaan johtaneet lainsäädäntötoimiin.¹⁵² Vasta vuoden 1987 komiteamietintö¹⁵³ johti hallituksen esitykseen¹⁵⁴ ja viimein vanhaan saamen kielilakiin.

Saamen kieli sai Suomessa virallisen aseman vuoden 1992 alussa, kun vanha saamen kielilaki astui voimaan. Laki takasi saamelaisille oikeuden käyttää saamen kieltä tietyissä laissa luetelluissa viranomaisissa. Koska lakiin ei kuitenkaan sisällynyt virkamiehille velvollisuutta osata saamen kieltä, saamelaisten kielelliset oikeudet oli tarkoitus turvata kääntämisellä ja tulkkaamisella silloin, kun asiaa käsittelevät virkamiehet eivät osanneet saamea. Lain tavoitteena oli kuitenkin saamenkielisten saattaminen kielellisten oikeuksiensa osalta tasa-arvoisempaan asemaan muun väestön kanssa. Esimerkiksi useimmat kuulutukset ja lomakkeet saamelaisten kotiseutualueella oli tarkoitus laatia myös saamen kielellä.¹⁵⁵

Ennen vanhan saamen kielilain voimaantuloa saamen kielen käyttäminen viranomaisissa rajoittui lähinnä suulliseen käsittelyyn ja oli silloinkin satunnaista. Tuomioistuimissa saamea käytettiin tulkkien avulla, jos asianosainen ei osannut suomea riittävän hyvin.¹⁵⁶ Vanha saamen kielilaki lisäsi saamen kielen kirjallista käyttöä viranomaisissa, mutta suullinen

¹⁵² Saamelaisasiain komitean komiteamietintö 1952:12, saamelaiskomitean mietintö 1973, mietinnöt saamen kielen asemasta opetustoiminnassa vuonna 1973 ja 1974, saamelaiskulttuuritoimikunnan mietintö 1985:66, saamelaisvaltuuskunnan mietintö 1983. Ks. vanhan saamen kielilain säätämishistoriasta HE 180/1990 vp., 17–19.

¹⁵³ Komiteamietintö 1987:60.

¹⁵⁴ HE 180/1990 vp.

¹⁵⁵ HE 180/1990 vp., s. 1, 4. Esitöihin kirjattu lain tavoite on nimenomaan saattaa saamenkieliset muun väestön kanssa tasa-arvoisempaan asemaan, ei tasa-arvoiseen.

¹⁵⁶ HE 180/1990 vp., s. 14.

käyttö oli edelleen vähäistä niissä viranomaisissa, joissa saamea ei osattu.¹⁵⁷ Kunnallisia viranomaistekstejä sekä komiteanmietintöjä, lakeja, asetuksia ja opaskirjasia julkaistiin pohjoissaameksi, mutta koltan- ja inarinsaamenkielisiä tekstejä ei juuri julkaistu. Saamelaiskäräjät katsoikin, ettei laissa määritelty kielellisten oikeuksien taso täyttänyt perustuslain ja kansainvälisten sopimusten edellyttämää tasoa.¹⁵⁸ Laki ei taannut saamenkielisen väestön kielellistä yhdenvertaisuutta suomen- ja ruotsinkielisten kanssa edes saamelaisten kotiseutualueella.¹⁵⁹

Nykyään perustuslain toimeksiantoa toteuttaa saamen kielilaki. Se korvasi vanhan saamen kielilain ja tuli voimaan 1.1.2004. Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan turvata saamelaisten perustuslaillinen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tavoite on taata saamelaisten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon kielestä riippumatta ja saamelaisten kielellisten oikeuksien toteuttaminen ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota (1.3 §). Keskeisenä pyrkimyksenä on, että saamelaisten kielelliset oikeudet virallisissa yhteyksissä toteutuisivat myös käytännössä.¹⁶⁰ Tarkoituksena on korjata ne puutteet, jotka vanhan lain täytäntöönpanossa havaittiin.¹⁶¹

Lain 2 §:ssä luetellaan viranomaiset, jotka kuuluvat lain soveltamisalaan. Näitä ovat muun muassa saamelaisten kotiseutualueen kuntien ja kuntayhtymien toimielimet, tuomioistuimet ja valtion viranomaiset, joiden virka-alueeseen kotiseutualue tai sen osa kuuluu, saamelaisten omat elimet kuten saamelaiskäräjät, ylimmät laillisuusvalvojat, erityisvaltuutetut kuten vähemmistövaltuutettu sekä eräät muut valtion viranomaiset kuten Kansaneläkelaitos ja Verohallinto.¹⁶² Lisäksi soveltamisalaan kuuluvat ne valtion hallintoviranomaiset, jotka muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät lain soveltamisalaan kuuluvassa viranomaisessa vireille tulleita asioita. Lain 17 ja 18 §:issä säädetään valtion liikelaitosten ja yksityisten toimijoiden velvollisuudesta soveltaa lakia. Viranomaistehtävää hoitavan valtion liikelaitoksen ja julkista hallintotehtävää hoitavan yksityisen on saamelaisten kotiseutualueella

¹⁵⁷ HE 248/1994 vp., s. 8.

¹⁵⁸ Aikio-Puoskari 2001, s. 86–87.

¹⁵⁹ HE 248/1994 vp., s. 13.

¹⁶⁰ HE 46/2003 vp., s. 25.

¹⁶¹ ICCPR Suomen 5. raportti 2003, s. 75.

¹⁶² Lain soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten rajaamista lähinnä saamelaisten kotiseutualueen viranomaisiin perusteltiin vanhan saamen kielilain esitöissä sillä, että Suomen saamelaisasutus keskittyy saamelaisten kotiseutualueelle. Hallituksen esitykseen itseensä sisältyneen taulukon mukaan jo vuonna 1983 noin neljäsosa Suomen saamelaisista asui kotiseutualueen ulkopuolella. Vuonna 2011 määrä oli jo 59 prosenttia. Kuitenkin uudessakin saamen kielilaissa viranomaislistaus pidettiin muutamaa yksittäistä lisäystä lukuun ottamatta samana, eikä perusteluja tälle esitetty. Ks. HE 180/1990 vp., s. 7, 26–27; HE 46/2003 vp., s. 33.

sovellettava saamen kielilakia. Myös valtio-omisteisen taikka valtion tai kotiseutualueen kuntien määräysvallassa olevan yhtiön on annettava lain edellyttämää kielellistä palvelua.

Saamelaisen oikeus käyttää saamen kieltä ei ole riippuvainen hänen kansalaisuudestaan.¹⁶³ Oikeus saamen kielen käyttämiseen on siis myös ulkomaalaisella, esimerkiksi Norjan tai Ruotsin saamelaisella. Oikeus on kuitenkin vain saamelaisella.¹⁶⁴ Lisäksi rajoituksena on se, että Suomen saamen kielilaki koskee 3.1 §:n 1 kohdan mukaan vain pohjois-, inarin- ja koltansaamea. Eteläsaamenkielisellä norjalaisella ei näin ole oikeutta käyttää äidinkieltään suomalaisessa viranomaisessa.¹⁶⁵

On kuitenkin hyvä huomata, että perustuslaissa oikeus kieleen ja kulttuuriin on taattu koko maassa, kun taas saamen kielilakia sovelletaan edelleen lähinnä saamelaisten kotiseutualueella.¹⁶⁶ Kansallisella tasolla saamelaisella on oikeus käyttää kieltään, mutta alueellisella tasolla oikeus on riippuvainen kunnasta ja viranomaisesta.¹⁶⁷

4.2.2 Lain keskeisimmät pykälät

Lain 2 luvussa (4–10 §:t) säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää saamea viranomaisissa ja muissa toimielimissä. 3 lukuun (11–18 §:t) sisältyy tarkemmat säännökset oikeudesta käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueella. 4 luku (19–23 §:t) sääntelee oikeutta tulkkaukseen ja käännökseen ja 5 luku (24–29 §:t) sisältää kielellisiä oikeuksia edistäviä

¹⁶³ HE 46/2003 vp., s. 34.

¹⁶⁴ Toisaalta jo vanhan saamen kielilain voimassa ollessa katsottiin, ettei tarkoitus ole, että viranomaisen alkaa tutkia, onko saamen kielen käyttämistä vaativa henkilö todella saamelainen, vaan ratkaisevaa on asianomaisen tahto käyttää saamea. Sama tulkinta lienee voimassa uuden lain aikana. HE 180/1990 vp., s. 26. Ks. myös PeVM n:ro 13, 1990 vp. Landqvist huomauttaa kuitenkin, että tässä sanavalinnassa on yksi pääeroista saamen ja ruotsin kielen asemassa Suomessa. Kielilain (423/2003) 10 §:n mukaan *jokaisella* on oikeus valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käyttää suomea tai ruotsia. Saamen kieltä on oikeutettu käyttämään vain lain määritelmän mukainen saamelainen. Muina eroina Landqvist mainitsee ensinnäkin sen, että toisin kuin ruotsin kohdalla, tuomareiden ja muiden virkamiesten ei tarvitse osata saamea, vaan palvelu voidaan hoitaa tulkkien ja käännösten avulla. Toiseksi saamenpuhujien tai etnisesti saamelaisten määrällä ei ole vaikutusta saamelaisten kotiseutualueen laajuuteen, kun taas kuntien suomen-, ruotsin- tai kaksikielisyys määräytyy asukkaiden äidinkielen mukaan. Landqvist 2001, s. 80–81.

¹⁶⁵ Vanhassa saamen kielilaissa ei ollut rajoitettu kielimuotoja, joihin lakia sovellettiin. Esitöissä puhutaan saamen murteista ja todetaan, että kunkin saamelaisen on, kansallisuudesta riippumatta, voitava käyttää viranomaisissa omaa murrettaan. Vanhan saamen kielilain voimassa ollessa siis myös edellä mainitulla eteläsaamenkielisellä norjalaisella oli oikeus käyttää suomalaisessa viranomaisessa eteläsaamea. Tässä suhteessa uudella saamen kielilailla on siirrytty kapeampiin oikeuksiin. Ks. HE 180/1990 vp., s. 26.

¹⁶⁶ ICCPR Suomen 6. raportti 2011, s. 46. Toisaalta esimerkiksi Suomen YK:n ihmisoikeuskomitealle antamassa määräaikaisraportissa esitetään, että saamelaiset asuvat Suomen pohjoisimmassa osassa. ICCPR Suomen 5. raportti 2003, s. 72.

¹⁶⁷ Landqvist 2001, s. 72, 80.

toimenpiteitä koskevat säännökset. Seuraavassa esittelen tutkimuksen kannalta merkittävimpiä pykäläiä.

Saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää viranomaisessa saamen kieltä (4.1 §). Pykälän 2 momentin mukaan viranomainen ei saa rajoittaa saamelaisen kielellisiä oikeuksia sillä perusteella, että tämä osaa myös muuta kieltä, kuten suomea. Pykälä koskee kaikkia lain soveltamisalaan kuuluvia viranomaisia saamelaisen kotiseutualueen ulkopuolella. Näin saamelaisella on oikeus esimerkiksi kotiseutualueen ulkopuolisessa verotoimistossa käyttää saamea omassa asiassaan.

12 §:ssä puolestaan säädetään saamen kielen käyttämisestä kotiseutualueella joko kokonaan tai osittain sijaitsevassa viranomaisessa. Tällaisessa viranomaisessa saamelaisella on oikeus valintansa mukaan käyttää joko suomen tai saamen kieltä. Saamen kielen käyttäminen ei siis ole sidottu vain omaan asiaan. Sama oikeus on kotiseutualueen ulkopuolellakin 2 momentin mukaan silloin, kun viranomainen muutoksenhakuviranomaisena käsittelee kotiseutualueen viranomaisessa vireille tullutta asiaa.

Tässä on tapahtunut parannus verrattuna aiempaan lainsäädäntöön. Vanhan saamen kieliain mukaan lain soveltamisalaan kuuluvan viranomaisen oli käytettävä saamea vain saamelaisen asianosaisen niin vaatiessa. Nykyään erillistä vaatimusta ei siis lain tasolla enää edellytetä, vaikka se voikin edelleen käytännössä olla saamenkielisen palvelun edellytys. Nykyisen lain 24 §:ssä jopa säädetään, että viranomaisen tulee toiminnassaan omaloitteisesti huolehtia siitä, että lain turvaamat kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Viranomaisen tulee myös osoittaa palvelevansa saameksi.

13 § koskee saamenkielistä haastehakemusta, tuomiota, päätöstä, pöytäkirjaa tai muuta asiakirjaa. Nämä asiakirjat on annettava pyynnöstä saamelaiselle asianosaiselle saamenkielisinä siltä osin, kuin ne koskevat hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan, paitsi jos kyseessä on asian ratkaisuun ilmeisesti vaikuttamaton asiakirja. Jos saamelainen asianosainen on asiassa aiemmin joko suullisesti tai kirjallisesti käyttänyt saamen kieltä, on asiakirja annettava saameksi ilman erillistä pyyntöä. Tämä pykälä koskee kotiseutualueen viranomaisia. Muita lain soveltamisalaan kuuluvia viranomaisia koskee 20 §, jonka mukaan saamelaiselle asianosaiselle on pyynnöstä annettava maksuton saamenkielinen käännös hallintoasiassa, hallintolainkäyttöasiassa tai rikosasiassa annetusta suomen- tai ruotsinkielisestä asiakirjasta siltä osin, kuin se koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

Riita-asiassa maksuttomaan käännökseen ei siis ole oikeutta.

Tässäkin on tapahtunut merkittävä parannus vanhaan saamen kielilakiin verrattuna. Vanhan lain mukaan toimituskirja annettiin pääsääntöisesti suomenkielisenä ja käännettiin saameksi vain, jos asianosainen sitä vaati. Toimituskirja tuli siis ensin laatia suomeksi, ja siitä hankittiin käännös. Saamenkielisen toimituskirjan oli velvollinen antamaan vain asiaa hoitava virkamies, jonka viran kelpoisuusehdoksi oli määrätty tai säädetty saamen kielen taito. Nykyään suoraan saamenkielinen asiakirja on siis oikeus saada kaikilta kotiseutualueen viranomaisilta.

8 §:n mukaan viranomaisten on yleisölle suunnatussa tiedotuksessa käytettävä myös saamen kieltä. Tämä yleinen tiedottamisvelvollisuus koskee kaikkia viranomaisia, ja kielen valinta tehdään pääasiallisen kohderyhmän kielen perusteella.¹⁶⁸ Kotiseutualueella viranomaisten on annettava ilmoitukset, kuulutukset, julkipanot, tiedotteet ja lomakkeet täyttöohjeineen myös saamen kielellä (8.2 §). Myös muiden kuin lain soveltamisalaan kuuluvien valtion viranomaisten on 4 momentin mukaan annettava edellä mainitut asiakirjat saamen kielellä, jos ne koskevat pääosin saamelaisia tai jos tähän on muu erityinen syy. 9 § velvoittaa julkaisemaan saamelaisia erityisesti koskevat säädökset ja valtiosopimukset myös saameksi. Juridisesti tekstit ovat silti vain käännöksiä, eivätkä autenttisia lakitekstejä.¹⁶⁹ Esimerkiksi saamen kielilaista onkin julkaistu käännös kaikilla Suomessa käytettävillä saamen kielillä.

15 §:ssä säädetään ilmoituksesta, kutsusta ja kirjeestä, joka lähetetään kotiseutualueella suoraan asianosaiselle tai sille, jolle lain mukaan on tiedotettava asiasta. Asiakirjat on pykälän mukaan lähetettävä asian käsittelykielestä riippumatta vastaanottajan omalla kielellä, mikäli se on tiedossa tai kohtuudella selvitettävissä.¹⁷⁰ Epätietoisissa tilanteissa viranomaisen tulee käyttää sekä suomen että saamen kieltä. Tällä pykälällä on suuri periaatteellinen merkitys, sillä se toteuttaa suomen ja saamen kielen yhdenvertaisuutta saamelaisten kotiseutualueella ja alentaa saamelaisten kynnystä käyttää saamen kieltä viranomaisissa.¹⁷¹ Saamenkielisiin kirjallisiin yhteydenottoihin viranomaisen on pyytämättä vastattava saamen kielellä (15.2 §).

¹⁶⁸ HE 46/2003 vp., s. 35.

¹⁶⁹ HE 46/2003 vp., s. 35.

¹⁷⁰ Saamelaisella on 7 §:n mukaan oikeus ilmoittaa väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saame. Äidinkielitietoja käytetään kuitenkin vain tilastointitarkoitukseen. Näkkäläjärvi 2008, s. 248.

¹⁷¹ HE 46/2003 vp., s. 40.

Kotiseutualueella viranomaisen on henkilöstöä palkatessaan huolehdittava siitä, että palvelua voidaan antaa myös saameksi (14 §). Vanhan saamen kielilain mukaan viranomaiselta ei vaadittu saamen kielen taitoa edes kotiseutualueella. Viranomaisten tuli kyllä varmistaa, että niiden palveluksessa on riittävästi saamenkielentaitoista henkilökuntaa, mutta laki ei suoraan edellyttänyt saamenkielentaitoisen henkilön palkkaamista. Nykyiselläänkään suoranaista vaatimusta ei ole, mutta esitöiden mukaan 14 §:n tavoitteena on, että saamenkielistä palvelua olisi jatkossa kyettävä antamaan pääsääntöisesti turvautumatta tulkkaukseen.

19 § sääntelee tilanteita, joissa on lain mukaan asian suullisessa käsittelyssä käytettävä saamen kieltä. Tällaisissa tilanteissa asia tulisi pyrkiä antamaan saamenkielentaitoisen henkilön hoidettavaksi. Tarkoituksena on, että tulkkaus ja kääntäminen jäisivät vähitellen toissijaisiksi keinoiksi viranomaisasioinnissa.¹⁷² Jos asiaa ei voi käsitellä saamenkielentaitoinen henkilö, viranomaisen on järjestettävä maksuton tulkkaus, jollei se itse huolehdi tulkkauksesta. Oikeus maksuttomaan tulkkaukseen koskee siis myös riita- ja hakemusasioita, jos ne esimerkiksi saamen kielilain 12 §:n nojalla on käsiteltävä saameksi. Tulkkauksen ja kääntämisen maksuttomuus asiakkaalle tilanteissa, joissa viranomaisella on velvollisuus palvelua saameksi, on todettu vielä erikseen 22 §:ssä. Jos viranomaiselle, jolla ei ole velvollisuutta käyttää saamen kieltä, on jätetty saamenkielinen asiakirja, tulee viranomaisen asiakasta kuultuaan hankkia asiakirjasta asiakkaan kustannuksella käänös viranomaisen käyttämälle kielelle (23 §).

Valtion viranomaisen tai kunnan palveluksessa oleva voi tietyin ehdoin saada palkallista virkavapautta tai vapautusta työstä tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisen saamen kielen taidon hankkimista varten. Jos valtion viranomaisen virka-alue sijaitsee kokonaan saamelaisien kotiseutualueella, on virkamiehellä tai työntekijällä oikeus virkavapautteen tai työstä vapautukseen (25.1 §). Jos taas viranomaisen virka-alue sijaitsee vain osittain kotiseutualueella tai henkilö on kotiseutualueen kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa, voidaan virkavapaus tai työstä vapautus myöntää (25.2 §). Saamelaiskäräjät olisi halunnut virkavapausoikeutta laajennettavaksi muun muassa niin, että kotiseutualueen ulkopuolellakin sijaitsevien kuntien ja tuomioistuinelaitoksen palveluksessa olevilla olisi oikeus palkalliseen virkavapautteen. Kustannussyistä tähän ei kuitenkaan voitu suostua, ja säännös otettiin lakiin vanhan saamen kielilain sääntelyä vastaavana. Saamenkielentaitoisten virkamiesten ja

¹⁷² HE 46/2003 vp., s. 41.

työntekijöiden määrää tulee näissä tapauksissa pyrkiä lisäämään muilla keinoilla, muun muassa rekrytoinnilla.¹⁷³

Saamen kielilaissa tarkoitetut kielelliset oikeudet on tarkoitettu vain vähimmäistasoksi.¹⁷⁴ Tämä käy ilmi lain 24.2 §:stä, jonka mukaan viranomainen voi antaa laissa edellytettyä tasoa parempaakin kielellistä palvelua. Viranomainen voi siis käyttää saamen kieltä laajemminkin ja soveltaa esimerkiksi lain 3 luvun laajempia oikeuksia myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.¹⁷⁵

4.3 Muut lait

Saamelaisten kielellistä asemaa ja kielellisiä oikeuksia koskee, ainakin välillisesti, saamen kielilain lisäksi moni muukin laki. Seuraavassa esittelen niistä joitakin tärkeimpiä.

Kolttasaamelaisia koskee kolttalaki (253/1995). Laissa määritellään koltat, joihin lakia on sovellettava, sekä kolttala-alue. Lain tavoitteena on sen 1 §:n mukaan edistää kolttaväestön ja -alueen elinolosuhteita ja toimeentulomahdollisuuksia sekä ylläpitää ja edistää kolttakulttuuria. Vaikka kulttuuri on edellä ymmärretty laajasti niin, että se sisältää myös kielen, ei kolttalaissa ole erityisiä kielen käyttämisen edistämistä koskevia säännöksiä, vaan siinä keskitytään pitkälti elinkeinotoimintaan.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997, ROL) ja oikeudenkäymiskaaressa (4/1734, OK) on saamen kielen käyttämisestä oikeudenkäynnissä identtiset säännökset. Saamen kieli voi olla saamelaisten kotiseutualueella oikeudenkäynnissä asian käsittelykielenä sekä ROL 6a:1:n että OK 4:1:n viittauksella sen mukaisesti, mitä saamen kielilaissa säädetään. Saamen kielilakiin viitataan myös ROL 6a:2 ja OK 4:2:ssä saamen kielen käyttämisestä muutoin kuin asian käsittelykielenä. Viittaukset tekee jokseenkin epäselviksi se, että saamen kielilaissa ei ole erillisiä säännöksiä saamen kielestä oikeudenkäynnin käsittelykielenä. Myös hallintolain (434/2003) 26.4 §:ssä tyydytään tulkitsemisessa ja kääntämisessä saamen kielelle viittaamaan siihen, mitä asiasta erikseen säädetään. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 77 §:n mukaan puolestaan viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos henkilö ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää

¹⁷³ HE 46/2003 vp., s. 38–39.

¹⁷⁴ HE 46/2003 vp., s. 42.

¹⁷⁵ HE 46/2003 vp., s. 42.

kieltä ja jos asiaa aikaisemmin käsitelleen viranomaisen on tullut huolehtia kääntämisestä ja tulkkauksesta.

Oikeudesta äidinkieliseen ja äidinkielen opetukseen säädetään perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998). Perusopetuslain 9 §:n mukaan opetuskielenä voi olla myös saame. Pykälän 2 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella pääosa opetuksesta tulee antaa saamen kielellä. Jos opetusta tarjotaan useammalla kuin yhdellä kielellä, jolla oppilas pystyy opiskelemaan, saa huoltaja valita opetuskielen. Äidinkielenä opetetaan oppilaan opetuskielen mukaisesti joko suomen, ruotsin tai saamen kieltä (12 §).

Lukiolaissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa on vastaavanlaiset säännökset. Opetuskielenä voi siis olla myös saame, ja äidinkielen opetuksen kieli määräytyy opetuskielen mukaan. Jos opetusta annetaan useammalla kuin yhdellä kielellä, saa opiskelija itse valita opetuskielen (laki ammatillisesta koulutuksesta 11.2 § ja lukiolaki 6.2 §). Saamelaisten kotiseutualueen opetuksesta ei näissä laeissa mainita erikseen. Ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 2 §:n mukaan äidinkielen kokeena järjestetään myös saamen koe.¹⁷⁶

Saamenkielisestä päivähoidosta säädetään lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973). Sen 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa myös lapsen äidinkielenä olevalla saamen kielellä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000) ja potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) ei erikseen mainita saamenkielistä palvelua. Kummankin lain mukaan asiakkaan tai potilaan äidinkieli ja kulttuuritausta on kuitenkin otettava hänen kohtelussaan huomioon, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan tosin vain mahdollisuuksien mukaan (laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4.2 § ja laki potilaan asemasta ja oikeuksista 3.3 §).

¹⁷⁶ Äidinkielen koe on mahdollista suorittaa pohjoissaamassa ja inarinsaamassa sekä kevästä 2012 alkaen myös koltansaamassa. Ylioppilastutkintolautakunta 2009, s. 2; Ylioppilastutkintolautakunta 2012, s. 2.

4.4 EU-oikeuden vaikutus

Suomen liittyessä Euroopan unioniin otettiin liittymissopimuksen (SopS 103/1994) liitteeksi pöytäkirja n:o 3 saamelaisista.¹⁷⁷ Siinä tunnustetaan Norjan, Ruotsin ja Suomen velvoitteet ja sitoumukset saamelaisiin nähden sekä kansallisen että kansainvälisen oikeuden nojalla sekä se, että maat ovat sitoutuneet saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämäntavan säilyttämiseen ja kehittämiseen. Tämän johdosta pöytäkirjan 1 artiklan mukaan saamelaisille voidaankin muusta EU-oikeudesta huolimatta myöntää yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen perinteisillä saamelaisalueilla. Artikla kuvaa Suomen, Norjan ja Ruotsin kansallisten lainsäädäntöjen eroja. Sekä Norjassa että Ruotsissa saamelaisille on lainsäädännöllä turvattu yksinoikeus poronhoitoon. Perustuslakivaliokunnan mukaan Suomessakin tällainen lainsäädännöllinen järjestely on EU-säännösten estämättä mahdollinen.¹⁷⁸ Pöytäkirjan toisen artiklan mukaan pöytäkirja voidaan laajentaa koskemaan muitakin saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, mutta tähän tarvitaan kaikkien jäsenvaltioiden suostumus. Erityistoimia saamen kieliin liittyen pöytäkirjassa ei ole mainittu.

Euroopan unionin virallisia kieliä ovat kielet, joilla perussopimukset on laadittu. EU:n virallisia kieliä ja työkieliä on nykyään 23.¹⁷⁹ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen¹⁸⁰ 20(2) artiklan d-kohdan mukaan unionin kansalaisilla on oikeus kirjoittaa EU:n toimielimille jollakin perussopimusten kielistä ja saada vastaus tällä samalla kielellä. Saamen kielet eivät kuitenkaan kuulu unionin virallisiin kieliin, joten saamelaisilla ei ole oikeutta käyttää omaa äidinkieltään EU:n toimielinten kanssa, eikä esimerkiksi säädöksiä käännetä unionissa saameksi.

Kesällä 2002 saame päätettiin ottaa mukaan EU:n komission vakavasti uhanalaisten kielten ohjelmaan (Euroopan vähemmän puhuttujen kielten toimisto, EBLUL-ohjelma). Ohjelman kautta voi saada rahoitusta uhanalaisten kielten toiminnalle.¹⁸¹ Vuonna 2010 ohjelma kuitenkin lopetettiin rahoitukseen liittyvien ongelmien vuoksi.¹⁸²

¹⁷⁷ Sopimus Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisestä Euroopan unioniin, Pöytäkirja N:o 3 saamelaisista, virallinen lehti nro C 241, 29. elokuuta 1994. Pöytäkirja oli pitkälti seurausta Norjan aloitteesta, vaikka Norja ei lopulta unioniin liittynytäkään. Seurujärvi-Kari 2005, s. 347.

¹⁷⁸ PeVL 14/1994 vp.

¹⁷⁹ Euroopan komissio 2012.

¹⁸⁰ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EYVL C 83, 30.3.2010, s. 47.

¹⁸¹ HE 46/2003 vp., s. 13.

¹⁸² European Bureau for Lesser-Used Languages 3.8.2010.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 22 artiklan mukaan unioni kunnioittaa kielellistä monimuotoisuutta.¹⁸³ EU-oikeuteen sisältyy luonnollisesti myös erilaisia syrjäntäkieltoja, joiden piiriin saamelaisetkin kuuluvat. Erityisiä saamen kieltä tai sen käyttöä koskevia subjektiivisia oikeuksia saamelaisille ei EU-oikeudesta kuitenkaan synny.

4.5 Oikeuksien toteutuminen käytännössä

4.5.1 Saamen kielilain toteutuminen yleisesti

Saamen kielen toimisto antaa yhdessä saamelaiskäräjien asettaman kielineuvoston kanssa vaalikausittain saamelaiskäräjille kertomuksen saamen kieltä koskevan lainsäädännön soveltamisesta. Ensimmäinen uuden lain mukainen kertomus annettiin vuonna 2008, ja se perustuu Klemetti Näkkäljärven laajempaan selvitykseen saamen kielilain toteutumisesta vuosina 2004–2006.¹⁸⁴ Suuri osa seuraavien alalukujen tiedoista perustuu tähän, nyt jo hiukan vanhentuneeseen selvitykseen, mutta myös ajantasaisempaa tietoa on mukana.

Saamenkielentaitoisten viranomaisten määrä ei ole merkittävästi lisääntynyt uuden saamen kielilain myötä. Vuosina 2004–2006 saamelaisalueen kuntien ja valtion viranomaisten virkamiehistä ja työntekijöistä saamea äidinkielenään puhui seitsemän prosenttia kaikista työntekijöistä. Saamenkielistä asiakaspalvelua kykeni antamaan 14,8 prosenttia kunnan ja valtion viranomaisista. Näistäkin 36 prosenttia toimi päivähoidossa ja opetustoimessa, ja kun heidät vähennetään yhteismäärästä, vähintään tyydyttävästi saamea osasi vain 9,5 prosenttia työntekijöistä.¹⁸⁵ Saamenkielistä asiakaspalvelua ei saa juuri enempää kuin vuonna 2000 tehdyn selvityksen perusteella.¹⁸⁶ Saamenkielisen henkilöstön ja palvelujen määrä ei ole riittävää kotiseutualueella eikä sen ulkopuolella. Erityisen uhanalaisessa asemassa ovat inarin- ja koltansaame.¹⁸⁷

¹⁸³ Euroopan unionin perusoikeuskirja, EYVL C 83, 30.3.2010, s. 389.

¹⁸⁴ Saamen kielilain mukainen kertomus 2008. Saamen kielen toimiston ja saamelaiskäräjien asettaman kielineuvoston kertomus saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004–2006. Näkkäljärven selvitys puolestaan perustuu vuonna 2007 toteutettuun kyselytutkimukseen. Siinä saamelaisten kotiseutualueen kunnille, kuntayhtymille, saamelaisjärjestöille, saamelaisviranomaisille ja sekä kotiseutualueella että sen ulkopuolella sijaitseville valtion viranomaisille lähetettiin kyselylomakkeet. Tavoitteena oli selvittää, miten uusi saamen kielilaki toteuttaa saamelaisten kielellisiä oikeuksia ja pystyvätkö saamen kielilain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset antamaan palvelua saameksi. Palvelunsaajien kokemuksia selvitykseen ei sisälly. Näkkäljärvi 2008, s. 6, 10–11.

¹⁸⁵ Näkkäljärvi 2008, s. 52–56.

¹⁸⁶ Saamen kielilain mukainen kertomus 2008, s. 2.

¹⁸⁷ Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta 2009, s. 170.

Lain tavoitteena on turvata kielelliset oikeudet ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota (1.3 §). Käytännössä saamen kielilakia noudatetaan usein vasta, kun asiakas osaa sitä vaatia. Saamenkielisestä palvelusta ei ole tehty luontevaa, eivätkä viranomaiset omaloitteisesti osoita palvelevansa saameksi. Vaikka saamenkieliset ovat aiempaa tietoisempia siitä, että heillä on oikeus vaatia saamenkielistä palvelua, ei moni sitä kuitenkaan todellisuudessa tee.¹⁸⁸

Kotiseutualueella valtion ja kuntien viranomaisten kanssa saamenkielinen palvelu toteutetaan pääasiassa tulkkia ja käännöksiä käyttäen. Usein suullinen asiointi edellyttää etukäteisilmoitusta, jotta paikalle voidaan järjestää tulkki. Puhelimitse saamenkielinen asiointi ei välttämättä onnistu lainkaan. Esimerkiksi Lapin hätäkeskuksessa ei ole saamenkielisiä työntekijöitä, joten se ei pysty lainkaan palvelemaan saameksi.¹⁸⁹ Tulkkaustakaan ei käytännössä välttämättä ole tarjolla riittävästi, varsinkaan inarin- ja koltansaameksi.¹⁹⁰

Saamen kielilaki on lisännyt saamenkielisiä käännöksiä, mutta kaikilta aloilta käännöksiä ei ole vielä saatavilla tarpeeksi.¹⁹¹ Vaikka nimenomaisesti saamelaisia koskevat lait on käännetty saameksi, keskeisiä henkilön oikeusturvaan liittyviä lakeja kuten oikeudenkäymiskaarta tai hallintolakia ei ole käännetty.¹⁹² Toisaalta se, että tekstejä on saatavilla saamenkielisinä, ei varsinkaan vanhemmalle saamelaisväestölle ole kovin suuri ilon aihe. Monet ovat lukutaidottomia saamen kielessä, vaikka osaavatkin lukea ja kirjoittaa suomea sujuvasti. Kun mahdollisuutta saamen kielen käyttämiseen perinteisen käytön ulkopuolella ei ole ollut, virallisten asiakirjojen ja lomakkeiden teksti on heille outoa.¹⁹³

Saamelaiskäräjien työjärjestyksen 62 §:n mukaan käräjien toimielinten kokouskielet ovat saame ja suomi.¹⁹⁴ Koska saamelaiskäräjät on saamelaisten korkein toimielin, voisi odottaa, että sen toiminnassa käytettäisiin enemmän saamea kuin muualla. Kuitenkin esimerkiksi vielä vuonna 2005 käräjien hallituksen ja lautakuntien kokouksissa pääasiallisena kielenä oli suomi, sillä tulkkausta inarin- ja koltansaamesta ja -saameksi ei ollut järjestetty.

¹⁸⁸ Näkkäläjärvi 2008, s. 361–362; Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2009, s. 67–68.

¹⁸⁹ Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2009, s. 68–69; Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

¹⁹⁰ Committee of Experts' 4th report 2012, s. 43.

¹⁹¹ Näkkäläjärvi 2008, s. 368.

¹⁹² Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22. Saameksi käännettyjä säädöksiä kootusti Finlex 2012.

¹⁹³ Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 163–164.

¹⁹⁴ Saamelaiskäräjät 2010.

Lisäksi saamen kirjallinen käyttö aiheutti monelle ongelmia: vain puolet käräjien edustajista käytti kirjoittaessaan saamea.¹⁹⁵

On huomionarvoista, että suuri osa saamelaisista ei voi toteuttaa kielellisiä oikeuksiaan vain siksi, että asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.¹⁹⁶ Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla saamen kieltä voi käyttää joissakin valtakunnallisissa viranomaisissa, mutta kunnalliset viranomaiset eivät saamen kielilain piiriin kuulu. Vuonna 2008 tehdyn haastattelututkimuksen mukaan pääkaupunkiseudulla asuvat saamelaiset eivät ole käyttäneet saamen kieltä tai tulkkia pääkaupunkiseudun viranomaisissa asioidessaan, sillä se olisi heidän mukaansa ollut liian työlästä. Haastateltavat pärjäävät hyvin suomen kielelläkin, mutta jos saamenkielistä palvelua olisi tarjolla, käyttäisivät he sitä. Haastateltavat toivoivat saamenkielisiä lomakkeita suomen- ja ruotsinkielisten lomakkeiden rinnalle. Myös esimerkiksi kuntien internetsivujen kääntämistä edes osittain saameksi toivottiin.¹⁹⁷

4.5.2 Lain toteutuminen kotiseutualueen kunnissa

Vuosina 2004–2006 saamelaisten kotiseutualueen kunnissa 17 prosenttia työntekijöistä pystyi palvelemaan saamen kielellä.¹⁹⁸ Kuntien sivistystoimessa sai parasta saamenkielistä palvelua, mutta muutoin saamenkieliset palvelut toteutettiin lähinnä tulkkauksen ja käännösten kautta. Tulkkauskaan ei kaikissa siihen veloitetuissa viranomaisissa silti onnistunut, vaan asiakkaita pyydettiin puhumaan suomea tai järjestämään tulkkaus itse.¹⁹⁹

Viranomaisten saamen kielilakia koskevassa tietämyksessä ja asenteissa oli myös parantamisen varaa. Esimerkiksi Inarin kunnan eräs yksikkö ilmoitti selvityksessä täyttävänsä saamen kielilain vaatimukset täysin. Yksikön muiden vastausten perusteella kuitenkin selvisi, että se ei edistänyt saamen kielen käyttämistä, toimitti kaikki asiapaperit suomeksi eikä saamenkielistä asiakaspalveluakaan voinut saada.²⁰⁰

Sodankylän kunnassa ongelmia aiheuttaa se, että kunnasta vain Lapin paliskuntaan kuuluva osa kuuluu saamen kielilain soveltamisalaan. Käytännössä kuitenkin vain harvat saame-

¹⁹⁵ Seurujärvi-Kari 2005, s. 349–350.

¹⁹⁶ Aikio-Puoskari – Pentikäinen 2001, s. 181. Osittain tämä haaste oikeuksien toteuttamiselle onkin tiedostettu. Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 21.

¹⁹⁷ Länsman 2008, s. 24–25.

¹⁹⁸ Näkkäläjärvä 2008, s. 57.

¹⁹⁹ Näkkäläjärvä 2008, s. 70, 98.

²⁰⁰ Näkkäläjärvä 2008, s. 101.

laisten tarvitsemista palveluista voidaan keskittää tälle alueelle. Nurinkurista on, että Sodankylä saa saamelaisalueen kunnista eniten kaksikielisyyslisää saamen kielen käyttämisestä aiheutuvien lisäkulojen kattamiseen, vaikka se ei käytännössä tarjoa juuri lainkaan saamenkielisiä palveluja.²⁰¹ Utsjoella sen sijaan yli puolet kunnan työntekijöistä voi palvelulla saameksi.²⁰² Kaikkien kotiseutualueen kuntien kotisivut on käännetty ainakin osittain saameksi. Inarin kunnan sivut on käännetty kaikille kolmelle Suomessa puhuttavalle saamen kielelle.²⁰³

4.5.3 Saamen kielilain toteutuminen valtion viranomaisissa

Kaikissa saamen kielissä ongelmia aiheuttaa pätevien saamenkielentaitoisten opettajien, virkamiesten ja sosiaali- ja terveysalan osaajien puute.²⁰⁴ Rajavartioloitoksessa ja tullissa ei työskentele tällä hetkellä yhtään saamenkielentaitoista henkilöä. Metsähallituksessa työskentelee yksi saamenkielentaitoinen henkilö.²⁰⁵

Pohjois-Lapin ja Tunturi-Lapin työ- ja elinkeinotoimistoissa ei työskentele saamenkielentaitoisia henkilöitä.²⁰⁶ Kaikki lomakkeet ja ilmoitukset kuitenkin käännetään pohjois- ja inarinsaameksi.²⁰⁷ Myöskään poliisissa ei kotiseutualueella työskentele saamenkielentaitoisia henkilöitä.²⁰⁸ Käsivarren ja Inarin-Utsjoen kihlakunnissa asiakirjat toimitetaan saameksi asiakkaan niin pyytäessä, mutta Sodankylän kihlakunnassa asiakirjoja ei käännetä edes pyydettyä.²⁰⁹ Moni saamelainen käyttäisi mielellään saamea, jos virkamiehet sitä osaisivat.²¹⁰

Lapin maistraatin Kittilän yksikön toimialueeseen kuuluvat kaikki saamelaisalueen kunnat. Yksikössä työskentelee yksi saamenkielentaitoinen henkilö.²¹¹ Saamenkielistä palvelua on saatavissa etukäteen sovittaessa. Lomakkeet on maistraatissa käännetty pohjoissaameksi

²⁰¹ Näkkäläjärvi 2008, s. 106.

²⁰² Näkkäläjärvi 2008, s. 125.

²⁰³ Enontekiön kunta; Utsjoki – Ochejohka; Soađegilli – Lappi nástegeilda; Inari – Aanaar – Aanar – Anár.

²⁰⁴ Länsman 2008, s. 13.

²⁰⁵ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

²⁰⁶ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

²⁰⁷ Näkkäläjärvi 2008, s. 167.

²⁰⁸ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

²⁰⁹ Näkkäläjärvi 2008, s. 145.

²¹⁰ Vähemmistökielisopimus – Suomen 3. raportti 2006, s. 70.

²¹¹ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

mutta ei muille saamen kielille.²¹² Maistraatin kotisivuilla pohjoissaamenkielisiäkään lomakkeita ei kuitenkaan ole saatavilla.

Saamen kielilain soveltamisalaan kuuluvia tuomioistuimia ovat Lapin käräjäoikeus, Rovaniemen hovioikeus, korkein oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus sekä erityistuomioistuimet. Lapin käräjäoikeudessa työskenteli vuosina 2004–2006 kaksi pohjoissaamen alkeet osaavaa. Muissa tuomioistuimissa ei työskennellyt saamenkielentaitoisia henkilöitä.²¹³ Lapin käräjäoikeuden kotisivut on käännetty pohjoissaameksi, samoin kuin korkeimman oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutuslaitosten kotisivut.²¹⁴ Vuoteen 2006 mennessä Lapin käräjäoikeudessa oli halunnut asioida pohjoissaameksi yhteensä kahdeksan henkilöä, Rovaniemen hovioikeudessa yhdeksän ja korkeimmassa oikeudessa kaksi. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa pohjoissaameksi oli asioinut 25 henkilöä. Oikeusasiamiehen toimistossa kaikki lomakkeet ja internetsivut käännetään pohjoissaameksi. Myös osa päätöksistä ja muista asiakirjoista käännetään.²¹⁵ Oikeuskanslerinkin internetsivut on käännetty saameksi, ja vuodesta 2005 alkaen niillä on ollut myös kantelulomake ja -ohjeet saameksi.²¹⁶

Oikeudenhoitoon liittyviä lomakkeita on käännetty kaikille kolmelle saamen kielelle. Koltan- ja inarinsaamenkielisten lomakkeiden käyttö on kuitenkin vaikeaa, sillä niiden käyttäjät eivät välttämättä tunne saamenkielistä terminologiaa. Myös koltansaamen oikeuskirjoitus on usein puutteellista.²¹⁷

Näkkäläjärven kyselyyn vastanneista viranomaisista kahdeksan katsoi, ettei saamen kielilaki koske niitä. Tätä mieltä olivat muun muassa valtakunnansyyttäjänvirasto, Patentti- ja rekisterihallitus (PRH), Itella, Senaattikiinteistöt ja Ilmatieteen laitos.²¹⁸ Korpijaakko-Labban tulkinnan mukaan saamen kielilaki soveltuu kuitenkin näihin kaikkiin. Valtakunnansyyttäjänvirastoon laki soveltuu 2 §:n 2 momentin kautta sellaisena viranomaisena, jonka toimialueeseen kotiseutualue kuuluu. PRH:ta laki koskee, sillä lain 5 §:n mukaan

²¹² Näkkäläjärvi 2008, s. 185, 187.

²¹³ Näkkäläjärvi 2008, s. 229–231.

²¹⁴ Tuomioistuimet. Lappi gearretrievtti 2011; Korkein oikeus 2012; Korkein hallinto-oikeus 2012; Vakuutuslaitosten.

²¹⁵ Näkkäläjärvi 2008, s. 234.

²¹⁶ Vuoigatvuodakánsleradoaimmahat 2000; Oikeuskansleri 2005, s. 14.

²¹⁷ Vähemmistökielisyys – Suomen 4. raportti 2010, s. 74.

²¹⁸ Muita viranomaisia, jotka katsoivat jäävänsä saamen kielilain soveltamisen ulkopuolelle, olivat Terveystieteiden tutkimuskeskus, Väestötieteiden tutkimuskeskus ja Saamelaisalueen tutkimuskeskus. Näihin laki Korpijaakko-Labban näkemyksen mukaan soveltuu. Näkkäläjärvi 2008, s. 337–347.

yhdistyksillä ja säätiöillä, joiden pöytäkirjakielenä on saame, on oikeus asioida viranomaisessa pöytäkirjakielillä. Itellaan ja Senaattikiinteistöihin valtion liikelaitoksina laki soveltuu suoraan 17 §:n kautta. Ilmatieteen laitoksen Korpijaakko-Labba katsoo olevan 8 §:n 4 momentissa tarkoitettu muu viranomainen, jonka tulee tiedottaa myös saameksi, kun tiedotteet koskevat saamelaisia tai tähän muutoin on erityistä syytä. Erityisesti poromiehille sääennusteet voivat olla elintärkeitä. Korpijaakko-Labban mukaan lain 2 §:n viranomaisluettelo onkin vanhahtava ja jopa harhaanjohtava, kun osa viranomaisista helposti sen perusteella katsoo, ettei laki sovellu niihin.²¹⁹

Kansaneläkelaitos (Kela) on yksi valtakunnallisista viranomaisista, joka kuuluu saamen kielilain soveltamisalaan ja jossa lain toteutumiseen on kiinnitetty erityistä huomiota.²²⁰ Kelan toimistoissa työskentelee yksi koltansaamentaitoinen ja yksi pohjoissaamentaitoinen henkilö.²²¹ Kotiseutualueella Kelan toimisto sijaitsee Inarissa ja lisäksi Kelan asioita voi hoitaa Enontekiön ja Utsjoen yhteispalvelupisteissä. Myös kotiseutualueen ulkopuolella Muoniossa ja Sodankylässä on Kelan toimistot, joissa asioi paljon saamelaisia. Tästä syystä Kelan sisäisessä saamen kielilain soveltamista koskevassa ohjeessa nämä toimistot rinnastetaan kotiseutualueen toimistoihin, jolloin niissä annetaan saamenkielistä palvelua saamen kielilain 3 luvun mukaisesti eli laajemmin kuin kotiseutualueen ulkopuolella.²²² Saamen kielilain 24.2 §:n mukaanhan viranomainen voi antaa parempaa palvelua kuin laki edellyttää, ja on positiivista, että Kela näin tekeekin.

Kelan Inarin toimistossa sai ainakin vuonna 2011 palvelua kaikilla saamen kielillä, tosin inarinsaameksi vain tulkin välityksellä. Muonio-Enontekiön ja Sodankylän toimistoissa saamenkielistä asiakaspalvelua ei saanut. Asiakas voi kuitenkin jättää Kelalle soittopyynnön saadakseen saamenkielistä palvelua. Tällöin joko Kelan virkailija tai tulkki soittaa asiakkaalle takaisin sopiakseen tulkkausajankohdasta. Kaikki saamenkielisiä koskevat päätökset ja kirjeet käännetään saameksi joko Inarin toimistossa tai saamen kielitoimistossa. Kelan internetsivujen sisällöstä suppea osa on käännetty kaikille kolmelle saamen kielelle.

²¹⁹ Näkkäläjärvi 2008, s. 334–351.

²²⁰ Saamen kielilain toteutumisesta on Kelassa toteutettu tutkimus vuonna 2011. Faurie 2011. Kuriositeettina voidaan mainita, että Kela-korttiin ei kuitenkaan voi merkitä sellaisia saamenkielisiä nimiä, jotka edellyttävät saamenkielistä kirjaimistoa. Muutoinkin saamenkielisten nimien käyttö aiheuttaa ongelmia viranomaisissa, vaikka saamenkielisten suku- ja etunimien käyttö on Suomessa sallittua. Näkkäläjärvi 2008, s. 39.

²²¹ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

²²² Faurie 2011, s. 24.

Myös joitakin esitteitä ja lomakkeita on käännetty, mutta ne ovat vain pohjoissaameksi.²²³ Kirjoitushetkellä käännettyjä lomakkeita on internetsivuilla kaksikymmentäyksi.²²⁴

Saamenkielistä palvelua pyydetään Kelassa melko harvoin. Tulkin käyttö koetaan kiusalliseksi, joten saameksi asioidaan vain tutun saamenkielisen asiakaspalvelijan kanssa. Monet asiakkaat saattavat myös kokea saavansa asiat helpommin ja nopeammin hoidettua suomeksi. Varsinkin saamenkielinen sosiaaliturvasanasto on vaikeata ja monelle vanhemmalle saamelaiselle lisäksi vierasta.²²⁵

Myös Verohallinto on kääntänyt keskeisiä lomakkeita saamen kielelle. Erilaisia lomakkeita on käännetty pohjoissaameksi kaksikymmentä ja ohjeita kahdeksan.²²⁶ Verohallinto on myös antanut sisäisen ohjeen kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvasta saamenkielisestä asioinnista.²²⁷ Henkilökohtaisessa suullisessa asioinnissa saamenkielinen palvelu onnistuu tulkin välityksellä, jollei toimipisteessä ole saamenkielentaitoista virkailijaa. Tulkkaus järjestetään joko esimerkiksi kaiutinpuhelimen avulla tai pyytämällä tulkki henkilökohtaisesti paikalle, jolloin asian käsittelyä tarvittaessa siirretään. Jos saamelainen jättää tai haluaa asiakirjat saamenkielisenä, siirretään asian avustava valmistelu Lapin verotoimistolle. Myös koko verotus voidaan siirtää Lapin verotoimiston tehtäväksi. Jos asian käsittely edellyttää käännöksiä joko suomesta saameksi tai toisinpäin, Lapin verotoimiston Ivalon toimipiste huolehtii niistä.²²⁸ Tosin Ivalon toimipisteessäkään ei työskentele yhtään saamenkielentaitoista henkilöä.²²⁹

4.5.4 Oikeuskäytäntöä

Saamen kielilain rikkomisesta voi kannella tai valittaa eduskunnan oikeusasiamiehelle, oikeuskanslerille, poliisille ja vähemmistövaltuutetulle.²³⁰ Aiemmin saamen kielilain toteutumattomuudesta saattoi valittaa myös Lapin lääninhallitukseen, mutta sinne ei tullut yhtään valitusta. Myöskään oikeuskanslerille ei ole tullut saamen kielilakia koskevia kanteita.²³¹ Eduskunnan oikeusasiamies on saanut joitakin saamen kielilakiin perustuvia kante-

²²³ Faurie 2011, s. 25–26.

²²⁴ Kela 2011.

²²⁵ Faurie 2011, s. 40–41.

²²⁶ Verohallinto.

²²⁷ Verohallinnon ohje A5/00 01 00/2012. Ohje on saatavilla myös saameksi.

²²⁸ Verohallinnon ohje A5/00 01 00/2012.

²²⁹ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi 2012, s. 22.

²³⁰ Saamen kielilain mukainen kertomus 2008, s. 4.

²³¹ Näkkäläjärvi 2008, s. 49.

luita, joita tarkastelen tarkemmin alempana, ja myös syrjintälautakunta on antanut muutamaa saamelaisten kielioloja koskevan päätöksen. Korkein hallinto-oikeus on edellä esitetyllä tavalla ottanut kantaa saamelaismääritelmään, mutta muutoin ylimmiltä tuomioistuimilta ei löydy oikeuskäytäntöä saamen kielilaista.

Onkin mielenkiintoista, että oikeuskäytäntöä saamen kielilakiin liittyen on niin vähän. Sen perusteella, mitä edellä on selvinnyt saamen kielilain ja saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta, voisi odottaa, että kanteluita ja valituksia olisi tehty enemmänkin. Vähäistä oikeuskäytäntöä ei ole liiemmin kirjallisuudessa pohdittu, mutta mahdollisia selityksiä on useampia. Ensinnäkin on mahdollista, että saamelaiset eivät vieläkään ole tietoisia kaikista lainmukaisista oikeuksistaan. Edellä on esitetty, että tieto oikeudesta vaatia saamenkielistä palvelua on jo levinnyt, mutta ongelmia voi aiheuttaa esimerkiksi epävarmuus siitä, millä viranomaisilla velvollisuus saamenkieliseen palveluun on. Toinen mahdollinen syy on, että vaikka oikeuksista oltaisiin tietoisia, ei niistä vieläkään haluta nostaa meteliä. Jos vaihtoehtoina ovat saamenkielinen palvelu tulkin välityksellä ja suomenkielinen asiointi suoraan virkailijan kanssa, moni varmasti valitsee suomenkielisen palvelun mukisematta.

Kolmanneksi ongelmia voi aiheuttaa epätietoisuus siitä, kenelle saamenkielisen palvelun puuttumisesta tai palvelun epäkohdista tulisi valittaa. Vaihtoehtoja on monia, eikä eri kantelureittien vaikutuksista välttämättä ole tietoa. Näkkäläjärvi onkin ehdottanut saamen kielilain yhteyteen luotavaksi selkeää kantelu- ja sanktiojärjestelmää. Apuna tässä voisi toimia saamelaiskäräjien kieliturvasihteerit. Saamen kielilakia olisi voitava valvoa kattavasti ja rikkomuksista ja puutteista voitava kannella keskitetysti ja niin, että niistä annettaisiin myös rangaistuksia.²³²

Vähemmistövaltuutettu on useampaan kertaan esittänyt huolensa saamenkielisen päivähoito- ja peruspalveluiden puutteista.²³³ Kahdesta tietoonsa saamastaan tapauksesta vähemmistövaltuutettu teki hakemukset syrjintälautakunnalle, joka ratkaisi asiat vuonna 2008. Syrjintälautakunnan päätökset koskivat Enontekiön saamenkielistä päivähoitoa, terveys-

²³² Näkkäläjärvi 2008, s. 369.

²³³ Ks. muun muassa Vähemmistövaltuutettu 2003, s. 13–14; Vähemmistövaltuutettu 2005, s. 6; Vähemmistövaltuutettu 2006, s. 15; Vähemmistövaltuutettu 2007, s. 14.

palveluita, vanhustenpalveluita ja perusopetusta²³⁴ sekä Rovaniemen saamenkielistä päivähoitoa.²³⁵

26.3.2009 syrjintälautakunta teki myös päätöksen, että sille voi tehdä hakemuksen saamen kielellä. Syrjintälautakunta ei kuulu saamen kielilain 2 §:ssä lueteltuihin viranomaisiin, kun taas esimerkiksi vähemmistövaltuutettu kuuluu. Syrjintälautakunnan päätöksestä voi kuitenkin valittaa hallinto-oikeuteen, joten saamenkielinen henkilö voisi valittaa Rovaniemen hallinto-oikeuteen saameksi syrjintälautakunnan päätöksestä, jonka hakemusta hän ei ole voinut tehdä saameksi. Syrjintälautakunta katsoi tästä syystä, että se on rinnastettava tuomioistuimeen, jonka virka-alueeseen saamelaisten kotiseutualue kuuluu.²³⁶ Tämä on oiva esimerkki siitä, että saamen kielilaki takaa vain vähimmäistason kielellisille oikeuksille.

Oikeusasiamiehelle on kanneltu muun muassa kunnanhallituksen lausuntoehdotuksen kielestä ja saamenkielisten lomakkeiden puuttumisesta.²³⁷ Ainakin kaksi kantelua on tehty saamenkielisestä päivähoitosta.²³⁸ Saamen kieli nousi esiin myös puolustusvoimien tarkastuksilla Sodankylän Jääkäriprikaatissa ja Ivalon Rajajääkärikomppaniassa (3563/3/10 ja 3564/3/10). Kummassakin yksikössä oli saamenkielisiä. Heiltä oli tiedusteltu halua käyttää saamen kieltä palveluksensa aikana, mutta kukaan ei ollut tätä halunnut. Jääkäriprikaatissa kutsuntakuulutukset ja muut asiakirjat olivat kuitenkin saatavilla saamenkielisinä ja myös kouluttajina oli saamenkielisiä henkilöitä. Rajajääkärikomppaniassa mitään lomakkeita ei saanut saameksi. Jälkimmäinen tapaus on apulaisoikeusasiamiehen tutkittavana.²³⁹

Vuonna 2005 oikeusasiamiehelle kanneltiin saamen kielen käyttämisestä rangaistusvaatimusilmoitusta annettaessa. Apulaisoikeusasiamies antoi asiassa päätöksen 20.12.2007.²⁴⁰ Kantelussa on kyse tapauksesta, jossa kantelija ei ollut saanut saamenkielistä palvelua, kun

²³⁴ Diaarinumero 2008-367/Pe-2, annettu 11.12.2008.

²³⁵ Diaarinumero 2008-25/Pe-2, annettu 27.11.2008. Kummassakin tapauksessa lautakunta katsoi kuntien syyllistyneen etniseen syrjintään mainituilla aloilla. Lautakunta kielsi kuntia jatkamasta tai uusimasta syrjintää ja asetti kummallekin uhkasakon. Rovaniemen hallinto-oikeus kumosi Enontekiötä koskevan päätöksen ja kiellon siltä osin kuin ne koskivat Karesuvannon kylän päivähoitoa ja Kilpisjärven koulun opetusta (Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös 10/0324/1, annettu 21.6.2010). Syrjintälautakunta poistikin kieltopäätöksensä Karesuvannon päivähoitojärjestelyjen osalta (diaarinumero 2008-367/Pe-2, annettu 13.12.2010). Myös Rovaniemen kaupunki valitti päätöksestään hallinto-oikeuteen, mutta sen osalta hallinto-oikeus hylkäsi valituksen lukuun ottamatta uhkasakon määrääjän asettamista (Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös 10/0325/1, annettu 21.6.2010).

²³⁶ Syrjintälautakunta 2009, s. 13.

²³⁷ Oikeusasiamies 2007, s. 220.

²³⁸ Oikeusasiamies 2007, s. 220; Oikeusasiamies 2010, s. 315–316.

²³⁹ Oikeusasiamies 2010, s. 106, 213.

²⁴⁰ Dnro 3722/4/05.

poliisipartio pysäytti hänet ylinopeuden vuoksi, eikä myöskään rangaistusvaatimusilmoituksen tiedoksi antamisen yhteydessä. Koska tapaus on ainoa merkittävämpi saamen kieliä koskeva kantelu, esittelen sitä tarkemmin alla.

Kantelija A oli pysäytetty Ivalon ja Utsjoen välisellä tiellä ylinopeuden vuoksi. Häntä oli puhuteltu suomeksi ja hän oli suomeksi myöntänyt ajaneensa ylinopeutta. Kun A:lle oli luettu rangaistusvaatimusilmoituksesta sakon summaa, oli hän ilmoittanut vaativansa, että rangaistusvaatimus annetaan hänelle tiedoksi saamen kielellä. Rangaistusvaatimuksen tulkkausta varten oli yritetty saada tulkki Ivalon poliisiasemalle, joka oli ollut A:n matkan varrella, mutta viikonlopun vuoksi se ei onnistunut. Niinpä A:lle oli ilmoitettu, että Utsjoen poliisi järjestää tiedoksiannon myöhemmin. A:n mukaan poliisimiehet olivat pysäytyksen yhteydessä myös uhkailleet häntä, mutta apulaisoikeusasiamies ei pitänyt tätä uskottavana. Poliisipartio ei apulaisoikeusasiamiehen saaman selvityksen mukaan ollut menetellyt lainvastaisesti, kun se oli pyrkinyt järjestämään tulkkauksen poliisiasemalle heti saatuaan tietää A:n halusta käyttää saamen kieltä.

Rangaistusvaatimusilmoitus tultiin myöhemmin antamaan tiedoksi A:lle tämän kotiin. Mukana olivat ylikonstaapeli B, tulkkina kielenkääntäjä C ja todistajana saamenkielentaitoinen rajavartija D. Ylikonstaapeli B oli pyytänyt A:ta suomeksi tulemaan poliisiautoon, ja kun A oli vastannut saameksi, oli B pyytänyt paikalle rajavartija D:n. D oli itse opitulla saamen kielellä pyytänyt A:ta autoon, jolloin A oli halveksien tiedustellut, eikö D osannut paremmin saamea. A oli kuitenkin tullut autoon, jossa tulkki C oli tulkannut hänelle rangaistusvaatimuksen tiedoksianto. Kesken tulkkauksen A oli poistunut autosta ja kertonut vaativansa tiedoksiantolomakkeen saamenkielisenä. Lomake oli toimitettu hänelle myöhemmin saameksi. Tässäkin yhteydessä A:ta oli hänen oman kertomuksensa mukaan uhkailtu, mutta väitteen tueksi ei löytynyt näyttöä.

Tulkkauksessa toimittiin oikeusasiamiehen mukaan saamen kielilain mukaisesti. Koska A oli pyytänyt asian käsittelyä saameksi, olisi poliisin kuitenkin ollut syytä varautua siihen, että rangaistusvaatimusilmoitus on käännettynä saameksi. Saamenkielinen toimituskirja on saamen kielilain 13 §:n mukaan annettava asianosaiselle ilman erillistä pyyntöä, jos tämä on käyttänyt saamen kieltä ottaessaan yhteyttä asiaa käsittelevään viranomaiseen. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan asiassa ei kuitenkaan ollut aihetta ryhtyä toimenpiteisiin.

Kantelun johdosta apulaisoikeusasiamies kuitenkin toimitti sekä sisäministeriölle että oi-

keusministeriölle kirjeet, joissa se kiinnitti ministeriöiden huomiota saamenkielisten lomakkeiden puuttumiseen poliisin lupahallinnosta ja rangaistusmääräysmenettelystä.²⁴¹ Apulaisoikeusasiamiehen mukaan paitsi saamenkielisten rangaistusvaatimusilmoitusten puuttumista myös keskeisten lupahallinnon lomakkeiden puuttumista voidaan pitää ongelmallisena etenkin Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen toimialueella. Apulaisoikeusasiamies suositti lomakkeiden ja lomakepohjien kääntämistä, jolloin asioiden käsittely olisi nopeampaa ja säästäisi kustannuksia.²⁴² Oikeusrekisterikeskuksen ja sisäasiainministeriön yhteistyönä onkin tarkoitus kääntää rangaistusvaatimusilmoitukset, niihin liittyvät menettelyohjeet sekä rikesakkomääräykset kaikille Suomessa puhuttaville saamen kielille. Lisäksi Lapin käräjäoikeudelle käännetään lukuisia eri asioita koskevia lomakkeita.²⁴³

²⁴¹ Dnro 3905/2/07 ja 3906/2/07.

²⁴² Dnro 3905/2/07 ja 3906/2/07.

²⁴³ Oikeusasiamies 2008, s. 216.

5 Kielelliset oikeudet Norjassa

5.1 Perustuslaki

Vuonna 1988 Norjan perustuslakiin (Kongeriket Norges Grundlov, lov 1814-05-17 nr 00) lisättiin uusi pykälä 110a²⁴⁴, joka kuuluu:

”Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Pykälä on lain ensimmäinen, joka on suunnattu vähemmistön intressien suojelemiseen. Se ilmaisee Norjan saamelaispolitiikan ylimmän tavoitteen. Sanamuodon mukaisesti pykälä ei varsinaisesti luo oikeuksia saamelaisille vaan pikemminkin velvollisuuksia valtion viranomaisille.²⁴⁵

Saamelaispykälän tärkeyttä korostettiin sillä, että saamelaisten säilyminen kansanryhmänä riippuu siitä, millaisen kohtelun he Norjassa saavat. Koska suurin osa saamelaisista asuu Norjassa, Norjalla on heistä myös suurempi vastuu. Samalla Norja voi toimia mallina muille saamelaisalueen valtioille.²⁴⁶

Pykälän mallina toimi 110 §, ”oikeus työhön”, joka sekin asettaa valtion viranomaisille vain velvollisuuden huolehtia siitä, että jokainen työhön kykenevä voi työllään ansaita elantonsa.²⁴⁷ Sen nojalla kansalainen ei voi tuomioistuimessa vaatia itselleen työtä: pykälä on lähinnä periaatteellinen julistus. Samansuuntainen tulkinta pätee lähtökohtaisesti myös saamelaispykälään. Pykälä luo Norjan oikeusjärjestyksen juhlallisimmalla ja velvoittavimmalla tavalla poliittisen ja moraalisen velvoitteen saamelaisia kohtaan.²⁴⁸

Pykälän säätämisen yhteydessä kuitenkin todettiin, että pykälästä juontuu myös tiettyjä juridisia velvoitteita. Se estää valtion viranomaisia harjoittamasta pykälän kanssa ristiriidassa olevaa politiikkaa ja edellyttää sen periaatteen noudattamista, että saamelaisen kan-

²⁴⁴ Lisätty 21.4.1988 päätöksellä 432, joka julkaistiin 27.5.1988. Ensimmäisen kerran tarve saamelaisten aseman tunnustamiselle perustuslaissa todettiin jo vuonna 1979. NOU 1984:18, s. 388.

²⁴⁵ Smith 1990, s. 237–238; Ot prp nr 60 (1989–90), s. 8.

²⁴⁶ Andenæs 1994, s. 519–520; NOU 1984:18, s. 440.

²⁴⁷ Norjaksi 110 § kuuluu seuraavasti: Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at ethvert arbejdsdygtigt Menneske kan skaffe sig Udkomme ved sit Arbeide.

²⁴⁸ Andenæs – Wilberg 1983, s. 150; Smith 1990, s. 240–243; NOU 1984:18, s. 423, 427, 432. Juuri tämä pykälän periaateluontoisuus aiheutti myös vastustusta. Epäilyjä esitettiin siitä, onko perustuslakiin tarpeellista tai oikein lisätä periaatejulistuksia. NOU 1984:18, s. 423. Toisaalta vasta-argumenttina esitettiin myös, että kveenikulttuuri on vielä saamelaistakin heikommassa asemassa ja suuremmassa vaarassa kadota Norjasta. Tämä huomioon ottaen on epäoikeudenmukaista, että kveeneille ei tarjota perustuslain suojaa. NOU 1984:18, s. 447.

sanryhmän kieli, kulttuuri ja yhteiskuntaelämä turvataan ja annetaan niille kehittymismahdollisuuksia. Yhtenä pykälän päätavoitteena onkin lopettaa saamelaiden epäoikeudenmukainen kohtelu ja päästä eroon sulauttamis- ja norjalaistamispolitiikasta.²⁴⁹ Saamelaispykälä antaa suurkäräjien lainsäädäntövallalle saamelaisasioissa suuntaviivat, ohjaa saamelaisia koskevien säännösten tulkintaa ja rajoittaa hallinnon harkintavaltaa. Pykälää voidaan jopa soveltaa itsenäisesti jonkin toimen perusteena, jos muista oikeuslähteistä ei oikeusperustetta voida juontaa.²⁵⁰

Säännös siis asettaa valtion viranomaisille velvollisuuden järjestää olosuhteet sellaisiksi, että saamelaisväestö voi säilyttää kielensä, kulttuurinsa ja yhteiskuntaelämänsä sekä kehittää niitä. Keinot jätetään kuitenkin avoimeksi. Varsinainen kehittäminen on saamelaiden itsensä vastuulla.²⁵¹ Pykälän perusteella viranomaisten on huolehdittava myös siitä, etteivät yksityiset kansalaiset tee jotakin, mikä estää saamelaisia kehittämästä kulttuuriaan.²⁵² Valtion viranomaisilla tarkoitetaan tässä lähinnä vain suurkäräjiä, hallitusta ja tuomioistuimia. Taloudellisen vastuun pykälän velvoitteen täyttämistä kantaa valtio, eivät siis läänit tai kunnat.²⁵³ Pykälässä ei ole määritelty sitä, kuka kuuluu saamelaiseen kansanryhmään ja suojan piiriin. Esitöiden mukaan soveltamisalaan kuuluvat kaikki saamelaiseksi itsensä tuntevat, eikä esimerkiksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloon kuulumista edellytetä.²⁵⁴

Pykälässä kulttuurin käsitteellä on laaja merkitys. Osa sitä ovat esimerkiksi kulttuurin materiaaliset edellytykset, ja tämän perusteella turvaa saavat jossain määrin myös saamelaiset elinkeinot.²⁵⁵ Kieli mainitaan pykälässä erikseen, koska se on olennainen osa kulttuuria. Kielellä viitataan kaikkiin Norjassa puhuttuihin saamen kieliin. Yhteiskuntaelämän mainimisella turvataan entisestään kulttuurin ymmärtämistä laaja-alaisesti.²⁵⁶

²⁴⁹ Ravna 2010, s. 206–207; NOU 1984:18, s. 432–433; Andenæs 1994, s. 519–520; Skogvang 2009, s. 179, 186.

²⁵⁰ Skogvang 2009, s. 182.

²⁵¹ NOU 1984:18, s. 424, 429, 436.

²⁵² Skogvang 2009, s. 193.

²⁵³ NOU 1984:18, s. 439; Skogvang 2009, s. 186–187.

²⁵⁴ NOU 1984:18, s. 434; Skogvang 2009, s. 24, 185.

²⁵⁵ Komitean jäsen Martha Jåma olisi halunnut pykälään erillisen maininnan saamelaiden elinkeinon turvaamisesta ja kehittämisestä. NOU 1984:18, s. 443–444.

²⁵⁶ NOU 1984:18, s. 431, 435–436, 438.

Sillä, että pykälässä puhutaan saamelaisesta kansanryhmästä²⁵⁷, tunnustetaan ryhmän olemassaolo Norjan valtion rajojen sisällä. Tällä tunnustamisella ei ole konkreettisia oikeudellisia vaikutuksia, mutta sillä on erityisesti symbolinen arvo saamelaisille. Termiä alkuperäiskansa ei saamelaisista käytetä perustuslaissa, sillä sen ei katsota käsitteenä olevan riittävän selväsältöinen.²⁵⁸ Perustuslaissa saamelaisia ei siis tunnusteta alkuperäiskansaksi, mutta tämä asema heille on turvattu muutoin.

Norjan perustuslaki ei systemaattisesti suojaa ihmisoikeuksia. Sen E-osaan, johon saamelaisympäristökin kuuluu, sisältyy monia tärkeitä yksittäissäännöksiä, mutta ei kuitenkaan esimerkiksi yleistä syrjintäkieltoa.²⁵⁹ Vuonna 1994 perustuslakiin lisättiin 110c §, joka velvoittaa valtion viranomaisia kunnioittamaan ja turvaamaan ihmisoikeuksia. Tätä velvoitetta täyttää muun muassa jäljempänä tarkemmin esiteltävä *lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (lov 1999-05-21, menneskerettsloven), jolla kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia on otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.²⁶⁰

5.2 *Sameloven*

5.2.1 Lain tausta ja tavoitteet

Vuonna 1980 Norjassa nimitettiin kaksi komiteaa tutkimaan saamelaisten oikeuksia.²⁶¹ Näistä *Samerettsutvalget* sai tehtäväkseen selvittää saamelaisten maata ja vettä koskevia oikeuksia sekä muita oikeussuhteita, kuten omaa perustuslain pykälää ja edustuksellista elintä.²⁶² Komitea julkaisi mietintönsä NOU 1984:18 *Om samenes rettsstilling*, joka johti

²⁵⁷ Pykälässä puhutaan nimenomaan kansanryhmästä eikä kansasta. Komiteanmietinnön mukaan kansalla viitataan kaikki saamelaisiin Pohjoismaissa ja mahdollisesti Venäjällä ja kansanryhmällä nimenomaisesti Norjan saamelaisiin. NOU 1984:18, s. 434.

²⁵⁸ NOU 1984:18, s. 428, 434.

²⁵⁹ Andenæs 1994, s. 442; Andenæs – Wilberg 1983, s. 13.

²⁶⁰ Norjan oikeusjärjestys rakentuu dualistisen mallin varaan eli kansainväliset velvoitteet on sekä hyväksyttävä että saatettava osaksi kansallista oikeutta. Skogvang 2009, s. 50–51.

²⁶¹ Eräs merkittävä syy komiteoiden perustamiselle ja saamelaiskysymyksen merkityksen nousulle oli Altajoen valjastamiseen liittynyt kiista. Jo vuonna 1968 vesistöhallitus (*Vassdragsdirektoratet*) esitti arvion Altan-Koutokeinon vesistön hyödyntämisestä. 1970 valtionvoimalaitokset ilmoittivat suunnitelmistaan, jotka koskivat monia sivujokia ja olisivat muun muassa aiheuttaneet saamelaiskylä Masin jäämisen tulvaveden alle. Tämä aiheutti suuria protesteja, joiden seurauksena suurkäräjät 6.4.1973 päätti Masin suojelusta ja karsi muutenkin voimalaitosten alkuperäisiä suunnitelmia. Suurkäräjät hyväksyi kuitenkin 30.11.1978 hallituksen rakennussuunnitelman, ja virallinen päätös vesistön rakentamisesta oli kuninkaallinen määräys 15.6.1979. Päätös johti saamelaisten keskuudessa ankariin protesteihin sekä ympäristönsuojelullisilla että saamelaisten oikeudesta maahan ja veteen johtuvilla perusteilla, mielenosoituksiin Altajoella ja syömälakkoon suurkäräjien edessä Oslolla. Tästä huolimatta rakennustyöt aloitettiin. Skogvang 2009, s. 34–35; Ravna 2010, s. 205.

²⁶² NOU 1984:18, s. 42.

hallituksen esitykseen vuonna 1986²⁶³ ja sameloveniin 12.6.1987. Samekulturutvalgetin tehtäväksi puolestaan tuli selvittää saamelaisen kulttuuri- ja koulutuspolitiikan perustaa sekä arvioida tarvetta saamen kielilaille. Ensimmäisen osan mietinnöstään komitea julkaisi vuonna 1985, NOU 1985:14.²⁶⁴ Mietintö johti vuonna 1990 hallituksen esitykseen²⁶⁵, jonka johdosta sameloveniin lisättiin kielisäännökset sisältävä kolmas luku 21.12.1990. Voimaan nämä säännökset tulivat vuoden 1992 alusta.²⁶⁶

Samelovenin tavoitteena on sen 1-1 §:n mukaan järjestää olosuhteet sellaisiksi, että saamelaiset voivat turvata ja kehittää kieltään, kulttuuriaan ja yhteiskuntaelämäänsä. Lakiin on siis sisällytetty perustuslain 110a §:n kanssa lähes identtinen säännös, mikä onkin tärkeää perustuslain pykälän toteuttamiseksi ja saamen kielen ja kulttuurin turvaamiseksi.²⁶⁷ Tämä säännös ei kuitenkaan aseta viranomaisille lisävelvollisuuksia, vaan se toimii tulkintataustana lain muille säännöksille.²⁶⁸ Tarkoituksena on vain toteuttaa perustuslaissa asetetut saamelaisia koskevat tavoitteet ja velvoitteet.²⁶⁹

Lain esitöiden mukaan saamen kielen käyttäminen oli ennen lain säätämistä vähenemässä, ja yksi syy tähän oli, että mahdollisuudet käyttää saamea julkisissa yhteyksissä olivat heikot. Saamen kielen käyttäminen oli rajoitettu vain tilanteisiin, joissa saamelainen ei osannut norjaa. Samekulturutvalgetin mukaan jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää virallisissa yhteyksissä sitä kieltä, joka hänelle siinä tilanteessa on luonnollisin. Tätä samelovenin kielisäännökset pyrkivät osaltaan turvaamaan.²⁷⁰

Jo mietinnössä 1984:18 tuotiin esille, että saamelainen ja norjalainen kulttuuri ovat maassa yhdenvertaisia.²⁷¹ Hallituksen esitys perustuu samalle ajatukselle, jonka yhtenä osana myös

²⁶³ Ot prp nr 33 (1986–87).

²⁶⁴ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 5. Kaksi muuta osamietintöä samalla nimellä Samisk kultur og utdanning olivat NOU 1985:24 ja NOU 1987:34. Skogvang 2009, s. 32.

²⁶⁵ Ot prp nr 60 (1989–90).

²⁶⁶ Esitöiden mukaan oli tarkoituksenmukaista koota mahdollisimman suuri osa saamelaisia koskevista säännöksistä samaan lakiin. Sameloven rakennettiin alun pitäenkin niin, että siihen voitaisiin tarvittaessa liittää Samekulturutvalgetin ehdottamat säännökset. Ot prp nr 60 (1989–90), s. 4; Ot prp nr 33 (1986–87), s. 116.

²⁶⁷ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 8.

²⁶⁸ Ot prp nr 33 (1986–87), s. 116.

²⁶⁹ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 30; Aikio-Puoskari 2001, s. 96.

²⁷⁰ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 2, 8. Oikeutta käyttää saamen kieltä tuomioistuimessa arvioitiin korkeimman oikeuden ratkaisussa vuodelta 1986. Sen mukaan ratkaisevaa oli, osaako kyseessä oleva henkilö norjaa, sillä jos henkilö osaa norjaa, ei hänellä ole tarvetta käyttää muuta kieltä. Kysymys siitä, tulisiko saamen kielen käyttämistä koskevat eri ohjeet, oli tuomioistuimen mukaan lainsäädäntökysymys (*lovgivningsspørsmål*). Ks. Rt. 1986 s. 573.

²⁷¹ NOU 1984:18, s. 25.

saamen kieli on samanarvoinen norjan kielen kanssa.²⁷² Tämä on kirjattu näkyviin lain 1-5 §:ään, joka tuli voimaan yhtä aikaa kielisäännösten kanssa. Pykälän mukaan saame ja norja ovat samanarvoisia kieliä, jotka ovat tasa-arvoisia luvun 3 säännösten mukaisesti. Pykälän johdosta saamesta tuli virallinen kieli.²⁷³

Saamen kieliä ei määritellä laissa, mutta esitöiden mukaan saamen kielellä tarkoitetaan kaikkia Norjassa puhuttuja saamen kieliä. Koska saamen kielen hallintoalue kuitenkin alun perin sijaitsi pohjoissaamenkielisellä alueella, tarkoitettiin saamen kielellä vain hallintoaluetta koskevissa säännöksissä lähinnä pohjoissaamea. Tällä alueella olisi ollut kohtuuton vaatia viranomaisia antamaan palvelua myös luulajan- tai eteläsaameksi. Koko maata koskevat säännökset kattoivat alusta pitäen kaikki Norjassa puhutut saamen kielet.²⁷⁴ Sittemmin hallintoalue on levinnyt etelä- ja luulajansaamenkielisille alueille, joten hallintoalueella sovellettavat säännökset koskevat nykyään myös etelä- ja luulajansaamea.²⁷⁵

Viranomaiset, joita lain kielipykälät koskevat, on määritelty 3-1 §:n 1 momentissa. Ensimmäkin laki koskee pääasiassa vain julkisia elimiä, joita ovat mitkä tahansa valtion tai kunnan elimet (2 kohta). 3 kohdan mukaan paikallisia viranomaisia hallintoalueella ovat sellaiset kunnan, läänin ja valtion elimet, joiden virka-alueeseen hallintoalueella sijaitseva kunta tai sen osa kuuluu. Vaikka tällaisen viranomaisen konttori sijaitseisi hallintoalueen ulkopuolella, on se kuitenkin 3 kohdassa tarkoitettu viranomaisena.²⁷⁶ Alueellisia viranomaisia hallintoalueella puolestaan ovat 4 kohdan mukaan ne läänin ja valtion elimet, joiden virkapiiri kokonaan tai osittain kattaa useita hallintoalueella sijaitsevia kuntia, mutta jotka eivät kuitenkaan ole valtakunnallisia. Lain säännöksiä ei siis sovelleta viranomaisiin, joiden virka-alueena on koko maa.²⁷⁷

Lain takaamat vähimmäisoikeudet saamen kielen käyttämisestä koskevat muidenkin Pohjoismaiden saamenkielisiä.²⁷⁸ Toisaalta taas oikeus käyttää saamen kieltä taataan lähinnä vain saamen kielen hallintoalueella sijaitsevissa viranomaisissa. Saamen ja norjan kielten

²⁷² Ot prp nr 60 (1989–90), s. 7.

²⁷³ Skogvang 2009, s. 208.

²⁷⁴ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 13, 45.

²⁷⁵ Eteläsaamenkielisellä alueella sijaitseva Snåsan kunta liitettiin saamen kielen hallintoalueeseen vuonna 2008 ja luulajansaamenkielisellä alueella sijaitseva Tiitisvuono vuonna 2006. NOU 2007:13, s. 584–585; St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 50, 53.

²⁷⁶ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 46.

²⁷⁷ Aikio-Puoskari 2001, s. 99.

²⁷⁸ NOU 1985:14, s. 188–189.

yhdenvertaisuus siis on voimassa vain hallintoalueella, eikä alueen ulkopuolella asuville saamelaisille ole annettu samoja oikeuksia ilman, että tätä on lähemmin perusteltu.²⁷⁹

5.2.2 Lain keskeisimmät pykälät

Lain 3-2 §:ssä säädetään kääntämisestä. Sen mukaan lait ja määräykset, joilla on erityistä merkitystä koko saamelaiselle väestölle tai osalle siitä, on käännettävä saameksi (1 mom.). Säädösten ei tarvitse koskea yksinomaan saamelaisia, mutta niillä tulee lähtökohtaisesti olla saamelaisille enemmän merkitystä kuin muilla säädöksillä. Yksittäiset hallintoelimet ovat vastuussa oman alansa lakien ja määräysten kääntämisestä, mutta saamelaiskäräjät ja saamen kielineuvosto auttavat sen määrittelyssä, mitkä säädökset tulisi kääntää. Yleensä säädökset käännetään pohjoissaameksi, mutta etelä- ja luulajansaamenkielisiin alueisiin kohdistuvat säädökset käännetään kyseisille kielille.²⁸⁰ Julkisten elinten tiedoksiannot, jotka erityisesti kohdistuvat saamen kielen hallintoalueen väestöön joko kokonaan tai osaksi, on annettava sekä saameksi että norjaksi (2 mom.). Hallintoalueella myös paikallisten ja alueellisten viranomaisten lomakkeet on oltava sekä saameksi että norjaksi (3 mom.). Sama koskee lomakkeisiin liittyviä täyttöohjeita.²⁸¹

Komiteanmietinnössä lakiin ehdotettiin sisällytettäväksi säännös, jonka mukaan saamenkielisellä olisi omassa asiassaan oikeus käyttää saamen kieltä tuomioistuimissa, poliisissa ja terveydenhuollon toimipisteissä sekä kunnallisissa elimissä.²⁸² Lakiin tätä oikeutta ei kirjattu, mutta sen voidaan katsoa sisältyvän 3-3 §:ään, joka takaa oikeuden saamenkieliseen vastaukseen sille, joka käyttää saamen kieltä hallintoalueeseen kuuluvassa viranomaisessa.²⁸³ Paikallisissa viranomaisissa oikeus koskee sekä suullista että kirjallista vastausta. Tätä oikeutta ei kuitenkaan ole, kun virkamies suorittaa tehtäviään viranomaisen konttorin ulkopuolella. Alueellisissa viranomaisissa suullisen asioinnin merkitys ja osuus on paikallisia viranomaisia pienempi, joten niissä oikeus saamenkieliseen vastaukseen on rajoitettu koskemaan kirjallisia yhteydenottoja (2 mom.)²⁸⁴ Hallintoalueella lain säännökset tulisi pyrkiä täyttämään ilman tulkin apua.²⁸⁵

²⁷⁹ Brenna 2005, s. 110.

²⁸⁰ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 32, 46.

²⁸¹ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 30.

²⁸² NOU 1985:14, s. 189.

²⁸³ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 48.

²⁸⁴ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 17.

²⁸⁵ NOU 1985:14, s. 188–189.

Käytännössä viranomaisen saattaa olla asian aloitteellinen osapuoli. Tällöin sillä ei ole velvollisuutta selvittää oma-aloitteisesti, haluaako asianosainen käyttää saamen kieltä, vaan sen velvollisuus edellyttää asianosaisen ”etukäteisvaroitusta”. Jos viranomaisen kuitenkin tietää, että vastaavissa tilanteissa aiemmin asianosainen on halunnut käyttää saamea, on tämä otettava lähtökohdaksi uudessakin tapauksessa.²⁸⁶ Hyvän hallintotavan mukaan saamenkielisiin kirjallisiin yhteydenottoihin vastataan mahdollisuuksien mukaan saameksi silloinkin, kun siihen ei lain mukaan ole velvollisuutta.²⁸⁷

Laki takaa laajemmat ja tarkemmin määritellyt oikeudet saamen kielen käyttämiseen eräillä sektoreilla, joilla itsensä ilmaiseminen selvästi ja tarkasti sekä vastapuolen ymmärtäminen on erittäin tärkeää. Yksi tällainen sektori on oikeuslaitos, jota koskevat säännökset sisältyvät 3-4 §:ään.²⁸⁸ Esimerkiksi tuomioistuimet ovat lain 3-3 §:n 2 momentissa tarkoitettuja alueellisia viranomaisia, joissa ei ilman 3-4 §:ää olisi oikeutta suulliseen saamenkieliseen vastaukseen.²⁸⁹ Oikeuslaitoksella tarkoitetaan laissa poliisia, nimismiestä, syyttäjäviranomaisia, tuomioistuimia, vankeinhoitolaitosta sekä vankeinhoitoa vapaudessa.²⁹⁰ Tuomioistuimia ovat sekä yleiset tuomioistuimet että maoikeudet (*jordskifterett*).²⁹¹

Pykälän 1 momentti koskee tuomioistuimia, joiden tuomiopiiri käsittää hallintoalueen kokonaan tai osittain. Momentin 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus antaa tuomioistuimelle kirjelmää liitteineen, kirjallisia todisteita tai muita asiakirjoja saameksi. Jos asiakirjat on välitettävä vastapuolelle, tuomioistuin huolehtii kääntämisestä norjaksi. Kääntämisestä voidaan luopua vastapuolen suostumuksella, esimerkiksi jos hänkin ymmärtää saamea. 2 kohta säätelee saamen suullista käyttöä: jokaisella on oikeus käyttää saamea tuomioistuimessa asioidessaan myös suullisesti. Jos tuomioistuin on velvollinen kirjaamaan sen, mitä suullisesti lausutaan, voi lausuman antaja vaatia, että puhe kirjataan ylös saameksi. Kääntämisestä norjaksi vastapuolelle on voimassa, mitä edellä on kerrottu.

²⁸⁶ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 24, 47.

²⁸⁷ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 72.

²⁸⁸ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 18. Toinen sektori, jolla ymmärtäminen on erityisen tärkeää, on sosiaali- ja terveyssektori, jota koskevat säännökset sisältyvät 3-5 §:ään. 3-6 §:ssä säädetään saamen kielen käyttämisestä kirkollisissa palveluissa.

²⁸⁹ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 18.

²⁹⁰ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 17.

²⁹¹ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 16. Maoikeudet ovat erityistuomioistuimia, jotka ratkovat jordskifteloveniin liittyviä tapauksia. Tuomioistuimet voivat esimerkiksi muokata kiinteistöihin liittyviä omistussuhteita, kiinteistöjen rajoja, yhteisomistusta sekä kiinteistöön kohdistuvia oikeuksia. Domstoladministrasjonen 2006.

3 kohdan mukaan jokaisella on oikeus käyttää saamea oikeuden tapaamisissa. Tällöin myös esimerkiksi saamea puhuvalle osoitetut kysymykset on esitettävä saameksi. Oikeuden tapaamisia ovat pääkäsitteilyn lisäksi esimerkiksi suulliset valmisteluistunnot, pääkäsitteilyn ulkopuoliset todistelun vastaanottamiset, katselmukset, tuomion julistamiset ja pakko-kohtaukset. Jos saamenkielinen osaa norjaa, hän ei voi vaatia, että koko käsittely ja kaikki puheenvuorot käydään tai tulkataan saameksi, mutta jos hän ei lainkaan osaa norjaa, voi laajempi tulkkaus olla paikallaan.²⁹² Oikeus käyttää saamen kieltä koskee kaikkia istuntoon osallistuvia, esimerkiksi myös todistajia ja asianajajia, ja sekä rikos- että riita-asioissa.²⁹³ Jos tapaamiseen osallistuu joku, joka ei osaa saamea, käytetään oikeuden nimitämää tai hyväksymää tulkkiä. Tällaista säännöstä vastustettiin muun muassa vetoamalla siihen, että tulkin käyttäminen rikkoisi todistelun välittömyysperiaatetta. Oikeuden käyttää saamen kieltä katsottiin kuitenkin menevän periaatteen edelle.²⁹⁴

4 kohdan mukaan asianosaisen vaatimuksesta oikeuden puheenjohtaja voi päättää, että asian käsittelykieli on saame. Tällöinkin on tarvittaessa käytettävä tulkkiä, kuten edellä on kerrottu. Jos käsittelykieli on saame, voidaan myös pöytäkirja pitää saameksi puheenjohtajan päätöksellä. Tällöin tuomioistuin huolehtii pöytäkirjan kääntämisestä norjaksi (5 kohta). Jos pöytäkirja on kirjoitettu norjaksi, tuomioistuin huolehtii sen kääntämisestä saameksi, jos asianosainen niin vaatii (6 kohta).

3-4 §:n 2 momentti koskee poliisia ja syyttäväviranomaisia, joiden virkapiiriin hallintoalue kuuluu kokonaan tai osittain. Momentin 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus puhua saamea kuulustelussa toimielimen toimistolla. Kun tätä kohtaa tarkastellaan yhdessä 3-3 §:n 1 momentin kanssa, joka siis koskee poliisia tämän erityispykälän lisäksi, nähdään, että esimerkiksi liikenteessä pysäytetyllä henkilöllä ei ole oikeutta asioida poliisin kanssa saameksi, mutta jos hänet viedään poliisiasemalle kuultavaksi, hänellä on siellä oikeus käyttää saamea. Ensin mainitussakaan tilanteessa asianosaista ei toki voida pakottaa puhumaan norjaa, vaan hänellä on myös oikeus vaieta.²⁹⁵ 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus käyttää saamea antaessaan suullisesti rikosilmoitusta tai ilmoittaessaan hakevansa muutosta

²⁹² Ot prp nr 60 (1989–90), s. 23–24.

²⁹³ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 18, 24; Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 20.

²⁹⁴ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 21–22, 25.

²⁹⁵ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 24.

jossakin asiassa. Momentti koskee myös tilanteita, joissa poliisi on toiminut hallintoviranomaisena, esimerkiksi haettaessa passia.²⁹⁶

3 momentti koskee vankeinhoitolaitosta Tromssan ja Finnmarkin lääneissä. Vesisaaren ja Tromssan vankiloissa olevia vankeja koskee 1 kohdan mukaan laajennettu oikeus saamen kielen käyttämiseen terveys- ja sosiaalipalveluissa. Heillä on myös oikeus käyttää saamen kieltä toistensa sekä läheistensä kanssa (2 kohta) sekä suullisesti ilmoittaessaan muutoksenhausta vankilaviranomaisille (3 kohta).

3-7 § sääntelee oikeutta palkalliseen vapaaseen saamen kielen taidon hankkimista varten. Paikallisen tai alueellisen viranomaisen työntekijällä on oikeus tällaiseen vapaaseen, jos toimielimellä on tarvetta saamen kielen taidolle. Esitöiden mukaan on lähtökohtaisesti työnantajan vastuulla huolehtia siitä, että työntekijöillä on työn kannalta riittävä saamen kielen taito.²⁹⁷ Samelovenin kielisäännöksiä koskevan määräyksen (2003-01-07 nr 13, saamen kielimääräys)²⁹⁸ 2 §:n mukaan vapaan ehtona on, että työntekijä sen jälkeen sitoutuu työskentelemään viranomaisen palveluksessa tietyn aikaa, yleensä kaksi kertaa niin pitkän ajan kuin vapaa on kestänyt. Myös viranomaisen, joka ei kuulu 3-7 §:n soveltamisalaan, on annettava palkallista vapaata, jos sillä on tarvetta saamen kielen taidolle (2.4 §). Saamen kielen osaamisen lisäämiseksi viranomaisissa komiteanmietinnössä 1985:15 esitettiin saamenkielentaitoisille etuoikeutta työpaikkoihin lain soveltamisalaan kuuluvissa viranomaisissa, jos he muuten täyttävät nimityksen ehdot. Tätä ehdotusta kuitenkin vastustettiin voimakkaasti, eikä sitä otettu mukaan edes hallituksen esitykseen.²⁹⁹

3-9 §:ssä kunnanvaltuustolle annetaan mahdollisuus päättää, että saamen kieli ja norjan kieli ovat tasa-arvoisia joko osassa kunnan hallintoa tai koko hallinnossa. Säännös ei koske vain hallintoalueen kuntia, vaan tarjoaa myös sen ulkopuolisille kunnille mahdollisuuden saamen kielen aseman nostamiseen. Norjankielisten oikeudet on kuitenkin otettava huomioon.³⁰⁰

Jos viranomaisen ei noudata lain määräyksiä saamen kielen käyttämisestä, on sillä, jota asia koskee, oikeus valittaa (3-11 §). Erillistä valituselintä ei katsottu tarpeelliseksi muo-

²⁹⁶ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 25.

²⁹⁷ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 30.

²⁹⁸ Forskrift 2003-01-07 nr 13 til samelovens språkregler.

²⁹⁹ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 31–32.

³⁰⁰ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 34.

dostaa, joten valitus tehdään viranomaiselle, jonka suorassa alaisuudessa lakia rikkonut viranomainen toimii.³⁰¹ Jos valitus koskee kunnallista tai läänitason viranomaista, valituselimenä on maaherra (*fylkesmannen*). Valitusoikeus on myös valtakunnallisilla saamelaisjärjestöillä sekä julkisilla toimielimillä, joilla on tehtäviä, joilla on erityistä merkitystä koko saamelaisväestölle tai sen osalle. Valitusoikeus koskee sekä tapauksia, joissa yksityisen henkilön oikeuksia on loukattu että tilanteita, joissa yksittäistä kärsijää ei ole. Rangaistusta kielisäännösten rikkomisesta ei seuraa.

3-10 §:ssä annetaan kuninkaalle valtuus määrätä, että luvun säännöksiä, jotka on rajoitettu koskemaan vain paikallisia tai alueellisia viranomaisia hallintoalueella, sovelletaan kokonaan tai osittain myös muihin julkisiin viranomaisiin tai yksityisiin, jotka tekevät päätöksiä valtion tai kunnan puolesta. Saamen kielimääräyksen 3 §:llä lain 3-2, 3-7 ja 3-11 §:t onkin laajennettu koskemaan myös saamelaiskäräjiä, poronhoitohallintoa (*Reindriftsforvaltningen*), saamelaista korkeakoulua, valtiollisia saamelaiskouluja, ympäristöhallintoa (*Direktoratet for naturforvaltning*) sekä Tromssan yliopistoa. Lisäksi lain 3-3 §:n 1 momentti paikallisista viranomaisista koskee saamelaiskäräjiä, poronhoitohallintoa, saamelaista korkeakoulua ja valtiollisia saamelaiskouluja ja saman pykälän 2 momentti alueellisista viranomaisista ympäristöhallintoa ja Tromssan yliopistoa.

5.3 Muut lait

Seuraavassa esittelen joitakin tärkeimpiä saamen kieleen ja sen asemaan liittyviä lakeja. Muitakin pääasiassa saamelaisia koskevia lakeja on Norjassa säädetty, mutta koska ne eivät koske kielellisiä oikeuksia, en käsittele niitä tarkemmin.³⁰²

Kuten edellä mainitsin, ei Norjan perustuslaki turvaa moniakaan perustavanlaatuisia oikeuksia, mutta tätä korvaa osittain menneskerettsloven. Lain tarkoitus on vahvistaa ihmisoikeuksien asemaa Norjan oikeudessa (1 §). Menneskerettslovenilla Euroopan ihmisoikeussopimus, kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva sopimus, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva sopimus, lasten oikeuksien sopimus ja kaikkien nain-

³⁰¹ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 41.

³⁰² Esim. lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (lov 2005-06-17 nr 85, Finnmarksloven) sisältää säännöksiä maan ja veden käyttö- ja omistusoikeudesta Finnmarkin läänin alueella. Sen 5 §:ssä muun muassa todetaan, että saamelaisille on kollektiivisesti ja yksilöllisesti pitkäkestoisen käytön johdosta syntynyt oikeuksia maaperään Finnmarkissa. Alueen maata ja luonnonvaroja hallinnoi Finnmarkseiendommen-niminen oikeussubjekti.

siin kohdistuvan syrjinnän kieltävä sopimus otettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä. Lisäksi lain 3 §:n nojalla edellä mainittujen sopimusten määräykset menevät ristiriitatilanteessa muun lainsäädännön edelle.³⁰³ Nämä sopimukset siis turvaavat saamelaisille muun muassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osaamallaan kielellä ja kieltävät syrjinnän.³⁰⁴ 1 §:n muotoilu takaa sen, että muillakin ihmisoikeussopimuksilla on Norjan oikeudessa vahva asema.³⁰⁵

Välitön ja välillinen syrjintä muun muassa etnisen taustan tai kielen perusteella on erikseen kielletty laissa *lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.* (lov 2005-06-03 nr 33, *diskrimineringsloven*, 4 §). Lailla otettiin myös YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus vuodelta 1965 osaksi Norjan kansallista lainsäädäntöä.

Muun kuin norjan kielen käyttämisestä tuomioistuimessa on säännökset lain *lov om domstolene* (lov 1915-08-13 nr 05) 135 §:ssä. Jos jutun käsittelyyn osallistuu joku, joka ei osaa norjaa, käytetään oikeuden nimittämää tai hyväksymää tulkkia. Nämä säännökset eivät kuitenkaan koske saamea hallintoalueella, sillä sitä koskien lakiin lisättiin 136a § samanlaisesti same-lovenin kielisäännösten säätämisen kanssa. 136a §:ssä todetaan yksinkertaisesti, että laajennetusta oikeudesta käyttää saamen kieltä oikeuslaitoksessa säädetään same-lovenin 3-4 §:ssä. Saamenkielisellä on siis laajemmat oikeudet käyttää äidinkieltään oikeudenkäynnissä kuin henkilöllä, jonka äidinkieli on jokin muu kieli kuin norja tai saame. Hallintoalueen ulkopuolella saamenkielisellä on kuitenkin edelleen oikeus käyttää saamen kieltä tuomioistuimessa vain, jos hän ei osaa norjaa.

³⁰³ 3 §:n tulkinnassa ilmeni epäselvyyttä. Ennen *menneskerettslovenin* voimaantuloa oikeuskäytännössä oli voimassa ns. aaltopahviperiaate (*bølgepapprinsippet*; nimi juontui periaatteeseen johtaneen korkeimman oikeuden ratkaisun osapuolten toimialasta). Aaltopahviperiaatteen mukaan jotta kansallinen laki väistyisi sen kanssa ristiriidassa olevan kansainvälisestä oikeudesta peräisin olevan säännöksen tieltä, tuli viimeksi mainitun olla riittävän selvä ja yksiselitteinen, erityisesti jos norjalainen lainsäädäntö ja käytäntö asiassa olivat selviä ja vakiintuneita. Vielä ratkaisussaan Rt. 1999 s. 961, joka annettiin *menneskerettslovenin* voimaantumisen jälkeen, korkein oikeus piti aaltopahviperiaatteen voimassa. Ratkaisussa Rt. 2000 s. 996 kanta kuitenkin muuttui. Tämän ratkaisun mukaan jos *menneskerettslovenilla* kansalliseen lainsäädäntöön sisällytetystä sopimuksesta johtuva tulkinta on kohtuullisen selvä, on tuomioistuimen otettava lähtökohdakseen sopimusmääräys, vaikka tämä tarkoittaisi sitä, että vakiintunut norjalainen lainsäädäntö tai käytäntö sivuutettaisiin. Silloinkin kun sopimuksen tulkintatulos ei ole ”kohtuullisen selvä”, saa sopimus etusijan. Huomioon on kuitenkin otettava perinteiset norjalaiset arvot, joita norjalainen lainsäädäntö edustaa. Ks. Hellerslia 2001, s.103, 105–109.

³⁰⁴ Esim. EIS:n artiklat 5(2), 6(3) ja 14.

³⁰⁵ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 30. Esimerkiksi ILO 169 -sopimuksen ottamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä keskusteltiin, mutta siihen ei lopulta ryhdytty. *Menneskerettslovenin* 1 §:n mukaisesti sopimuksella on kuitenkin voimakkaampi vaikutus kansalliseen oikeuteen kuin muilla kansainvälisillä sopimuksilla. Skogvang 2009, s. 123–124.

Samelovenin 3-8 § takaa kaikille oikeuden opiskella saamen kieltä. Oikeutta ei siis ole rajattu vain saamelaisia koskevaksi. Tämä on tärkeää saamen kielen turvaamisen ja säilyttämisen kannalta.³⁰⁶ Samassa pykälässä kuitenkin viitataan myös lakiin *lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (opplæringslova, lov 1998-07-17 nr 61), joten same-lovenin oikeus jää koskemaan vain henkilöitä, joilla ei ole ollut opplæringslovan mukaista mahdollisuutta saamen kielen opiskeluun.

Opplæringslovan 6 luku käsittelee saamen kielen ja saamenkielistä opetusta. Sen 6-2 §:n mukaan saamelaisalueella, jolla tarkoitetaan saamen kielen hallintoaluetta ja mahdollisia muita määräyksellä määriteltäviä kuntia, jokaisella on perusopetuksessa oikeus opetukseen saamen kielessä ja saamen kielellä (1 mom.). Saamelaisalueen ulkopuolella vähintään kymmenen oppilaan ryhmällä on oikeus vaatia opetusta saamen kielessä ja saamen kielellä (2 mom.). Jokaisella saamelaisella on kuitenkin oikeus saamen kielen opetukseen saamelaisalueen ulkopuolellakin (5 mom.). Kahdeksannesta vuosiluokasta eteenpäin oppilas saa itse päättää, haluaako hän opetusta saamessa ja saameksi (6 mom.).

Toisen asteen koulutuksessa (*videregående opplæring*) saamelaisilla on oikeus opetukseen saamen kielessä (6-3 § 1 mom.). Opetusministeriö voi määrätä, että tietyt koulut antavat opetusta saamen kielessä tai saamen kielellä taikka erityisissä saamelaisaineissa (6-3 § 2 mom.). Valtionavustusta saavissa yksityiskouluissa voidaan opettaa norjaksi tai saameksi (lov om private skolar med rett til statstilskot, lov 2003-07-04 nr 84, 2-1 §).

Saamen kielen huomioon ottamisesta päivähoidossa säädetään laissa *lov om barnehager* (lov 2005-06-17 nr 64, barnehageloven). Sen 2.3 §:n mukaan päiväkodin pitää ottaa huomioon muun muassa lapsen sosiaalinen, etninen ja kulttuurinen tausta, mukaan lukien saamelaisen lapsen kieli ja kulttuuri. Lisäksi kunnan vastuulla on, että päiväkotitarjonta saamelaisille lapsille saamelaisalueella rakentuu saamelaiselle kielelle ja kulttuurille. Saamelaisalueen ulkopuolisissakin kunnissa olosuhteiden pitää olla sellaiset, että saamelaiset lapset voivat säilyttää kielensä ja kulttuurinsa ja kehittää niitä (8.3 §).

Laissa *lov om pasient og brukerrettigheter* (lov 1999-07-02 nr 63) säädetään, että potilaalle annettavan informaation tulee olla mukautettu vastaanottajan henkilökohtaisten ominaisuuksien, kuten kieli- ja kulttuuritaustan mukaan (3-5 §).

³⁰⁶ Ot prp nr 60 (1989–90), s. 35.

Stadnamnlovan (lov 1990-05-18 nr 11) 9.2 §:ssä säädetään, että saamelaisia ja kveeniläisiä paikannimiä, joita paikallisväestö käyttää, tulee käyttää kartoissa, kylteissä, rekistereissä ja muissa virallisissa yhteyksissä mahdollisen norjankielisen nimen rinnalla. Pykälää noudatetaan lähinnä saamen kielen hallintoalueen kunnissa, joissa on laajamittaisesti kylttejä sekä norjaksi että saameksi.³⁰⁷

5.4 Oikeuksien toteutuminen käytännössä

5.4.1 Samelovenin kielisäännösten toteutuminen yleisesti

Viime vuosina saamen kielen käyttämistä on tutkittu Norjassa paljon. Viimeisin samelovenin 3-12 §:n edellyttämä selvitys saamen kielen tilasta annettiin vuonna 2008. Selvityksessä tutkittiin saamen kielen käyttämistä sekä hallintoalueeseen kuuluvissa että sen ulkopuolisissa viranomaisissa, joita koskevat muun muassa samelovenin 3-4 §:n säännökset laajennetusta oikeudesta käyttää saamea oikeuslaitoksessa.³⁰⁸ Lisäksi on arvioitu samelovenin kielisäännösten toteutumista hallintoalueen kunnissa ja eri viranomaisissa³⁰⁹, hallintoalueen kuntien palveluiden saamenkielisyyttä osana palveluiden yleistä laatua³¹⁰ sekä saamen kielen asemaa tuomioistuimissa³¹¹. Brenna on tutkinut saamelaisten asemaa oikeuslaitoksessa, ja osana kirjaansa hän arvioi myös saamen kielen aiheuttamia ongelmia oikeusprosessissa.³¹² Tässä ja seuraavissa luvuissa rakennan kokonaiskuvaa samelovenin kielisäännösten toteutumisesta pääasiassa edellä mainittujen selvitysten avulla painottaen tutkimuksista tuoreimpia.

Huolimatta samelovenin pyrkimyksestä nostaa saamen kielen asemaa saamen kielen ja kulttuurin tila on edelleen heikko monilla alueilla.³¹³ Pohjoissaamen asema yhteiskunnassa on viime vuosikymmeninä vahvistunut, mutta sen säilyttäminen elävänä käyttökielenä ja edelleen kehittäminen on haasteellista. Luulajan- ja eteläsaame ovat jääneet pohjoissaamen

³⁰⁷ Skogvang 2009, s. 206–207.

³⁰⁸ Bruken av samiske språk 2008, s. 3–4, 7.

³⁰⁹ Andersen – Strömgren 2007.

³¹⁰ Skålnes – Gaski 2000.

³¹¹ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011.

³¹² Brenna 2005.

³¹³ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 14.

kehityksen varjoon.³¹⁴ Jopa saamen kielen hallintoalueella samelovenin kielisäännösten täyttämässä on ongelmia.³¹⁵

Saamelaisten oikeusvarmuuden ja riittävän julkisten palvelujen saannin kannalta on tärkeää, että viranomaisilla on riittävästi saamenkielentaitoista henkilökuntaa. Kielitaito kuitenkin vaihtelee viranomaisesta toiseen, ja suuri osa ei ymmärrä saamea lainkaan.³¹⁶ Saamenkielentaitoista henkilökuntaa on vaikea rekrytoida. Tämä koskee kaikkia kieliryhmiä, mutta erityisen vaikea tilanne on etelä- ja luulajansaamen osalta.³¹⁷ Myös tulkeista kaikille saamen kielille on pulaa.³¹⁸

Kunnallisissa elimissä saamea käytetään enemmän kuin valtion ja läänien viranomaisissa, mutta minkään näistä ei voida katsoa täyttävän samelovenin kielisäännöksiä. Edes hallintoalueen asukkaille kuuluvan oikeuden käyttää saamen kieltä tuomioistuimissa ja viranomaisissa ei voida katsoa toteutuvan.³¹⁹ Lisäongelmana on jo edellä mainittu oikeuksien rajaus vain saamen kielen hallintoalueelle: hallintoalueella saamen ja norjan kielet ovat tasa-arvoiset, mikä puolestaan johtaa siihen, että hallintoalueella ja sen ulkopuolella asuvat saamelaiset eivät saa keskenään yhdenvertaista kohtelua.³²⁰

Aina saamenkielisten halulle ja oikeudelle käyttää saamen kieltä viranomaisten kanssa asioidessaan ei löydy ymmärrystä. Viranomaiset ovat sitä mieltä, että ne, jotka osaavat saamea, osaavat myös norjaa. Saamenkielistä palvelua ei saa automaattisesti, vaan sitä pitää erikseen pyytää. Kun palvelua saameksi ei tarjota, ei sitä osata myöskään kysyä.³²¹ Saamelaiset kuitenkin tietävät, missä viranomaisissa oikeutta käyttää saamen kieltä kunnioitetaan ja saamelaisten oikeudet otetaan huomioon.³²²

Saamen kielen tilasta vuonna 2008 tehtyyn selvitykseen osallistuneista viranomaisista saamenkielistä palvelua antoi 66 prosenttia, vaikka 84 prosenttia vastasi palvelevansa saamelaisia. Pohjoissaamenkielisellä alueella saamenkielisen palvelun saaminen oli helpointa. Saamenkielentaitoisesta henkilöstöstä oli pulaa: vain 2 prosenttia selvitykseen osallistune-

³¹⁴ Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011, s. 15.

³¹⁵ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 14.

³¹⁶ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 71–72.

³¹⁷ Bruken av samiske språk 2008, s. 31; St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 185.

³¹⁸ Handlingsplan for samiske språk 2009, s. 43.

³¹⁹ Andersen – Strömgren 2007, s. 20–21, 95.

³²⁰ Handlingsplan for samiske språk 2009, s. 42.

³²¹ Bruken av samiske språk 2004, s. 17, 22; Bruken av samiske språk 2008, s. 32.

³²² Brenna 2005, s. 318.

den viranomaisten palveluksessa olevista hallitsi saamen kielen. 74 prosenttia viranomaisista ilmoittikin, että heillä on lisätarvetta saamenkielentaitoisille työntekijöille. Etenkin Tiitisvuonon ja Snåsan kuntien liittyttyä hallintoalueeseen niillä ja lääneillä, joihin ne kuuluvat³²³, on suuri tarve saamenkieliselä henkilöstölle.³²⁴

Viranomaisista 31 prosentin lomakkeet oli käännetty saameksi. Vain 27 prosenttia viranomaisista vastasi myöntävästi kysymykseen, onko niiden käyttämät lait ja muut säädökset käännetty saameksi.³²⁵ Hallituksen internetsivuilla on kirjoitushetkellä 15 pohjoissaameksi käännettyä lakia. Käännettynä on sekä erityisesti saamelaisille merkityksellisiä lakeja, kuten sameloven ja Finnmarksloven, että myös yleisesti merkityksellisiä lakeja, kuten lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (lov 1967-02-10).³²⁶ Näihin lakeihin tehtyjä muutoksia ei kuitenkaan automaattisesti käännetä saameksi. Etelä- tai luulajansaameksi ei ole käännetty yhtään lakia.³²⁷

Vuonna 2001 saamelaiskäräjien työntekijöistä 65 prosenttia osasi saamea kirjallisesti ja 75 prosenttia suullisesti. 13 prosenttia ymmärsi saamea ja 11 prosenttia ei osannut saamea lainkaan. Saamelaiskäräjien sisäisestä tiedotuksesta kuitenkin vain noin 40 prosenttia on saameksi. Yllättävän suuri osa sisäisistä muistiinpanoista, 95 prosenttia, on norjaksi. Asiat käsitellään yleensä norjaksi ja kokousten pöytäkirjat kirjoitetaan norjaksi, josta ne käännetään saameksi.³²⁸ Elimelle, joka vastaa saamelaisia koskevista asioista, tämä tuntuu nurinkuriselta menettelyltä.

5.4.2 Lain toteutuminen saamen kielen hallintoalueen kunnissa

Se, missä määrin saamen kielen hallintoalueen kunnissa voidaan antaa palvelua saameksi, vaihtelee sekä kuntien että viranomaisten kesken. Kaarasjoella ja Koutokeinossa on prosentuaalisesti suurin määrä työntekijöitä, jotka voivat palvella saameksi. Yksittäisiä viranomaisia ja toimipisteitä lukuun ottamatta tilanne on muissa kunnissa heikompi.³²⁹ Seuraavassa esittelen eri tutkimuksista nousevaa kuvaa hallintoalueen kuntien tilanteesta kunta-kohtaisesti.

³²³ Nordlandin ja Pohjois-Trøndelagin läänit.

³²⁴ Bruken av samiske språk 2008, s. 8–12, 15–16.

³²⁵ Bruken av samiske språk 2008, s. 19–22.

³²⁶ Regjeringen i Norge 2007.

³²⁷ Bruken av samiske språk 2008, s. 31.

³²⁸ Andersen – Strömgren 2007, s. 19.

³²⁹ Skålnes – Gaski 2000, s. 7–8.

Koutokeinossa 95 prosenttia kunnan asukkaista on saamenkielisiä ja kunnan työntekijöistä 80 prosenttia. Vain 40 prosenttia työntekijöistä osaa myös kirjoittaa saamea.³³⁰ Asukkaat voivat siis melko vapaasti valita, käyttävätkö he norjaa vai saamea kunnallisissa viranomaisissa asioidessaan.³³¹ Kokouskieli kunnan hallinnossa on saame ja tulkkaus norjaksi järjestetään tarvittaessa. Kunnan tavoitteena on, että kaikki kunnan omat kirjalliset tiedotteet julkaistaisiin sekä saameksi että norjaksi.³³²

Myös Kaarasjoella tilanne saamen kielen kannalta on hyvä ja saamenkielisten mahdollisuus valita, kumpaa kieltä käyttävät, on muita kuntia laajempi.³³³ Väestöstä noin 90 prosenttia on saamenkielisiä, mutta vain harva osaa kirjoittaa saamea. Kunnan työntekijöistä yli 80 prosenttia hallitsee saamen, mutta vain 17 prosenttia myös kirjoittaa sitä. Silti kunnan päätöksissäkin pyritään saamenkielisyyteen: käsittelijöiden tulee kirjoittaa ainakin otsikko ja toimenpide-ehdotukset päätöksiinsä saameksi ja norjaksi.³³⁴

Uuniemessä saamea puhuvia tai ymmärtäviä on 75 prosenttia väestöstä. Kunnan työntekijöistä saamea osaa suullisesti 40 prosenttia, kirjallisesti 14 prosenttia.³³⁵ Asukkaiden mahdollisuus valita norjan ja saamen väliltä on siis melko pieni.³³⁶ Kunta kuitenkin haluaa vahvistaa asemaansa saamelaisena kuntana, ja tavoitteena onkin, että saame ja norja olisivat kunnan hallinnossa tasa-arvoisia kieliä. Kaikki kunnasta keskitetysti asukkaille lähetettävä informaatio tuotetaan saameksi ja norjaksi, mutta yksittäisillä sektoreilla saamenkielisen materiaalin tuottaminen riippuu työntekijöiden kielitaidosta ja ajasta.³³⁷

Tenon kunnassa noin puolet asukkaista on saamenkielisiä. Kunnan työntekijöistäkin 48 prosenttia osaa saamea, mutta vain 18 prosenttia myös kirjallisesti.³³⁸ Mahdollisuudet kielen valintaan ovat paikoin todella rajalliset.³³⁹ Tavoitteena kunnassa on kuitenkin saavuttaa todellinen tasa-arvo saamen ja norjan välillä.³⁴⁰

³³⁰ Andersen – Strömgren 2007, s. 12.

³³¹ Skålnes – Gaski 2000, s. 71.

³³² Andersen – Strömgren 2007, s. 12.

³³³ Skålnes – Gaski 2000, s. 71.

³³⁴ Andersen – Strömgren 2007, s. 13.

³³⁵ Andersen – Strömgren 2007, s. 14.

³³⁶ Skålnes – Gaski 2000, s. 69.

³³⁷ Andersen – Strömgren 2007, s. 15.

³³⁸ Andersen – Strömgren 2007, s. 14.

³³⁹ Skålnes – Gaski 2000, s. 70.

³⁴⁰ Andersen – Strömgren 2007, s. 14.

Porsangissakin valinnanvapaus kielen suhteen on rajoitettua.³⁴¹ Väestöstä 35 prosenttia on saamenkielisiä, mutta saamea ymmärättäviä uskotaan olevan enemmän. Kunnan työntekijöistä noin 51 prosenttia osaa saamea, vain 19 prosenttia kirjallisesti. Tavoitteena on, että kunnan hallinnosta tulee kaksikielinen, ja lähes jokaisella osastolla onkin jo työntekijä, joka kykenee vastaamaan suullisiin tiedusteluihin saameksi.³⁴²

Kaivuonossa tilanne on esitellyistä kunnista heikoin. Kunnan asukkaista 46 prosenttia on saamenkielisiä, mutta työntekijöistä vain 26 prosenttia. Vain seitsemän prosenttia kunnan työntekijöistä osaa myös kirjoittaa saamea.³⁴³ Kielisäännösten voimaantulon alkuaikoina kunnassa esiintyi suurta vastustusta säännöksiä kohtaan, ja esimerkiksi saamenkielisiä kylttejä ammuttiin ja maalattiin. Nykyään saamenkieliset ja norjankieliset elävät paremmassa sovussa.³⁴⁴ Saamen kieli on kuitenkin selvästi heikommassa asemassa kuin norja. Tavoitteena on, että kunnan hallinto olisi kaksikielinen, mutta siihen on vielä pitkä matka. Kaikki kokoukset pidetään ja asiat käsitellään norjaksi. Saamea käytetään vain, kun sitä aktiivisesti pyydetään, mitä tapahtuu harvoin.³⁴⁵

Hallintoalueeseen kuuluvat edellä todetun mukaisesti myös Lavangenin, Snåsan ja Tiitisvuonon kunnat. Vaikka kaikki niistä ovat kuuluneet hallintoalueeseen vähintään muutaman vuoden, ei saamen kielen asemasta niiden hallinnossa ja palveluissa vielä ole tutkimuksia. Edellä on tuotu ilmi, että tilanne yleisesti etelä- ja luulajansaamen kohdalla on pohjoissaamea heikompi, joten tämän perusteella voisi olettaa, että saamenkielistä palvelua on kohtuullisen vaikeaa saada Snåsassa ja Tiitisvuonossa. Myös pohjoissaamenkielisen Lavangenin tilanne lienee rinnastettavissa Kaivuonoon.

Internet on nykyään merkittävässä asemassa kuntien tiedotuksessa. Samelovenin 3-2 §:n saamenkielisen tiedotusvelvollisuuden voidaan katsoa edellyttävän myös saamenkielisiä kotisivuja hallintoalueen kunnilla. Snåsan kuntaa lukuun ottamatta kaikki hallintoalueen kunnat ovatkin kääntäneet kotisivunsa ainakin osittain saamen kielelle.³⁴⁶

³⁴¹ Skålnes – Gaski 2000, s. 70.

³⁴² Andersen – Strömgren 2007, s. 14, 39.

³⁴³ Andersen – Strömgren 2007, s. 15.

³⁴⁴ Skogvang 2009, s. 210.

³⁴⁵ Andersen – Strömgren 2007, s. 15, 38.

³⁴⁶ Deanu gielda/Tana kommune 2012; Gáivuona suohkan/Kåfjord kommune – Romssa fylkka kultursuohkan 2012; Guovdageainnu suohkan 2008; Kárášjoga gielda/Karasjok kommune; Lavangen kommune/Loabága suohkan 2012; Porsanger kommune – Porsánggu gielda – Porsangin komuuni 2012; Snåasen Tjelite/Snåsa kommune 2011; Tysfjord kommune 2012; Unjárgga gielda/Nesseby kommune 2012.

5.4.3 Samelovenin kielisäännösten toteutuminen valtion viranomaisissa

5.4.3.1 Tuomioistuimet

Perustuslain 110a §:n on katsottu velvoittavan valtiota tavalla, joka vaikuttaa myös tuomioistuinten organisointiin. Tuomioistuinten on otettava huomioon saamen kieli ja saamelaiskulttuuri sekä muut saamelaisasioiden erityispiirteet. Tuomareilla tulisi olla saamen kielen ja kulttuurin tuntemusta. Tätä tarkoitusta varten perustettiin Sisä-Finnmarkin käräjäoikeus, joka aloitti toimintansa vuoden 2004 tammikuussa. Käräjäoikeuden tuomiopiiri kattaa saamelaisten ydinalueet: tuomiopiiriin kuuluvat Kaarasjoki, Koutokeino, Uuniemi, Tenno ja Porsanki. Tuomioistuimen erityistehtävänä on ottaa huomioon saamen kieli, kulttuuri ja saamelaiset oikeusperinteet.³⁴⁷

Ennen Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden perustamista mahdollisuudet käyttää saamen kieltä hallintoalueen tuomioistuimissa vaihtelivat. Esimerkiksi Altan käräjäoikeuden istunnoissa Koutokeinossa oli aina varmuuden vuoksi tulkki mukana ja oikeudenkäynnin aluksi tuomari kysyi, halusiko joku käyttää tulkkia. Hammerfestin käräjäoikeudessa taas saamelaisen asianosaisen tai hänen avustajansa tuli itse pyytää tulkkia.³⁴⁸

Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden perustaminen paransi tilannetta. Sisä-Finnmarkin käräjäoikeus on tavallinen ensimmäisen asteen tuomioistuin, joka palvelee sekä alueen saamenkielisiä että norjankielisiä asukkaita, ja on samalla ensimmäinen ja ainoa kaksikielinen tuomioistuin Norjassa. Käräjäoikeudessa on töissä tuomari ja muita virkailijoita, jotka puhuvat sujuvasti saamea. Myös syyttäjä ja kolme asianajajaa käyttävät saamea tuomioistuimen istunnoissa.³⁴⁹ Työkieli käräjäoikeudessa on saame, mutta istuntojen kieli riippuu asianosaisista. Jo valmistelun aikana osapuolille lähetetään lomake, jolla he ilmoittavat, mitä kieltä haluavat käyttää. Tuomioistuimessa simultaanitulkataan tarvittaessa kummastakin kielestä toiseen koko prosessin ajan.³⁵⁰

Kun yhdessä tuomioistuimessa ratkaistaan suuri osa jutuista, joissa on mukana saamelaisia, kasvaa mahdollisuus kehittää saamelaiskulttuurin ymmärrystä ja kielitaitoa.³⁵¹ Saamelais-

³⁴⁷ Ravna 2010, s. 206–207; Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 24, Brenna 2005, s. 299.

³⁴⁸ Brenna 2005, s. 155–157.

³⁴⁹ ICCPR Norjan 5. rapporti 2004, s. 56; Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 24; St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 75–76.

³⁵⁰ Brenna 2005, s. 155–157, 160; Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 23.

³⁵¹ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 75–76.

käyttäjien kokemukset tuomioistuimesta ovatkin tähän mennessä olleet positiivisia, ja he ovat kokeneet tullessa paremmin ymmärretyiksi, kun sekä asianajaja että muut tuomioistuimen toimijat ovat saamenkielisiä. Tilanteen on toisaalta esitetty olevan epäoikeudenmukainen suhteessa niihin saamelaisiin, jotka asuvat Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden tuomiopiirin ulkopuolella. Myös muissa tuomioistuimissa tarvittaisiin lisäresursseja, jotta saamelaisten intressit voitaisiin paremmin ottaa huomioon. Avuksi on esitetty esimerkiksi käytäntöä, jossa saamelaisia osapuolia käsittävät jutut siirrettäisiin Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuteen käsiteltäväksi.³⁵² Muun muassa etäisyyksien vuoksi tämäkään ratkaisu ei olisi täysin tasapuolinen.

Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden lisäksi samelovenin 3-4 §:n piiriin kuuluvat Pohjois-Tromssan käräjäoikeus, Ofotenin käräjäoikeus, Inntrøndelagin käräjäoikeus, Hålogalandin hovioikeus ja Frostatingin hovioikeus. Maa-oikeuksista säännöksen piirissä ovat Finnmarkin maa-oikeus, Pohjois-Tromssan maa-oikeus, Ofotenin ja Etelä-Tromssan maa-oikeus, Saltenin maa-oikeus, Pohjois-Trøndelagin maa-oikeus ja Hålogalandin ja Frostatingin ylimaaoikeudet.³⁵³ Velvollisuus ottaa saamen kieli ja kulttuuri huomioon tuomioistuinten organisoinnissa koskee myös maa-oikeuksia. Ne ratkaisevat saamelaisen kulttuurin ja elinkeinon kannalta merkittäviä asioita. Tästä huolimatta esimerkiksi Sisä-Finnmarkin käräjäoikeutta vastaavia erityisjärjestelyjä ei maa-oikeuksissa ole tehty.³⁵⁴

Vuoden 2010 lokakuussa edellisen kappaleen tuomioistuinten sekä Oslon alueen käräjä-, hovi- ja maa-oikeuksien henkilöstöstä 91 prosenttia ei osannut lainkaan saamea. Saamea osasi kirjoittaa, lukea tai puhua 3 prosenttia vastaajista ja 6 prosenttia ilmoitti osaavansa jonkin verran saamea tai ymmärtävänsä sitä. Suurin osa saamenkielentaitoisista työskenteli Sisä-Finnmarkin käräjäoikeudessa.³⁵⁵ Tuomioistuinten internetsivuista vain harvat on käännetty saameksi. Pääsivustosta www.domstol.no:sta noin viisi prosenttia on käännetty saameksi. Tietoa tuomioistuinten roolista, riippumattomuudesta ja historiasta sekä siviili-prosessin kulusta on käännetty kattavasti.³⁵⁶ Samelovenin 3-4 §:n piiriin kuuluvien yleisten

³⁵² Brenna 2005, s. 301–302, 305, 310.

³⁵³ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 15.

³⁵⁴ Ravna 2009, s. 213–214.

³⁵⁵ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 32.

³⁵⁶ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 29–30.

tuomioistuinten sivuista saamenkielinen versio on vain Sisä-Finnmarkin käräjäoikeudella ja korkeimmalla oikeudella.³⁵⁷

Hovioikeudessa tulkin tarve on yleensä selvillä jo ennen käsittelyä, sillä se käy ilmi jutun aiemmista asiakirjoista, mutta käräjäoikeudessa vain tulkin automaattinen paikallaolo takaa todellisen mahdollisuuden käyttää saamen kieltä. Monet vanhat ihmiset eivät halua olla vaivaksi oikeudessa eivätkä siksi halua pyytää tulkkia. Toisaalta osa vanhemmista taas on hyvin tietoisia saamen kieltä koskevista oikeuksistaan. Nuoret puolestaan haluavat näyttää, että osaavat norjaa. Omaa kielitaitoa voi kuitenkin olla vaikea arvioida: vaikka norjalla pärjää hyvin arkipäiväisissä tilanteissa, ei kielitaito välttämättä riitä oikeusistuntoon. Monet aloittavat norjaksi, mutta kielitaidon loppuessa vaihtavat saameen ja käyttävät tulkkia.³⁵⁸ Useat käyttävät edelleen norjaa oikeudenkäynnissä, koska pelkäävät, että puhuttaessa tulkin välityksellä saameksi tärkeää tietoa voi kadota.³⁵⁹

Yksittäisen jutun kieltä ei merkitä tuomioistuimien tapausrekisteriin, mutta manuaalisen laskennan perusteella Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden jutuista vuosittain noin neljäsosassa käytetään saamea ainakin osassa käsittelyä.³⁶⁰ Saamenkielisiä asiakirjoja käytetään harvoin. Yksityishenkilöt, jotka esiintyvät oikeudessa ilman avustajaa, antavat tuomioistuimille toisinaan saamenkielisiä asiakirjoja, mutta asiamiehet eivät tätä käytännössä tee, osittain saamenkielisen juridisen sanaston puutteellisuuden vuoksi.³⁶¹

Oikeusvarmuuden kannalta kielieroista johtuvien väärinymmärrysten välttäminen on tärkeää. Oikeusministeriö, kunta- ja alueministeriö, saamelaiskäräjät, Finnmarkin lääni ja Tenon kunta aloittivatkin vuonna 2004 projektin saamenkielisen juridisen sanaston laajentamiseksi.³⁶² Vuosina 2006–2009 Tenon kunnalla oli lisäksi vastuu saamelaisten lakitermien kehittämisestä. Vuonna 2010 kunta aloitti uuden projektin uusien termien kehittämiseksi.³⁶³

³⁵⁷ Sis-finnmárkku diggegoddi 2007; Norgga Alimusriekti 2011.

³⁵⁸ Brenna 2005, s. 155–158, 161.

³⁵⁹ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 31.

³⁶⁰ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 25.

³⁶¹ Den samiske dimensjonen i rettsvesenet 2011, s. 24.

³⁶² St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 193.

³⁶³ Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011, s. 32.

5.4.3.2 Muut viranomaiset

Ensimmäinen saamenkielinen työ- ja hyvinvointihallinnon (*Arbeids- og velferdsforvaltningen*, NAV³⁶⁴) toimipiste avattiin vuonna 2007 Koutokeinoon. Seitsemän sen silloisesta yhdeksästä työntekijästä oli saamenkielentaitoisia.³⁶⁵ Toimivalta saamen kieleen ja kulttuuriin liittyvissä asioissa onkin keskitetty Finnmarkin lääneihin.³⁶⁶ Kaikissa viidessä Finnmarkissa sijaitsevassa NAV:in konttorissa on saamenkielentaitoista henkilöstöä.³⁶⁷ Keväällä 2009 NAV:in internetsivut saivat saamenkielisen osion, jolla julkaistaan lomakkeita sekä tietoa NAV:in palveluista ja tarjonnasta. Tällä hetkellä saameksi käännettyjä lomakkeita on internetsivuilla seitsemän. Myös tärkeimpiä esitteitä on käännetty saameksi. Saamenkielistä alan termistöä kehitetään vähitellen kääntämisen yhteydessä.³⁶⁸

Myös verovirasto on kiinnittänyt huomiota saamenkieliseen palveluun. Viraston puhelinpalvelussa voi asioida saameksi: tarvittaessa puhelu yhdistetään saamenkielentaitoiselle työntekijälle. Viraston internetsivuilla monet ajankohtaisimmat lomakkeet ja ohjeet ovat saatavilla saamenkielisinä. Saamenkielisillä alueilla verovirastolle annettavat tiedot voi toimittaa saameksi.³⁶⁹ Niille, jotka sitä pyytävät, verovirasto toimittaa lomakkeet saameksi käännettynä, ja noin 140–150 henkilöä vuosittain käyttääkin saamenkielisiä lomakkeita. Veroilmoituksen jättäminen sähköisesti saamen kielellä ei saamenkielisten aakkosten aiheuttamien ongelmien vuoksi kuitenkaan vielä onnistu.³⁷⁰

Poliisin ei voida katsoa toimivan kaksikielisenä viranomaisena. Kaikki poliisin standardikirjepohjat, noin 200 kappaletta, on kyllä käännetty saameksi, ja pyydettyäessä saamea on useimmiten mahdollista käyttää kuulusteluissa.³⁷¹ Ongelmia voivat kuitenkin aiheuttaa, ja ovat aiheuttaneetkin, samelovenin 3-3 §:ään liittyen tilanteet, joissa esimerkiksi tien päällä pysäytetty saamea puhuva henkilö on joutunut asioimaan poliisin kanssa norjaksi. 3-3 §:n esityöt edellyttävät tällaisissa tilanteissa, että saamelainen vietäisiin poliisilaitokselle ja häntä kuultaisiin tulkin välityksellä, mutta käytännössä näin toimitaan harvoin. Saamelai-

³⁶⁴ NAV:in muodostavat valtakunnallinen Arbeids- og velferdsetat, joka tarjoaa sosiaaliturva- ja työvoimapalveluja, sekä kunnallinen sosiaalitoimi. NAV 2012b. NAV lienee rinnastettavissa Suomen Kelaan.

³⁶⁵ NAV 2012c.

³⁶⁶ Faurie 2011, s. 46.

³⁶⁷ Vähemmistökielisopimus – Norjan 5. raportti 2012, s. 50.

³⁶⁸ Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011, s. 35; NAV 2012a.

³⁶⁹ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 75; Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011, s. 32.

³⁷⁰ Handlingsplan for samiske språk 2009, s. 50.

³⁷¹ Andersen – Strömberg 2007, s. 25; Brenna 2005, s. 143; St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 76.

sen norjankielinen lausunto päätty mahdollisesti syyttäjälle ja toimii pohjana syytteen nostamisessa ja tuomioistuinkäsittelyssä. Oikeudenkäynnissä saamelaisella on oikeus käyttää saamea, jolloin hänen lausuntonsa voi muuttua. Tämä puolestaan aiheuttaa epävarmuuden siitä, onko puhuteltu muuttanut lausuntoaan vai onko alkuperäinen lausunto kieliongelmiin vuoksi ymmärretty väärin.³⁷²

Hätänumeron toimivuus saameksi on aiheuttanut huolta. Häätäkeskuksen työntekijöiltä ei ole vaadittu saamen kielen taitoa tai saamenkielisten paikannimien tuntemusta. Monilla paikoilla Finnmarkissa ei ole lainkaan norjankielistä nimeä, joten saamenkielentaidottomalle hätäkeskustyöntekijälle paikan tunnistaminen voi olla haastavaa. Häätäkeskukseen soittaminen on lisäksi tilanne, jossa norjan käyttämisestä ei ole kokemusta, joten saamenkielisen voi olla vaikeaa saada sanomaansa perille.³⁷³

5.4.4 Oikeuskäytäntöä

Kuten edellä on todettu, valitusinstansseja samelovenin kielisäännöksiä rikottaessa ovat viranomaisten yläpuolella toimivat viranomaiset sekä maaherrat tapauksissa, joissa valitus koskee kunnan tai läänin viranomaista. Kielisäännöksiä rikkovan viranomaisen voi haastaa myös yleiseen tuomioistuimeen. Lisäksi kantelu suurkäräjien hallintoasiamiehelle, siviilombudsmannenille, on mahdollinen sekä koskien samelovenin kielisäännöksiä että perustuslain 110a §:ää.³⁷⁴

Hallintoasiamies valvoo julkisen hallinnon toimia ja työskentelee sen estämiseksi, ettei hallinnossa toimita kansalaisten kannalta epäoikeudenmukaisesti ja etteivät virkamiehet toimi virheellisesti tai laiminlyö velvollisuuksiaan (instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen, FOR-1980-02-19 nr 9862, 1 §). Hallintoasiamies valvoo myös esimerkiksi vankiloiden toimintaa. Vuoden 2008 keväällä hallintoasiamies vieraili Tromssan vankilassa. Vierailun jälkeen hallintoasiamies pyysi vankeinhoitolaitoksen pohjoiselta alueelta (*Kriminalomsorgen region nord*) kirjallisen selvityksen muun muassa saamelaisvankien oikeudesta käyttää saamen kieltä.³⁷⁵

³⁷² Brenna 2005, s. 209, 312.

³⁷³ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 77; Brenna 2005, s. 204–205.

³⁷⁴ Skogvang 2002, s. 111, 145.

³⁷⁵ Sak 2007/2313, Melding for året 2009 fra Sivilombudsmannen, s. 238.

Vastauksessaan vankeinhoitolaitos kertoi, että Tromssan vankilassa oli vastaushetkellä kaksi saamenkielistä vankia. Yksi vanginvartijoista oli saamenkielinen ja hänen lisäksi vankilassa oli sijaisena yksi saamenkielinen henkilö. Vastauksen mukaan jonkin verran jouduttiin käyttämään ulkoista tulkkipalvelua, joka usein piti tilata viikkoa etukäteen, mikä hankaloitti ja viivästytti asioiden käsittelyä. Saamen kielen käyttäminen puhelimesta oli ajoittain vangeille vaikeaa, mutta jossain määrin heidän sallittiin puhua saameksi läheisilleen, vaikkei keskustelua tuolloin voitukaan ohjeiden mukaisesti valvoa. Vankeinhoitolaitos myönsi, ettei Tromssan vankila täyttänyt kaikkia samelovenin säännöksiä. Hallintoasiamies seuraa edelleen tilannetta ja saamenkielisten vankien oikeutta käyttää saamen kieltä vankilassaoloaikanaan.³⁷⁶

Vuoden 1999 marraskuuhun mennessä Finnmarkin maaherralle oli tullut yhteensä neljä valitusta kielisäännösten rikkomisesta. Tromssan läänin maaherra oli vastaanottanut yhden valituksen. Finnmarkin lääninverovirasto (*fylkesskattekontor*) ja läänintyövoimatoimisto (*fylkesarbeidskontoret*) sekä Tromssan vastaavat virastot eivät olleet vastaanottaneet yhtäkään kirjallista valitusta.³⁷⁷ Yhtään valitusasiaa ei ole tullut kulttuuri- ja kirkkoministeriön tietoon.³⁷⁸ Myöskään korkein oikeus ei ole ratkaissut suoraan saamen kieleen liittyviä tapauksia.³⁷⁹

Tasa-arvo- ja syrjäntävaltuutetulle (*Likestillings- og diskrimineringsombudet*) voi kannella diskrimineringslovenin nojalla muun muassa etniseen taustaan perustuvasta syrjinnästä. Saamelaisia koskien tasa-arvo- ja syrjäntävaltuutettu onkin vuonna 2010 ratkaissut kaksi kantelua. Kumpikaan tapauksista ei kuitenkaan koskenut saamelaisten kielellisiä oikeuksia.³⁸⁰

³⁷⁶ Melding for året 2009 fra Sivilombudsmannen, s. 238–240.

³⁷⁷ Skålnes – Gaski 2000, s. 39–40.

³⁷⁸ St.meld. nr. 28 (2007–2008), s. 189.

³⁷⁹ Perustuslain 110a §:ään korkeimmassa oikeudessa on kuitenkin vedottu. Tapauksessa Rt. 1992 s. 1037 saamelainen mies tuomittiin 25 päivän ehdottomaan vankeusrangaistukseen kertausharjoituksista poisjäännistä. Mies vetosi muun muassa perustuslain 110a §:ään, joka osaltaan kieltää saamelaisten pakkoassimiloinnin. Miehen mukaan tahdonvastainen pakottaminen kertausharjoituksiin oli assimilointia. Korkeimman oikeuden mukaan perustuslain 109 §:ään sisältyvä yleinen asevelvollisuus painoi kuitenkin tapauksessa 110a §:ää enemmän. Tapauksessa Rt. 2008, s. 1789 puolestaan arvioitiin perinteisen poronteurastustavan laillisuutta ILO 169 -sopimuksen ja eläinsuojelulain valossa. Eläinsuojelulliset näkökohdat voittivat. Saamen kieli ja kulttuuri on otettu huomioon myös muun muassa lastensuojelukysymyksissä arvioitaessa lapsen sijoitusta sijaisperheeseen, ks. Rt. 2002 s. 327.

³⁸⁰ Ensimmäiseen tapaukseen sisältyi väite välillisestä etniseen taustaan perustuvasta syrjinnästä (asia 09/766-14, päätös annettu 9.6.2010). Tiitisvuonon kunta leikkasi saamelaisperheeltä uusien maaherran laatimien ohjeiden mukaisesti omaishoidon tuen hoitopalkkion (*omsorgslønn*) määrää. Kantelijan mukaan leik-

Myös Norjassa saamelaisten kielellisiä oikeuksia koskevien valitusten ja kanteluiden määrä on yllättävän pieni. Sen valossa, mitä edellä on esitetty oikeuksien toteutumisesta eri viranomaisissa, voisi valitusten määrä olla suurempikin. Toisin kuin Suomessa, valitusten vähäisyys on huomattu myös samelovenin toteutumisesta selvittäneissä tutkimuksissa. Syyksi vähäiseen valitusten määrään on esitetty esimerkiksi sitä, että saamelaiset eivät tiedä mahdollisuudestaan valittaa. Välttämättä mitään valittamisen aihetta ei heidän mielestään ole.³⁸¹ Toisaalta mahdollista on, että saamelaiset eivät tiedä, missä viranomaisissa he voivat vaatia saamenkielistä palvelua ja missä eivät. Jos saamelaiset ovat tottuneet siihen, että he saavat parempaa palvelua norjaksi, eivät monet välttämättä yritäkään käyttää saamea, jolloin aihetta valitukseenkaan ei synny.

Vuonna 2000 ehdotettiin uutta valvontaelintä, joka valvoisi, että kunnat ja viranomaiset täyttävät samelovenin kielisäännösten mukaiset velvoitteensa. Sanktioksi säännösten rikkomisen varalle valvontaelimelle ehdotettiin valtuutta määrätä päiväsakkoja. Toisaalta valvontaelintä on kaivattu myös pelkästään sen takia, että se voisi antaa viranomaisille neuvoja kielisäännösten toteuttamisessa.³⁸² Ainakaan vielä tällaisen elimen perustamiseen ei ole ryhdytty.

kaaminen koski saamelaisperheitä kohtuuttoman ankarasti verrattuna muuhun väestöön, sillä saamelaiset saivat hoitopalkkiota useammin kuin muu väestö ja olivat siitä riippuvaisempia. Valtuutetun mukaan kunta oli kuitenkin pysynyt harkintamarginaalinsa rajoissa, eikä sen voitu katsoa syyllistyneen välilliseen syrjintään. Toinen tapaus koski saamelaisvangin väitettyä syrjintää opintoja varten annettavan loman myöntämisessä (asia 08/1254, päätös annettu 21.9.2010). Saamelaisvangille ei ollut annettu lomaa opintoja varten, vaikka etnisesti norjalaiselle vangille, jolla oli sama rangaistus ja yhtä paljon rangaistusta jäljellä, oli vapaata myönnetty. Valtuutettu katsoi, että saamelaista ja norjalaista vankia oli kyllä kohdeltu eri tavoin, mutta että tämä ei johtunut vankien etnisestä taustasta. Vankila ja vankeinhoitolaitos eivät olleet syyllistyneet syrjintään.

³⁸¹ Skålnes – Gaski 2000, s. 39–40.

³⁸² Andersen – Strömgren 2007, s. 33.

6 Vertailu

6.1 Vertailun lähtökohdat

”Det er antakelig en urealistisk målsetting å oppnå identiske detaljløsninger på de samerettslige spørsmål innen de enkelte land.”³⁸³

Saamelaiset ovat yksi kansa, joka on historiallisista syistä jäänyt eri valtioiden alueille. Saamelaisten oikeudenmukainen kohtelu edellyttää, että heidän oikeutensa ovat eri valtioissa mahdollisimman samanlaiset. Yllä oleva sitaatti voi hyvinkin pitää paikkansa, eikä kaikkien pikkukysityiskohtien harmonisointiin pidäkään pyrkiä. Ainakin suurten linjojen tulisi kuitenkin vastata toisiaan.

Saamelaisten kielelliset oikeudet Suomessa ja Norjassa näyttävät edellä kuvatun valossa olevan melko samankaltaiset. Seuraavassa vertailen tarkemmin oikeuksia perustuslain tasolla ja saamelaislaeissa sekä niiden toteutumista käytännössä. Muut lait, joissa saamelaisia koskettavia säännöksiä on, jätän vertailun ulkopuolelle. Koska kielelliset oikeudet ovat varsin lähellä toisiaan, pyrin painottamaan maiden välisiä eroavaisuuksia. Erot saavat etusijan myös siksi, että ne ovat juuri niitä seikkoja, joihin lainsäätäjien mielestäni pitäisi puuttua saamelaisalueen valtioissa. Lakien muuttaminen pelkästään erojen karsimiseksi ei ole ehdottoman välttämätöntä, mutta jos muutoksiin joskus ryhdytäänkin, tulisi niillä ensisijaisesti pyrkiä lähentämään sääntelyä entisestään.

6.2 Perustuslakien saamelaispykälät

Selvyyden vuoksi toistettakoon kummankin perustuslain saamelaispykälät, ensimmäisenä Suomi, toisena Norja:

”Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. --”

”Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Ensinnäkin on todettava, että kummankin maan perustuslaissa on saamelaisia koskeva pykälä. Tämä ei välttämättä ole itsestäänselvyys.³⁸⁴ Kenties näkyvin ero pykälissä on se, että

³⁸³ Ot prp nr 33 (1986–87), s. 18.

Suomen perustuslaki tunnustaa saamelaisten olevan alkuperäiskansa. Norjassa tällaista tunnustusta ei perustuslain tasolla tehdä, mutta muutoin saamelaiset on Norjassakin tunnustettu alkuperäiskansaksi. Käytännön tasolla suurta eroa ei siis ole. Saamelaispykälää säädettäessä Norjassa myös pohdittiin kysymystä alkuperäiskansa-aseman tunnustamisesta perustuslaissa, mutta alkuperäiskansan käsitteen monitulkintaisuuden vuoksi maininta jätettiin pykälästä pois.

Kummankin perustuslain saamelaispykälä asettaa saamelaiset itsensä päävastuullisiksi oman kulttuurinsa ja kielensä kehittämistä. Suomessa tämä korostuu siinä, että perustuslain 121 §:ssä turvataan saamelaisten kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto kotiseutalueellaan. Molemmissa perustuslaeissa pykälä kohdistuu myös saamelaisiin ryhmänä: yksittäiselle saamelaiselle ei kummallakaan saamelaispykälällä luoda oikeuksia.

Suomessa kulttuurin ja kielen kehittäminen turvataan saamelaisille nimenomaisena oikeutena, kun taas Norjassa säännös on enemmänkin periaateluontoinen. Molempien säännösten taustalla näyttäisi kuitenkin olevan sama ajatus, joka vain tuodaan ilmi hieman eri tavoin: valtion on turvattava saamelaisille mahdollisuus kehittää itse kieltään ja kulttuuriaan. Norjassa tämä ilmenee pykälän muotoiluna niin, että viranomaisten on saatettava olosuhteet sellaisiksi, että saamelaiset voivat kieltään ja kulttuuriaan kehittää; Suomessa sama on ilmaistu perustuslain 22 §:ssä, joka asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Sanamuotojen tasolla voidaan lisäksi huomata, että Suomen perustuslaissa mainitaan oikeus ylläpitää ja kehittää kieltä ja kulttuuria, kun taas Norjan perustuslaissa mainitaan näiden lisäksi myös yhteiskuntaelämä (*samfundsliv*). Esitöitä verrattaessa tämäkin ero katoaa: kummassakin pykälässä kulttuuri tulee ymmärtää laajasti. Norjassa yhteiskuntaelämä on nimenomaisesti mainittu vain sen vuoksi, että kulttuuri tässä yhteydessä varmasti saa laajan tulkinnan. Kummankin pykälän kulttuurin suojan piiriin kuuluvat siis kielen lisäksi esimerkiksi saamelaisten perinteiset elinkeinot, tavat ja perinteet.

Norjan perustuslakiin saamelaispykälä saatiin seitsemän vuotta ennen Suomea. Saamelaispykälän esitöissä mainitaan, että Norja voi toimillaan näyttää mallia muille saamelaisalu-

³⁸⁴ Esimerkiksi Ruotsin hallitusmuotoon saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja yhteiskuntaelämäänsä kirjattiin vasta vuonna 2010. Ks. Regeringsformen, Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, 2.6 §.

een valtioille. Norjan perustuslain saamelaispykälä mainitaankin Suomen perusoikeusuu-
distuksen esitöissä. Jonkinlaista mallia siis on katsottu, mikä osittain myös selittänee pykä-
lien samankaltaisuutta. Kun Norja tällä esitöiden kirjauksella on ottanut itselleen roolimal-
lin aseman, voisi odottaa, että Norjan saamelaisilla olisi laajemmat oikeudet. Ainakaan
perustuslain kirjausten perusteella näin ei näytä olevan. Huolimatta sanamuotoeroista ja
siitä, että Suomessa pykälä on kirjoitettu oikeuden muotoon ja Norjassa enemmänkin peri-
aatejulistukseksi, on pykälistä hankala löytää merkittäviä eroavaisuuksia. Ainoaksi suu-
remmaksi eroksi jää alkuperäiskansan aseman mainitseminen perustuslaissa. Suuri ero tä-
mäkään ei ole, sillä, kuten todettu, molemmat maat ovat alkuperäiskansan aseman saame-
laisilleen kuitenkin tunnustaneet. Merkitystä tällä on lähinnä symbolisella tasolla.

6.3 Saamelaislait

6.3.1 Lakien rakenne ja soveltamisala

Sekä Norjassa että Suomessa saamen kieli sai virallisen aseman vuonna 1992, kun saamen
kieltä koskevat säännökset tulivat kummassakin maassa voimaan. Norjassa kielisäännökset
ovat koko ajan pysyneet, pienin päivityksin, osana samelovenia, mutta Suomessa kieli-
säännökset uusittiin vuonna 2004 voimaan tulleeella lailla.

Myös päivitettyinä versioina säädösten rakenne eroaa toisistaan huomattavasti. Säännellyt
asiat ovat pintapuolisesti tarkasteltuna jokseenkin samoja, mutta siinä missä Norjassa on
pärsjätty kahdellatoista pykälällä osana muita saamelaisia koskevia säännöksiä, on Suomes-
sa kielisäännöksistä kokonainen oma laki, jossa siirtymä- ja voimaantulosäännöksiä lukuun
ottamatta on 33 pykälää. Pääasiassa taatut oikeudet ovat siis samankaltaiset kummankin
maan saamelaisille, mutta joitakin merkittäviä erojakin on.

Saamen kielen käyttämiseen on kummassakin maassa oikeus kaikilla saamelaisilla kansa-
laisuudesta riippumatta. Kummassakin maassa oikeus rajoittuu kuitenkin vain kyseisessä
maassa puhuttaviin saamen kieliin, Suomessa pohjois-, inarin- ja koltansaameen, Norjassa
pohjois-, luulajan- ja eteläsaameen. Vain pohjoissaamea puhuvilla on siis kotimaansa ul-
kopuolellakin oikeus käyttää kieltään viranomaisissa. Oikeuksia on lisäksi kummassakin
maassa rajattu merkittävällä tavalla siten, että saamen kielen käyttäminen turvataan lähinnä
saamen kielen hallinto- tai kotiseutualueella. Kummankin lain säännökset turvaavat kui-
tenkin vain vähimmäistason saamen kielen käyttämiselle, joten viranomaiset kotiseutu- ja

hallintoalueella sekä alueiden ulkopuolella voivat halutessaan antaa parempaa palvelua kuin laki edellyttää.

Kielisäännösten soveltamisalassa on kuitenkin eroja. Viranomaiset, jotka ovat velvollisia tarjoamaan saamenkielistä palvelua, on lueteltu varsin erityyillisissä pykälissä. Norjassa kielisäännökset koskevat lähtökohtaisesti vain alueellisia ja paikallisia viranomaisia, joiden virkapiiriin saamen kielen hallintoalue osittain tai kokonaan kuuluu. Valtakunnalliset viranomaiset on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle. Poikkeuksena ovat kuitenkin tuomioistuimet ja muu oikeuslaitos, joka on soveltamisalan piirissä, jos viranomaisen virkapiiri osittain tai kokonaan kattaa hallintoalueen. Täten esimerkiksi korkein oikeus, jonka tuomiopiiriin kuuluu koko Norja, on laissa tarkoitettu viranomainen.

Suomessakin lain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset, joiden virka-alueeseen kotiseutualue kuuluu. Erikseen on mainittu joitakin valtakunnallisia viranomaisia, ja tässä ilmeneekin ero: Norjassa kielisäännösten soveltamisalaan kuuluvat vain esimerkiksi verotoimistot, joiden virkapiiriin hallintoalue kuuluu, kun taas Suomessa Verohallinto valtakunnallisena viranomaisena on soveltamisen piirissä. Saamen kielilain 4 §:n mukaan saamelaisella on omassa asiassaan oikeus käyttää saamen kieltä kaikissa lain soveltamisalaan kuuluvissa viranomaisissa. Suomessa saamelainen voi siis asioida saameksi vaikkapa Uudenmaan verotoimiston Lohjan toimipisteessä, käytännössä toki luultavimmin maksuttoman tulkin välityksellä. Norjassa puolestaan saamelaisen tulee Etelä-Norjassa Kristiansandin verotoimistossa joko käyttää norjaa tai kustantaa tulkkinsa itse.

Eräs mielenkiintoinen ero on myös se, että saamen kielilaissa ylimmät laillisuusvalvojat mainitaan nimenomaisesti viranomaisina, joihin laki soveltuu. Samelovenissa hallintoasiamiehelle ei oikein löydy sijaa. Valtakunnallisena viranomaisena se putoaa lain yleisestä soveltamisalasta pois, eikä luonteensa vuoksi asetu selvästi oikeuslaitoksen kategoriaan. Käytännössä hallintoasiamiehelle voi kuitenkin kannella myös saameksi.³⁸⁵

Muutoin lakien soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset ovat jokseenkin samat, vaikkakin eri tavoin ilmaistuna. Hallinto- tai kotiseutualueen kunnat ja niiden toimielimet kuuluvat luonnollisesti kummankin lain soveltamisalaan. Saamelaisjärjestöjä ja muita saamelaisille

³⁸⁵ Sivilombudsmannen.

tärkeitä tahoja on sisällytetty soveltamisalaan kummassakin maassa. Velvollisuudet koskevat lähinnä viranomaisia, mutta yksityisetkin voivat joutua soveltamisalan piiriin.

Ero maiden välillä on myös siinä, että saamen kielilaisissa saamelaisille turvataan nimenomaisesti oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa. Kuten todettua, Norjassa tällaista säännöstä ei ole, vaikka sen voidaankin katsoa sisältyvän oikeuteen saada saamenkielinen vastaus.

Norjan eduksi voidaan kuitenkin laskea se, että samelovenin mukaan saamen ja norjan kieli ovat tasa-arvoisia kieliä. Saame on nostettu samanarvoiseksi norjan kanssa. Suomessa saamen tasa-arvoisuudesta kansalliskielten kanssa ei ole säädetty. Vaikka saamen kielellä perustuslain pykälän ja saamen kielilain johdosta on tätä nykyä virallinen asema, ei se kuitenkaan muodollisestikaan ole yhdenvertainen suomen ja ruotsin kanssa. Uutta saamen kielilakia säädettyäessä pohdittiin tosin saamen kielen säätämistä alueellisesti yhdenvertaiseksi suomen ja ruotsin kanssa. Tällaisella säännöksellä arveltiin kuitenkin olevan arvaamattoman laajoja vaikutuksia ja lisäksi sen arvioitiin olevan valtiosääntönäkökulmasta ongelmallinen, joten säännöstä ei sisällytetty lakiin.³⁸⁶ Vaikka norja ja saamekaan eivät käytännön tasolla ole yhdenvertaisia oikeuksien kehnon toteutumisen vuoksi, on tällaisella tunnustuksella suuri symbolinen merkitys.

Toinen ansio samelovenissa verrattuna saamen kielilakiin on selkeä valitussäännös. Vaikka tässä pykälässä ei olekaan mainittu kaikkia mahdollisia oikeussuojateitä, antaa se kuitenkin tiedon viranomaisista, joille juuri samelovenin nojalla voi valittaa. Saamen kielilaista tällainen pykälä puuttuu täysin. Käytännön vaikutusta tällä ei kuitenkaan ole näyttänyt olevan: kuten on nähty, Norjassa samelovenin kielisäännöksiä koskevia valituksia on vähän, aivan kuten Suomessakin.

6.3.2 Viranomaisten esimerkinomainen tarkastelu

Seuraavassa tarkastelen kolmen esimerkin avulla saamelaisen oikeutta käyttää saamen kieltä erityyppisissä viranomaisissa. Tarkastelen ensinnäkin kotiseutu- tai hallintoalueen kunnan toimielimiä, toiseksi vero toimistoja ja kolmanneksi tuomioistuimia. Tarkastelen tässä siis vain sitä, mihin viranomaiset lain tasolla ovat velvoitettuja. Todellisuudessa ne

³⁸⁶ HE 46/2003 vp., s. 25.

eivät välttämättä täytä velvollisuuksiaan tai saattavat toisaalta tarjota laajempaakin palvelua saameksi.

Suomessa kotiseutualueen kunnan toimielimessä asioidessaan saamelaisella on oikeus käyttää saamen kieltä. Asia on 19 §:n mukaan annettava mahdollisuuksien mukaan saamenkielentaitoisen henkilön hoidettavaksi. Kaikissa asiatyypeissä saamelaisella on oikeus maksuttomaan tulkkaukseen ja kääntämiseen, jos viranomainen ei hallitse saamen kieltä. Jos asiassa annetaan päätös tai muu asiakirja, se on annettava saamen kielellä siltä osin, kuin se koskee saamelaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta (13 §). Norjassa kunnan toimielimet ovat paikallisia viranomaisia, joita koskee samelovenin 3-3 §:n 1 momentti. Saamelaisella on siis oikeus saada viranomaiselta vastaus sekä suullisesti että kirjallisesti saameksi. Pykälästä voidaan, kuten edellä on todettu, lukea myös saamelaisen oikeus käyttää kyseisessä viranomaisessa saamen kieltä. Kunnan 3-9 §:n mukaisella päätöksellä siitä, että saame ja norja ovat tasavertaisia kieliä kunnan hallinnossa, ei ole vaikutusta kunnan suhteisiin ulospäin. Kummassakin maassa saamelaisella on siis oikeus rajoituksetta käyttää saamea kunnallisessa toimielimessä. Oikeus saada kirjallinen vastaus näyttää lain tasolla Suomessa rajoitetummalta: Norjassa saamenkielisen vastauksen voinee saada esimerkiksi tiedusteluun naapurin asiassa, kun taas Suomessa asiakirja annetaan saameksi vain saamelaista itseään koskevilta osilta.

Norjassa verotoimistot ovat samelovenin näkökulmasta alueellisia viranomaisia. Niitä koskee siis lain 3-3 §:n 2 momentti, jonka mukaan saamelaisilla on oikeus kirjalliseen vastaukseen saamen kielellä. Koska ajatuksena on, että alueellisissa viranomaisissa suullisen asioinnin tarve on pienempi, ei saamelaisella lain mukaan ole niissä oikeutta saamen kielen suulliseen käyttämiseen. Hallintoalueen ulkopuolisissa verotoimistoissa oikeutta saamen kielen käyttöön ei ole lainkaan. Suomessa saamelaisen asema riippuu siitä, missä verotoimisto sijaitsee. Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevassa verotoimistossa saamelaisella on oikeus käyttää valintansa mukaan joko suomen tai saamen kieltä. Jos asiaa ei voida antaa saamenkielisen virkailijan käsiteltäväksi, on saamelaisella oikeus maksuttomaan tulkkaukseen (19 §). Jos saamelainen käyttää saamen kieltä, on asiassa syntyvä päätös tai muu asiakirja annettava hänelle pyytämättä saameksi siltä osin, kuin se koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan (13 §). Myös kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevassa verotoimistossa saamelaisella on oikeus käyttää saamen kieltä, mutta vain omassa asiassa tai asiassa, jossa häntä kuullaan (4.1 §). Päätöksestä tai muusta asiakirjasta on pyyn-

nöstä annettava hänelle saamenkielinen käännös siltä osin, kuin se koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

Tämän viranomaisen kohdalla oikeudet ovat siis Suomessa selvästi paremmat. Suomessa saamelaisella on oikeus saamen kielen käyttämiseen myös suullisesti mutta Norjassa vain kirjallisesti. Lisäksi Suomessa saamelainen on oikeutettu käyttämään ainakin omassa asiassa tai asiassa, jossa häntä kuullaan, saamen kieltä jokaisessa verotoimistossa, jokaisessa toimipisteessä. Norjassa oikeus saamen kielen käyttämiseen rajoittuu vain verovirastoihin, joiden virkapiiriin hallintoalue tai sen osa kuuluu. Toisaalta tässäkin suhteessa saamelaisen oikeus kirjalliseen vastaukseen on Norjassa ainakin periaatteen tasolla laajempi. Suomessa vastaus on edellä kuvatuin tavoin sidottu saamelaisen oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen, kun taas Norjassa vastauksen aihetta ei ole rajattu. Käytännössä on kuitenkin vaikea kuvitella asiaa, joka ei edes välillisesti koskisi saamelaisen itsensä verotusta tai jota ei voitaisi sellaiseksi muotoilla, mutta johon verotoimiston kuitenkin olisi annettava vastaus.

Tuomioistuimia koskevat Norjassa muita viranomaisia tarkemmat ja laajemmat säännökset. Oikeus käyttää saamen kieltä on turvattu erityisesti vain saamen kielen hallintoalueella. Muussakin tuomioistuimessa saamelainen saa toki käyttää saamea, ellei hän osaa lainkaan norjaa, mutta muutoin hän on ainakin velvollinen kustantamaan tulkkauksen itse. Tuomioistuimissa, joiden tuomiopiiriin hallintoalue tai sen osa kuuluu, saamelaisella on oikeus sekä jättää erilaisia saamenkielisiä kirjallisia dokumentteja (3-4 § 1 kohta) että käyttää saamea suullisesti oikeuden istunnoissa (3-4 § 3 kohta) ja antaa muut lausuntonsa saamen kielellä (3-4 § 2 kohta). Puheenjohtajan päätöksellä koko istunnon käsittelykieli voi olla saame (3-4 § 4 kohta), jolloin myös pöytäkirjaa voidaan pitää saameksi (3-4 § 5 kohta). Jos pöytäkirja on pidetty norjaksi, käännetään se saameksi osapuolen vaatimuksesta (3-4 § 6 kohta). Tuomion antamisesta saamen kielellä ei pykälässä yllättäen ole erillistä kohtaa. Saamenkielinen tuomio voidaan kuitenkin katsoa annettavan ainakin 3-3 §:n 2 kohdan perusteella. Jos jutun käsittelykieli on ollut saame ja etenkin jos pöytäkirjakin on pidetty saameksi, olisi varsin epäloogista, jos tuomio silti annettaisiin norjaksi.

Suomessa tuomioistuimia koskevat samat pykälät saamen kielen käyttämisestä kuin muitakin viranomaisia. Suomessakin oikeus käyttää saamen kieltä on turvattu vain tuomioistuimissa, joiden tuomiopiiriin kotiseutualue tai sen osa kuuluu. Kotiseutualueella sijaitse-

via toimipaikkoja, käytännössä Lapin käräjäoikeuden Inarin ja Utsjoen istuntopaikkoja³⁸⁷, koskevat kuitenkin eri säännökset kuin sen ulkopuolella sijaitsevia. Kotiseutualueella sijaitsevassa tuomioistuimessa saamelaisella on oikeus käyttää valintansa mukaan saamen tai suomen kieltä. Säännökset ovat paljon avoimemmat kuin Norjassa, mutta oikeus käyttää saamen kieltä pitää luonnollisesti sisällään sekä oikeuden käyttää saamea suullisesti oikeuden istunnoissa että jättää tuomioistuimelle saamenkielisiä asiakirjoja. Jutun käsittelykielistä ei saamen kielilaisissa ole samelovenista poiketen säännöstä, mutta OK:n ja ROL:n viittaussäännösten mukaan käsittelykielenä voi olla saamen kieli sen mukaisesti mitä saamen kielilaisissa säädetään. Käsittelykielenä voinee siis olla saame ainakin kun rikosasian vastaaja on saamenkielinen tai kun riita-asiassa molemmat asianosaiset ovat saamenkielisiä. Jos käsittelykieli on saame, voitaneen pöytäkirjaa pitää saameksi 13 §:n nojalla. Tuomio on annettava saameksi siltä osin, kuin se koskee saamelaisen etua, oikeutta tai velvollisuutta. Jos osapuolia on useampia eivätkä he ole yksimielisiä saamen kielen käyttämisestä, on tuomio annettava vain saamenkielisenä käännöksenä (13.2 §). Kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevassa tuomioistuimessa, jonka tuomiopiiriin kotiseutualue kuitenkin kuuluu, saamelaisella on omassa asiassaan tai asiassa jossa häntä kuullaan oikeus käyttää saamen kieltä (4 §). Käytännössä tilannetta, jossa saamelainen ei tällaisessa tuomioistuimessa olisi oikeutettu saamen kielen käyttämiseen ja maksuttomaan tulkkaukseen, ei liene olemassakaan. Verrattuna kotiseutualueella sijaitsevaan tuomioistuimeen erona on kuitenkin se, että tuomio asiassa annetaan joka tapauksessa vain pyynnöstä ja silloinkin vain saamenkielisenä käännöksenä (20 §). Lisäksi tämä oikeus maksuttomaan käännökseen ei koske riita-asioita. Kotiseutualueella sovellettavat säännökset koskevat 12.2 §:n mukaisesti myös muutoksenhakuviranomaisia, kun ne käsittelevät kotiseutualueella vireille tullutta asiaa.

Varsin eri tavalla rakennetuilla säännöksillä päästään siis kummassakin maassa likimain samaan lopputulokseen. Tuomion kielestä ei ole erillisiä säännöksiä Norjassa eikä jutun käsittelykielestä riittävän tarkkoja säännöksiä Suomessa, mutta käytännön tasolla tärkeimmät oikeudet, eli oikeus käyttää saamea suullisesti ja jättää tuomioistuimelle saamenkielisiä asiakirjoja, on kummankin maan laissa turvattu. Suomessa tehtävä ero kotiseutualueella sijaitsevien ja sen ulkopuolella olevien tuomioistuinten välillä ei ole vertailun kannalta kovin merkittävä. Se aiheuttaa ainoastaan rajoituksia saamenkielisen tuomion saamiseen.

³⁸⁷ Lapin käräjäoikeudella on kanslia myös Sodankylässä, mutta se sijaitsee saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.

Jos katsotaan, että Norjassa tuomion voi joka tapauksessa saada saamenkielisenä 3-3 § 2 kohdan perusteella, on oikeus Suomessa jo kahden aiemmin esittämäni tapauksen mallin mukaisesti rajoitetumpi, kun tuomio on annettava saameksi vain tietyiltä osin. Lisäksi kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevassa tuomioistuimessa oikeutta maksuttomaan käännökseen riita-asian tuomiosta ei ole. Norjassa vastaavia rajoituksia ei ole.

6.3.3 Muut säännökset

Molemmissa laeissa on säännöksiä eri tekstien kääntämisestä saamen kielelle. Ensinnäkin saamelaisten kannalta merkittävät säädökset on kummassakin maassa käännettävä saameksi (saamen kielilaki 9 § ja sameloven 3-2 §). Tämän lisäksi hallinto- tai kotiseutualueella viranomaisten lomakkeiden ja ohjeiden tulee olla myös saamenkielisiä. Myös tiedotuksessaan viranomaisten on käytettävä saamea. Suomessa tämä tiedotusvelvollisuus on säädetty jonkin verran tarkemmin kuin Norjassa. Suomessa kaikkien viranomaisten on tiedottaessaan asioista saamelaisille käytettävä saamen kieltä. Saamenkielinen tiedotus on nimenomaisesti laajennettu koskemaan myös muita kuin lain soveltamisalaan kuuluvia viranomaisia silloin, kun nämä antavat pääosin saamelaisia koskevia tiedotteita (8.4 §). Kotiseutualueella ilmoitukset on aina annettava myös saamen kielellä. Norjassa samelovenissa säädetään kaikille viranomaisille yhteinen velvollisuus antaa saamen kielen hallintoalueen väestöön erityisesti kohdistuva informaatio myös saameksi. Ilmaisulla ”kaikki viranomaiset” tarkoitetaan myös valtakunnallisia ja hallintoalueen ulkopuolisia viranomaisia. Velvollisuutta saamenkieliseen tiedottamiseen ei kuitenkaan ole, jos tiedotus kohdistuu muihin kuin hallintoalueella asuviin saamelaisiin. Vaikka molemmissa maissa velvollisuus käyttää saamen kieltä voi siis koskea myös hallinto- tai kotiseutualueen ulkopuolisia viranomaisia, on velvollisuus Suomessa jonkin verran laajempi: saamea tulee käyttää silloinkin, kun tiedotuksen kohteena olevat saamelaiset asuvat kotiseutualueen ulkopuolella.

Kun viranomainen Suomessa omasta aloitteestaan lain sitä edellyttäessä lähettää ilmoituksen, kutsun tai muun kirjeen kotiseutualueella asianosaiselle, on sen käytettävä vastaanottajan äidinkieltä, kun se on kohtuudella selvitettävissä, tai epätietoisissa tapauksissa sekä suomea että saamea (15 §). Norjassa viranomaisen selvitysvelvollisuus on ainakin näennäisesti kapeampi. Velvollisuus käyttää saamen kieltä edellyttää ”etukäteisvaroitusta” asianosaiselta, lukuun ottamatta kuitenkin tapauksia, joissa asianosainen on viranomaisen tiedon mukaan aiemminkin halunnut käyttää saamen kieltä. Vaikka käytännössä Suomessakin saamen kieltä usein varmasti käytetään aiemman yhteydenoton perusteella, takaa saa-

men kielen käyttäminen epäselvissä tilanteissa suomen rinnalla jälleen lain tasolla laajemat oikeudet Suomessa.

Merkittävä puute molempien maiden saamelaislaeissa on se, että kumpikaan niistä ei aseta viranomaisille suoranaista velvollisuutta osata saamen kieltä eli palkata saamenkielentaitoista henkilöstöä. Suomessa saamen kielilain mukaan viranomaisen on kyllä kotiseutualueella henkilöstöä palkatessaan huolehdittava siitä, että palvelua voidaan antaa myös saamen kielellä, mutta todella harvan viran kelpoisuusedellytyksenä kotiseutualueellakaan on saamen kielen taito.³⁸⁸ Tulkkaukseen turvautuminen on kummankin lain silmissä täysin sallittua.

Kummankin lain mukaan lain soveltamisalaan kuuluvan viranomaisen palveluksessa oleva voi tietyin ehdoin saada palkallista virkavapautta tarpeellisen saamen kielen taidon hankkimiseksi. Suomessa kotiseutualueen tulee kuulua edes osittain viranomaisen virkapiiriin, jotta virkamiehelle tai työntekijälle voidaan myöntää virkavapaata tai työstä vapautusta. Norjassa hallintoalueen paikallisen ja alueellisen viranomaisen palveluksessa olevalla on oikeus opintovapaaseen, mutta myös muun kuin hallintoalueeseen kuuluvan viranomaisen virkamies voi saada virkavapautta, jos viranomaisessa on tarvetta saamen kielen taidolle. Näin siis laajennettu mahdollisuus virkavapauteen, jota Suomessakin yritettiin saada uuteen saamen kielilakiin, on Norjassa voimassaolevaa oikeutta.

6.3.4 Yhteenveto ja pohdintaa

Kokonaisuutena katsoen saamelaisille lain tasolla taatut oikeudet ovat Suomessa ja Norjassa pitkälti samat. Suomessa saamen kielilaki näyttäisi velvoittavan hiukan suurempaa joukkoa viranomaisia myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella sekä takaavan eräissä tapauksissa jonkin verran laajemmat oikeudet saamenkielisen palvelun saamiseen. Norjassa puolestaan saamen ja norjan kielet on laissa todettu tasa-arvoisiksi ja yhdenvertaisiksi kieliksi. Huomionarvoista on, että jokseenkin samaan lopputulokseen on päästy Norjassa paljon vähemmillä pykälillä. Kun Suomessa toisaalta on myös kotiseutualueen ulkopuolella taattu tiettyjä oikeuksia, on pykälien suurempi määrä myös perusteltua.

Lopputulosta voi kuitenkin pitää yllättävänä. Norja on oma-aloitteisesti ottanut itselleen saamelaisoikeuksien mallimaan aseman, joten odotettavissa olisi ollut, että siellä oikeudet

³⁸⁸ Näkkäläjärvi 2008, s. 56, 232.

olisivat ratkaisevasti laajemmat ja paremmat. Mistä johtuu, että näin ei silti näytä olevan? Syitä voi olla monia.

Lähtötilanne Suomessa ja Norjassa on samankaltainen. Molemmat ovat pohjoismaisia hyvinvointivaltioita, jotka molemmat lisäksi ovat tunnustaneet saamelaiden aseman alkuperäiskansana. Tunnustettuna alkuperäiskansana saamelaiset on huomioitava lainsäädännössä. Jotta saamelaisille taatuilla oikeuksilla olisi käytännössäkin jotain merkitystä, on niiden oltava tarpeeksi korkealla tasolla. Kuitenkin kummassakin maassa on todettu, että saamen asettaminen samalle tasolle valtakielten kanssa ei ole, ainakaan vielä, käytännössä mahdollista, joten tähän ei ole täysin lainsäädännössäkään pyritty.

Edellisen kappaleen suuntaviivat jättävät vielä paljon valinnanvaraa säännösten yksityiskohdille. Samankaltaisiin lopputuloksiin on kuitenkin päädytty. Eräs merkittävä tekijä on se, että saamen kielilaki on Suomessa kertaalleen kokonaan uusittu. Vanhaan saamen kielilakiin verrattuna tuolloin tehtiin paljon parannuksia. Samalla siis myös lähennyttiin Norjassa voimassaolevia oikeuksia. Norjassa oikeuksia ei ole merkittävästi parannettu lain voimassaoloaikana, joten oikeudet siellä eivät enää ole merkittävästi Suomea laajemmat. Tämän perusteella Norjan voidaan todellakin sanoa olevan saamelaisoikeuksien mallimaa: Suomessa saamelaiden kielellisiä oikeuksia on, osittain Norjan antaman mallin mukaisesti, parannettu.

Vaikka Norjassa onkin moninkertaisesti enemmän saamelaisia kuin Suomessa, tarvitsevat kaikki saamelaiset lähtökohtaisesti samanlaisia oikeuksia voidakseen säilyttää kielensä elävänä ja kehittää sitä. Käytännön syistä, vaikka saamelaisista suurin osa nykyään asuukin kotiseutu- ja hallintoalueen ulkopuolella, on laajimmat oikeudet päädytty turvaamaan juuri kotiseutu- ja hallintoalueella, joilla saamelaisasutus kuitenkin on yhtenäisintä. Se, että saamelaisia on Norjassa huomattavasti enemmän, ei siis oikeastaan näy enää oikeuksien parempana tasona. Hallintoalue, jolla oikeudet taataan, kattaa siellä vain useamman kunnan kuin Suomessa.

6.4 Oikeuksien toteutuminen käytännössä

Oikeuksien käytännön toteutumisessa kummassakin maassa on parantamisen varaa. Saamenkielentaitoista henkilöstöä ei työskentele tarpeeksi viranomaisissa, ja saamenkielinen palvelu hoidetaankin usein tulkkien ja kääntäjien avustuksella. Pohjoissaamen kielen ase-

ma on kummassakin maassa parantunut viime vuosikymmeninä, mutta sekään ei ole täysin turvattu. Vähemmistönä vähemmistössä olevat saamen kielet, Suomessa inarin- ja koltansaame ja Norjassa etelä- ja luulajansaame, ovat selvästi pohjoissaamea heikommassa asemassa.

Saamenkielisen henkilöstön puute on kummassakin maassa kenties suurin ongelma tiellä saamelaisten kielellisten oikeuksien täyttämiseen. Kielitaitoisten määrä vaihtelee eri viranomaisten välillä. Paras tilanne on luultavasti Norjan Koutokeinossa ja Kaarasjoella. Kokonaisuutena katsoen saamenkielistä palvelua on kuitenkin kummassakin maassa vaikeaa saada: palvelua ei aktiivisesti tarjota, vaan sitä pitää erikseen pyytää. Kun palveluja ei osata myöskään pyytää, syntyy noidankehä, jossa palvelujen tarjonta ei ainakaan lisääny.

Joitakin lakeja on käännetty saameksi kummassakin maassa. Pääosa käännöksistä on Suomessa tehty pohjoissaameksi. Uusi saamen kielilaki on lisännyt käännösten määrää, ja niitä onkin enemmän kuin Norjassa, mutta niitä ei silti ole riittävästi kaikilta aloilta. Norjassa kaikki käännökset ovat pohjoissaameksi.

Oikeuksien toteutumista yksittäisissä viranomaisissa tai edes kotiseutu- tai hallintoalueen kunnissa ei ole järkevää vertailla. Viranomaisten toimialojen rajaukset voivat vaihdella maasta toiseen. Viranomaisia ja kuntia koskevat jossain määrin erilaiset velvoitteet. Lisäksi oikeuksien toteutumisesta eri viranomaisissa on saatavissa hyvin vaihtelevaa tietoa. Esimerkiksi Suomen Kela on teettänyt tutkimuksen saamen kielen asemasta palveluissaan, kun taas Norjassa vastaavaa tutkimusta NAV:sta ei ole tehty. Sitä vastoin tuomioistuimiin on kiinnitetty erityistä huomiota Norjassa. Useita viranomaisia koskevissa selvityksissä painotukset ovat erilaisia, ja selvitykset ovat usein varsin eri ajankohtina tehtyjä. Näistä rajoitteista huolimatta joitakin yleisiä johtopäätöksiä voidaan tehdä.

Ensinnäkin erilaisten selvitysten pohjalta syntyy sellainen kuva, että Norjassa saamelaisten oikeudet ovat jonkin verran paremmin esillä. Tutkimuksia saamen kielen asemasta löytyy helpommin. Loistoesimerkkinä toimii Brennan laaja tutkimus oikeuslaitoksesta. Myös samelovenin ja sen kieliluvun taustalla olevat esityöt ja komiteanmietinnöt ovat laajoja selvityksiä. Tällä en tarkoita sitä, että Suomessa ei olisi tehty lakien taustaksi kunnan selvitystä tai ettei tutkimuksia saamen kielen asemasta ja toimenpideohjelmia aseman parantamiseksi olisi myös Suomessa. Norjassa vain on menty askel pidemmälle – tai oikeammin sanottuna

otettu Suomen askelta pidempi askel.

Norjassa saamen kielen hallintoalue on lain voimaantulon jälkeenkin kasvanut kolmella kunnalla. Uutena kuntana Røyrvik on hakenut sisällyttämistään hallintoalueeseen.³⁸⁹ Suomessa saamelaisten kotiseutualue käsitti nykyiset kunnat jo vuoden 1973 saamelaisvaltuuskunnasta annetussa asetuksessa (824/1973). Kotiseutualuetta ei ole laajennettu kattamaan edes koko Sodankylän kuntaa, vaikka rajasta aiheutuu käytännön ongelmia saamenkielisten palvelujen saannille. Kummassakin maassa suuri osa saamelaisista asuu edelleen hallinto- tai kotiseutualueen ulkopuolella, mutta hallintoalueen laajeneminen Norjassa osoittaa kiinnostusta saamelaisia kohtaan ja halua tukea heidän oikeuksiensa toteutumista.

Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden perustaminen on esitetyistä epäoikeudenmukaisuusongelmista huolimatta huomattava panostus saamelaisten oikeuksien puolesta. On sanomatakin selvää, että kaksikielinen tuomioistuin saamelaisten ydinalueella on ehdottoman tärkeä keino parantaa kielen näkyvyyttä, saamelaisten oikeusturvaa ja palvelujen saantia. Vaikka saamelaisia on osapuolina muissakin maan tuomioistuimissa, jotka näin myös tarvitsevat lisäresursseja kielen ja muiden saamelaisten erityistarpeiden huomioon ottamiseksi, on Sisä-Finnmarkin käräjäoikeus askel oikeaan suuntaan. Suomessa kaikki saamelaisten kotiseutualueen kunnat kuuluvat jo nyt Lapin käräjäoikeuden tuomiopiiriin, mikä mahdollistaisi käräjäoikeuden muodostamisen saamelaisasioihin ja saamen kieleen erikoistuneeksi tuomioistuimeksi. Tällaista erikoistumista ei kuitenkaan ole tehty.

Edellä esitetyssä on tietenkin jälleen otettava huomioon se, että Norjassa on moninkertaisesti saamelaisia Suomeen verrattuna. Tämä mahdollistaa suuremman panostuksen sekä taloudellisella että poliittisella kentällä. Vaikka Norjassa väestöstä vain reilu prosentti on saamelaisia, lienee resurssien käyttö heidän oikeuksiinsa helpompi perustella ja saada läpi kuin Suomessa, jossa saamelaisten osuus koko väestöstä jää alle 0,2 prosenttiin.

Oikeuskäytäntöä saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta on kummassakin maassa yllättävän vähän. Saamelaisuutta jollakin tavalla sivuavia asioita on kyllä ratkaistu eri elimissä, mutta kielellisten oikeuksien tilasta tuomioistuimissa tai viranomaisissa ei juuri ole valitettu tai kanneltu. Valituksia ja kanteluja on erityisen vähän siihen nähden, että kummassakin maassa oikeuksien toteutumisessa käytännössä on reilusti parantamisen

³⁸⁹ Regjeringen i Norge, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet 2011b.

varaa. Mahdollisia syitä valitusten vähäisyydelle olen pohtinut jo edellä, mutta jotain vertailua ja yhteenvetoa voidaan vielä tehdä.

Ensinnäkin on syytä todeta, että edes selkeä valitussäännös samelovenissa ei ole nostanut valitusten määrää Norjassa. Tietämättömyys valitusoikeudesta ei siis liene todennäköisin syy valitusten vähäiselle määrälle. Epäselvyyttä Norjassakin voi aiheuttaa se, että samelovenin valitustien lisäksi saamelainen voi kannella hallintoasiamiehelle tai jopa tasa-arvo- ja syrjintävaltuutetulle tai viedä asian yleiseen tuomioistuimeen. Kun vaihtoehtoja on monia, eikä myöskään neuvoa-antavaa elintä ole olemassa, on asia helppo jättää sikseen ja käyttää jatkossa viranomaisen luona norjaa.

Toisaalta jos saamelainen ei ylipäätään tiedä itseään ja kieltään koskevista oikeuksista, ei hän ole tietoinen myöskään siitä, mistä jää paitsi ja mitä asialle voisi tehdä. Tätä vastaan puhuu kuitenkin se, että kummassakin maassa saamelaisten on todettu olevan entistä tietoisempia siitä, mitä heillä on oikeus vaatia. Mikä siis on syynä? On vaikeaa kuvitella saamelaisten olevan vain välinpitämättömiä oikeuksiensa toteutumisen suhteen. Edellä on esitetty, että saamelaiset eivät välttämättä mielellään pidä meteliä oikeuksistaan, mutta kielen ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta tällainen asenne on vaarallinen. Vielä vaikeammalta tuntuu ajatella, että saamelaiset olisivat tyytyväisiä samaansa palveluun, eikä valittamisen aihetta siis edes olisi.

Vaikka valittamisen aihetta olisi ja oikea valitusinstanssikin olisi tiedossa, voi pelko prosessin monimutkaisuudesta ja vaivalloisuudesta aiheuttaa sen, ettei valitusta tai kantelua tehdä. Eri valitusteiden seuraukset eivät välttämättä ole tiedossa, jolloin voi syntyä epäily siitä, että valittamisesta ei ehkä ole edes hyötyä. Joka tapauksessa syitä valitusten vähäisyydelle lienee syytä selvittää. Toimiva oikeussuojakoneisto on yksi edellytys saamelaisten kielellisten oikeuksien täysimääräiselle toteutumiselle.

7 Lopuksi

Tässä tutkielmassa olen tarkastellut saamelaisten oikeutta käyttää saamen kieltä asioidessaan tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa Suomessa ja Norjassa. Luvuissa neljä ja viisi olen käsitellyt laissa säädettyjä oikeuksia sekä niiden toteutumista kummassakin maassa ja huomannut jo alustavasti, että oikeudet lain tasolla vaikuttavat melko kattavilta, niiden käytännön toteutumisessa on ongelmia molemmissa maissa.

Luvussa kuusi olen suorittanut varsinaisen vertailun, joka on samalla antanut vastauksen tutkimuskysymyksiin. Eräs seikka odottaa kuitenkin yhä lopullista vastaustaan. Johdannossa arvelin päätyväni jonkinlaiseen lopputulokseen sen suhteen, kummassa maassa saamelaisten oikeudet ovat paremmat. Ennako-oletuksenani oli, että Norja voittaisi vertailun melko suvereenisti. Yllättävää kyllä, näin ei kuitenkaan voi sanoa tapahtuneen. Vaikka saamelaisten oikeudet muilta osin³⁹⁰ Norjassa ovat kenties paremmalla tolalla kuin Suomessa, ei tarkastelluissa kielellisissä oikeuksissa löydy erityisen suuria eroavaisuuksia.

Vaakakuppi kallistuu kuitenkin ehkä aavistuksen verran Norjan hyväksi. Edellisessä luvussa esitin, kuinka Norjan puolesta puhuvat muun muassa Sisä-Finnmarkin käräjäoikeuden perustaminen, saamen kielen hallintoalueen laajeneminen sekä saamen ja norjan kielen laissa tunnustettu samanarvoisuus. Norjaa voidaan siis pitää saamelaisoikeuksien mallimaana ainakin Suomeen verrattuna.

Suomessakin olisi syytä pohtia, voisiko saamen kielen nostaa saamelaisten kotiseutualueella yhdenvertaiseksi kieleksi suomen ja ruotsin rinnalle. Kuten todettua, saamen alueellista yhdenvertaisuutta kansalliskielten kanssa pohdittiin jo uutta saamen kielilakia säädettäessä, mutta säännöstä ei loppujen lopuksi sisällytetty lakiin. Saamen kielilain oltua voimassa yli kahdeksan vuotta on kuitenkin selvää, että se ei toteudu tarkoituksensa mukaisesti. Saamen kielen tunnustaminen yhdenvertaiseksi kansalliskielten kanssa nostaisi varmasti sen asemaa ja olisi symbolisestikin merkittävää. Tunnustus ei rajoittaisi suomen- tai ruotsinkielisten kansalaisten oikeuksia eikä muuttaisi suomen ja ruotsin asemaa kansalliskielinä, joten ongelmia perustuslain suhteenkaan ei pitäisi olla.

³⁹⁰ Ilman tarkempaa perehtymistä ainakin maa-oikeudet näyttäisivät Norjassa olevan paremmin turvatut ottaen huomioon esimerkiksi Finnmarkslovenin ja sen seikan, että Norja on ratifioinut ILO:n sopimuksen nro 169, jolla taataan alkuperäiskansoille monia maata koskevia oikeuksia.

Kummassakin maassa vaaditaan kuitenkin työtä oikeuksien toteutumisen eteen. Saamenkielentaitoisen henkilöstön määrää eri viranomaisissa on lisättävä. Samoin tulkkien määrää tulisi lisätä, vaikka ensisijaisesti saamenkieliset palvelut tulisikin hoitaa ilman tulkkia tai kääntäjää. Ymmärrettävää kuitenkin on, että saamenkielentaitoisten ja muutoin pätevien henkilöiden löytäminen ja palkkaaminen ei ole yksinkertaista saati nopeaa.

Myös oikeuksien maantieteellinen ulottuvuus kaipaisi kummassakin maassa lisäpohdintaa. Suuri osa saamelaisista asuu perinteisten saamelaisalueiden ulkopuolella, mutta edelleen laajimmat oikeudet saamen kielen käyttämiseen taataan vain saamelaisalueilla. Norjassa saamen kielen hallintoalueeseen on liittynyt vuosien saatossa uusia kuntia, mutta Suomessa alue on säilynyt muuttumattomana vuodesta 1973 lähtien. Huomattava määrä saamelaisia asuu molemmissa maissa pääkaupunkiseudulla. Siellä heillä ei kuitenkaan ole laissa turvattua oikeutta käyttää saamea, lukuun ottamatta joitakin valtakunnallisia viranomaisia. Eräs vaihtoehto olisi pääkaupunkiseudun kuntien liittäminen osaksi hallinto- tai kotiseutualueita. Tämäkään ratkaisu ei luonnollisesti olisi täysin ongelmaton. Suhteessa muuhun väestöön saamelaisia asuu pääkaupunkiseudulla varsin pieni määrä, ja saamenkieliset palvelut vaatisivat lisäresursseja, joiden käyttäminen juuri saamelaisiin muiden ryhmien kustannuksella olisi helppo kyseenalaistaa.

Oikeuksien maantieteellisen ulottuvuuden tulisi joka tapauksessa paremmin seurata saamelaisten todellisia asuinpaikkoja. Toisaalta riippumatta siitä, miten laajaksi rajataan se alue, jolla saamelaisilla on erityisiä oikeuksia, tämä rajaus on aina epäoikeudenmukainen niitä saamelaisia kohtaan, jotka asuvat alueen ulkopuolella. Tähän ongelmaan ainoa ratkaisu olisi tarjota saamelaisille tietyt kielelliset oikeudet koko valtakunnan alueella, mikä puolestaan käytännön ja resurssiongelmien kannalta ei ole kovin todennäköinen ratkaisu ainakaan lähitulevaisuudessa.

Työtä siis riittää tehtäväksi, sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Erityisen tärkeää saamelaisten tasavertaisen kohtelun kannalta olisi saada pohjoismainen saamelaissopimus viimein valmiiksi ja voimaan. Sopimusta on valmisteltu jollain tasolla jo yli kaksikymmentä vuotta ja viimeisimmästä sopimusluonnosehdotuksestakin on ehtinyt kulua pian seitsemän vuotta. Sen lisäksi, että sopimus jossain määrin harmonisoisi saamelaisalueen

maiden saamelaisia koskevaa sääntelyä³⁹¹, se osoittaisi myös, että saamelaisten oikeudet otetaan edelleen vakavasti ja niitä halutaan entisestään kehittää.

Pohjoismainen saamelaissopimus voisi toimia mallina myös muille maailman valtioille, joiden alueella elää alkuperäiskansoja.³⁹² Kansallisista erityispiirteistä huolimatta alkuperäiskansojen asuinvaltiot kohtaavat samantyyppisiä ongelmia, jolloin kansallisten ratkaisuiden vertailu ja niistä mallin hakeminen ei ole ainakaan täysin hyödytöntä. Mielenkiintoinen jatkotutkimuksen kohde olisikin vertailla saamelaisten kielellisiä oikeuksia muiden alkuperäiskansojen kielellisiin oikeuksiin. Erilaisia näkökulmia saisi esimerkiksi vertaillusta Tanskalle kuuluvaan, laajan itsehallinnon piirissä olevaan Grönlantiin tai toisaalta Etelä-Amerikan eri maissa asuviin intiaanikansoihin ja heidän kieliinsä. Toisaalta aivan lähialueillakin olisi jatkotutkimuksen kohteita. Venäjän saamelaisten asemasta on tiettävästi olemassa vain yksi länsimaisella kielellä kirjoitettu tutkimus³⁹³, joten Pohjoismaiden saamelaisten kielellisten oikeuksien vertailu Venäjän saamelaisten vastaaviin olisi antoisaa ja hyödyllistä.

Ongelmista huolimatta saamelaisiin ja heidän oikeuksiinsa on viime vuosikymmeninä selvästi alettu kiinnittää enemmän huomiota. Saamelaisten sulauttamispyrkimysten vaikutukset näkyvät vielä nykyäänkin muun muassa puutteellisena kirjoitustaitona omassa äidinkielenessään. Mahdollisuudet käyttää kieltä julkisesti ja virallisissa yhteyksissä ovat kuitenkin lisääntyneet. Kokonaisuutena tämä heijastelee tutkimuksen ensimmäisissä luvuissa kuvailtua maailmanlaajuista kehitystä, jossa vähemmistöjen ja erityisesti alkuperäiskansojen oikeuksiin on alettu panostaa enemmän. Alkuperäiskansojen kulttuurin ja kielen säilyminen elävänä tuleville sukupolville edellyttää jatkuvaa työtä, johon sekä Suomen että Norjan on tärkeää osallistua jatkossakin.

³⁹¹ Muiden määräysten ohella ks. esimerkiksi sopimusluonnoksen 10 artikla, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee edistää saamelaisten valtionrajojen yli suuntautuvan toiminnan kannalta merkityksellisen lainsäädännön ja muun sääntelyn jatkuvaa harmonisointia.

³⁹² Ks. myös Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon. Rapport fra den nordiske arbeidsgruppen for nordisk samekonvensjon desember 1996 – juni 1998, luku 8.8.

³⁹³ Pohjoismainen saamelaissopimusluonnos 2005, s. 259.