OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto 17.3.2025

Lainsäädäntöneuvos Yrsa Nyman

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 100/2023 vp)

Perustuslakivaliokunta on 6.3.2024 pyytänyt oikeusministeriöltä selvitystä siitä, millaista selvitystä saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 kohdan mukaisen kielikriteerin täyttymisestä on oikeuskäytännössä edellytetty sille, että henkilö merkitään vaaliluetteloon.

Oikeusministeriö esittää kunnioittavasti seuraavan.

Voimassa olevan saamelaiskäräjälain (974/1995) 23 a §:n mukaan vaaliluetteloon on pyynnöstä otettava siitä puuttuva äänioikeutettu saamelainen. Saamelaiskäräjälain 4 a §:n mukaan saamelaiskäräjiin ja sen toimielimiin sovelletaan muun muassa hallintolakia. Hallintolaissa (434/2003) säädetään tarkemmin hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain 31 §:n 1 momentissa säädetään selvittämisvelvollisuudesta seuraavaa: ”Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.” Pykälän toisessa momentissa säädetään seuraavaa: ”Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.”

Oikeusministeriön asetuksessa saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä (965/2006) säädetään seuraavaa:

2 §

Vaaliluetteloon hakeutuvan henkilön on liitettävä hakemukseen:

1) luotettava selvitys saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetusta saamen kielen oppimisesta ensimmäisenä kielenä;

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

2) arkistoviranomaisen todistus siitä, että tietty henkilö on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaisena todistuksessa mainittuun maa-, veronkanto- tai henkikirjaan, sekä lisäksi viranomaisen antama todistus siitä, että hän on kyseisen henkilön jälkeläinen; tai
3) yksilöity tieto, jonka perusteella vaalilautakunta voi todeta, että ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.
Ulkomaan kansalaisena vaaliluetteloon hakeutuvan henkilön on selvitettävä hakemuksessa myös, että hänellä on saamelaiskäräjistä annetun lain 21 §:ssä tarkoitettu kotikunta Suomessa.

Korkein hallinto-oikeus on saamelaiskäräjälain voimaantulosta lähtien ilmaissut, että saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 kohdan mukaista kieliperustetta on pidettävä saamelaismäärittelyn pääperusteena (katso esim. KHO 1999:55).

Korkeimman hallinto-oikeuden kielikriteeriin liittyvissä ratkaisuissa viitataan usein edellä mainittuihin lainkohtiin sekä saamelaismääritelmää koskevan 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 248/1994 vp) esitettyyn: ”Ensisijaisena näyttönä kielitaidosta olisi Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Tämä luettelo ei ole kuitenkaan täydellinen, joten henkilön voitaisiin myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Säännös vastaa Ruotsin ja Norjan saamelaismääritelmää.”

Yhteenveto kielikriteeriin liittyvästä KHO:n oikeuskäytännöstä

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö saamelaiskäräjien vaaliluetteloa koskevissa asioissa osoittaa, minkälaisia ongelmia epäselvä säännös ns. lappalaiskriteeristä on aiheuttanut lain soveltajalle. Kielikriteeriä voidaan pitää selkeänä, mutta kritisoitu ns. kokonaisharkintakäytäntö on jossain määrin vaikuttanut myös kielikriteerin soveltamiskäytäntöön.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen mukaan kieliperusteen tueksi esitetyn selvityksen uskottavuutta on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen muun ohella huomioon hallintolain 31 §:n säännös asian selvittämisestä ja saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta. KHO:n ratkaisuissa viitataan kielikriteerin näyttöön liittyen myös saamelaiskäräjälain esitöihin, jossa todetaan seuraavaa: ”Saamelaiseksi katsottaisiin 1 kohdassa henkilö, joka itse, tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yksi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Ensisijaisena näyttönä kielitaidosta olisi Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Tämä luettelo ei ole

kuitenkaan täydellinen, joten henkilön voitaisiin myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Säännös vastaa Ruotsin ja Norjan saamelaismääritelmää.”

KHO on hyväksynyt virallisia todistuksia kielikriteerin osoittamiseksi. KHO:n mukaan esitettyä selvitystä tulee arvioida tapauskohtaisesti, minkä vuoksi mahdolliset ristiriitaisuudet virallisiin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin voivat heikentää asiakirjojen luotettavuutta. KHO:n ratkaisuista käy ilmi, että virallisissa asiakirjoissa voi olla ristiriitaisuuksia siten, että yhtäällä on merkitty henkilön kieleksi saame ja toisaalla suomi. KHO:n mukaan hakija voi virallisten todistusten lisäksi hyödyntää myös muuta näyttöä osana hänen esittämäänsä selvitystä kielikriteerin täyttymisestä. Tapauskohtainen harkinta tarkoittaa myös sitä, että jokaisen hakijan on esitettävä riittävää selvitystä hakemuksensa tueksi. Ei riitä, että viittaa esimerkiksi vain siihen, että sisar on jo merkitty vaaliluetteloon.

Oikeusministeriö toteaa, että saamelaiskäräjälain 3 §:n muotoilu ns. lappalaiskriteerin osalta on sen säätämisestä asti ollut epäselvä, mikä on oletettavasti osaltaan vaikuttanut siihen, että korkeimman hallinto-oikeuden tulkintalinja on muuttunut eri aikoina. KHO:n linja on ollut tiukempi erityisesti vuoden 1999 vaaleissa. Esimerkkinä voidaan mainita tapaus, joka on hylätty vuonna 1999 ja hyväksytty myöhemmin kokonaisharkinnan kautta perustellen kielikriteerin näyttöä eri tavalla (katso tarkemmin alla). Kokonaisharkinnan käyttöön ottaminen muutti KHO:n linjaa siten, että yksityishenkilöiden todistuksia kielikriteerin osoittamiseksi on hyväksytty huomattavasti helpommin, jos niiden on katsottu tukeneen ns. kokonaisharkintaa.

Epäselvä säännös ja KHO:n vuonna 2011 käyttöön otettu ns. kokonaisharkinta ovat johtaneet siihen, että kansainväliset ihmisoikeusvalvontaelimet ovat todenneet Suomen loukanneen alkuperäiskansa saamelaisten ihmisoikeuksia. YK:n ihmisoikeuskomitean antoi kaksi ratkaisua helmikuussa 2019. YK:n rotusyrjinnän vastainen komitea suositteli vuonna 2022, että kun sopimusvaltio määrittelee, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, se antaa asianmukaisen painoarvon saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta (CERD/C/FIN/CO/20-22). Vuonna 2019 annetut YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisujen jälkeen KHO:n tulkintakäytäntö on vuonna 2021 uudestaan muuttunut tiukemmaksi kuin vuosina 2011 ja 2015. Tämä tulee ottaa huomioon arvioitaessa alla referoituja KHO:n ratkaisuja ja sitä, minkälaista näyttöä kielikriteerin täyttymisestä on pidettävä riittävänä.

Esimerkkejä KHO:n ratkaisuista:

Hallituksen esityksessä 100/2023 vp kuvataan KHO:n vaaliluetteloon liittyvää oikeuskäytäntöä, mutta ei erityisesti kielikriteerin näyttökysymyksen näkökulmasta. Sivulla 23 todetaan seuraavaa KHO:n vuoden 2011 vuosikirjapäätöstä KHO 2011:81:

> KHO on sittemmin antanut YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (SopS 37/1970) valvontakomitean (rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea) päätelmiä tulkiten aiempaa enemmän merkitystä henkilön itseidentifikaatiolle sekä määritelmäsäännöksen objektiivisiin perusteisiin tukeutuvien eri näkökohtien punnintaan palautuvalle kokonaisharkinnalle (KHO 2011:81). KHO on ratkaisussaan KHO 2011:81 katsonut, ettei saamelaisuuteen sinänsä aidosti samaistunut henkilö ollut laissa tarkoitettu saamelainen pelkästään sillä perusteella, että hän oli arkistoviranomaisen antaman todistuksen mukaan vuoden 1825 maa- ja veronkantokirjaan tunturilappalaiseksi merkityn henkilön jälkeläinen ja että hän oli esittänyt selvitystä isovanhempansa saamen kielen oppimisesta kotikielenään. Mutta kun lisäksi otettiin huomioon saamelaisten kotiseutualueella Inarissa asuvan valittajan saamelaisuuteen ja saamelaiseen elämäntapaan samastuminen kokonaisuutena, häntä oli kuitenkin pidettävä saamelaisena, ja että hänet näin ollen oli pyyntönsä mukaisesti merkittävä tulevien vaalien vaaliluetteloon. KHO kiinnitti siten tässä ratkaisussaan huomiota erityisesti valittajan itseidentifikaatioon ja asian kokonaisharkintaan. Saamelaiskäräjien mukaan henkilö ei ollut saamelainen. Vaalilautakunta ja hallitus perustelivat hylkäävää päätöstään sillä, että henkilö ei täyttänyt mitään 3 § :n 1, 2 tai 3 kohdan objektiivisista kriteereistä.

Kyseisessä ratkaisussa todetaan mm. näin:
”Pykälän 1 kohdan kieliperusteen tueksi esitetyn selvityksen uskottavuus on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen muun ohella huomioon hallintolain 31 §:n säännös asian selvittämisestä ja saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta.

Asiassa ei ole ilmikäynyt seikkoja, joiden vuoksi olisi katsottava, että A:n esittämä yksityishenkilön antama todistus A:n isoisän saamen kielen taidosta ei vastaisi tosiasioita. Korkein hallinto-oikeus pitää myös selvänä, että todistuksen allekirjoittanut poromies C on tarkoittanut esittää käsityksensä A:n isoisän saamen kielen taidosta eikä ainoastaan todistaa A:n oma allekirjoitus oikeaksi. Riippumatta siitä, olisiko esitetty selvitys riittävä osoittamaan A:n olevan saamelainen suoraan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella, on häntä asiaa kokonaisuutena arvioitaessa pidettävä lain 3 §:n sisältämän määritelmän mukaisena saamelaisena.”

Kielikriteeriin liittyen henkilö oli siis edellä mainitussa asiassa esittänyt toisen henkilön allekirjoituksellaan oikeaksi todistaman, itse allekirjoittamansa todistuksen, jonka mukaan hänen äidin isänsä on puhunut täydellisesti inarinsaamea, jonka hän on oppinut kotikielenään. Kielitaitoa koskevan näytön osalta KHO ei ilmaise lopullista kantaansa. Asiassa on sovellettu ns. kokonaisharkintaa.

Vuoden 2015 vaaleissa annettiin kaksi uutta vuosikirjapäätöstä kokonaisharkintaan liittyen, joista KHO 2015:147 vastaa hyvin pitkälti tosiseikoiltaan ja lopputulemaltaan edellisten vaalien vuosikirjapäätöstä (KHO 2011:81). Ratkaisussa todetaan mm. seuraavaa: ”Saamelaisena itseään pitävä A oli esittänyt arkistoviranomaisen todistuksen, jonka mukaan hän on vuoden 1825 maakirjaan merkityn lappalaisen jälkeläinen. Hän oli lisäksi esittänyt selvitystä siitä, että hänen isänsä ja äitinsä puoleiset esivanhemmat oli merkitty Inarin saamelaisten perhekortistoon. Yksityishenkilön antaman todistuksen mukaan valittajan vuonna 1907 syntynyt äiti oli oppinut inarinsaamen ensimmäisenä kielenään ja mainittu kieli ollut perheen kotikieli. Todistuksen antaja kertoi olleensa pikkupoikana mukana perheen elämässä, koska hän oli sukulainen, ja muistavansa puhuneensa tuolloin inarinsaamea valittajan isovanhempien kanssa. Esimerkiksi kalojen nimet oli ilmaistu inarinsaamella.”

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että yksityishenkilön antaman todistuksen perusteella oli vahvoja viitteitä siitä, että valittajan äidin perheessä oli puhuttu saamea ainakin jossain määrin. Valittajaa ei esitetyn todistuksen perusteella kuitenkaan voitu merkitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon pelkästään saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan mukaisella perusteella. Valittajaa ei voitu merkitä luetteloon myöskään suoraan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 2 kohdan perusteella. Edellä mainitut kieltä ja polveutumista koskevat seikat sekä valittajan esittämä selvitys saamelaisista elämäntavoistaan ja samaistumisestaan saamelaisuuteen vaikuttivat kuitenkin kokonaisharkinnassa siten, että valittajan katsottiin täyttävän saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun saamelaismääritelmän.

Vuosikirjapäätöksessä KHO 2015:148 henkilö merkittiin vaaliluetteloon sillä perusteella, että hänen äitinsä olisi voitu merkitä vaaliluetteloon sillä perusteella, että hänen isoäitinsä oli oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Saamelaisena itseään pitävä muutoksenhakija A oli esittänyt selvityksenä vuonna 1880 syntyneen isoäitinsä äidin ensiksi opitusta kielestä virkatodistuksen, jossa tämän äidinkieleksi oli merkitty "Lappi". Korkein hallinto-oikeus katsoi, että virkatodistuksen merkinnän perusteella isoäidin äidin ensiksi opittuna kielenä oli pidettävä saamen kieltä ja että A:n äiti olisi täten voitu merkitä saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon.

Vuosikirjapäätöksessä KHO 2019:89 oli kyse sellaisesta vuoden 2015 tapauksesta, jossa KHO katsoi saamelaiskäräjien tulkinnasta poiketen, että henkilön isoäidin äidin ensiksi opittuna kielenä oli saadun selvityksen perusteella pidettävä saamea. Tämän perusteella KHO oli katsonut, että henkilön äiti olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaiskäräjien vaaleissa, ja siten henkilö oli merkittävä vaaliluetteloon 3 §:n 3 kohdan nojalla. Tässä saamelaiskäräjien purkuhakemusta koskevassa vuosikirjapäätöksessään KHO katsoi, ettei asiassa ollut kysymys tilanteesta, jossa KHO olisi soveltanut kokonaisarviointia, eikä tämän vuoksi hakemus antanut aihetta päätöksen purkamiseen. Kyseisessä aiemmassa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa: ”Valittaja on ilmoittanut pitävänsä itseään saamelaisena. Inarin seurakunnan

kirkkoherranviraston antamasta, 2.6.2014 päivätystä virkatodistuksesta ilmenee, että valittajan isoäidin 20.6.1867 syntyneen äidin X:n äidinkieleksi on kirkonkirjoihin merkitty saame ("Lappi"). Korkein hallinto-oikeus katsoo, että valittajan isoäidin äidin ensiksi opitusta kielestä on esitetty riittävästi näyttöä ja että esitetyn selvityksen perusteella henkilön ensiksi opittuna kielenä on pidettävä saamea. Näin ollen valittajan äiti olisi voitu merkitä saamelaiskäräjävaalien vaaliluetteloon saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella."

Vuosikirjapäätökset KHO 2021:45 ja KHO 2021:48 liittyvät kielikriteerin tulkintaan.

Vuosikirjapäätös 2021:46 ilmentää YK:n ihmisoikeuskomitean vuoden 2019 ratkaisujen vaikutuksia niin kutsutun lappalaiskriteerin tulkintaan. KHO päätyy näkemykseen, että hakemuksen perustana olevan esivanhemman luettelomerkintä on liian etäinen, ja myös katsoo, ettei selvitys 1 tai 3 kohdan mukaisten kriteerien täyttymisen osalta ole riittävä.

Ratkaisussa todetaan mm. näin:
"Korkein hallinto-oikeus toteaa, että saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan mukainen peruste edellyttää säännöksessä määritettyjen henkilöiden saamen kielen oppimista ensimmäisenä kielenä. Kieliperusteen tueksi esitetyn selvityksen uskottavuus on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen muun ohella huomioon hallintolain 31 §:n säännös asian selvittämisestä ja saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta.
…
Muutoksenhakija oli tuonut esiin voimakkaan itseidentifikaationsa. Tämän itseidentifikaation ohella jonkin saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ssä säädetyn objektiivisen kriteerin tulee täyttyä. Siihen nähden, että arvioinnissa on otettava huomioon kriteerin täyttymisestä kunkin muutoksenhakijan kohdalla esitetty selvitys ja että lainkohdan tulkinnassa on otettava huomioon YK:n ihmisoikeuskomitean näkökannat, pelkästään se, että muutoksenhakijan sisar on merkitty vaaliluetteloon korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä, ei merkitse, että myös muutoksenhakija on merkittävä vaaliluetteloon. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että muutoksenhakijan erilaiselle kohtelulle on tässä tapauksessa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ja ihmisoikeuskomitean näkökannoista ilmenevä hyväksyttävä peruste.

Muutoksenhakija ei ole esittänyt sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin todeta hänen itsensä tai ainakin yhden hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Näin ollen muutoksenhakijaa ei voida pitää saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan nojalla saamelaisena."

Tammikuussa 2017 julkaistiin VN TEAS tutkimus "Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus" (Heinämäki, Leena; Allard, Christina; Kirchner, Stefan; Xanthaki, Alexandra; Valkonen, Sanna; Mörkenstam, Ulf; Bankes, Nigel; Ruru, Jacinta; Gilbert,

Jéremie; Selle, Per; Simpson, Audra; Olsén, Laura (2017-01-25). Julkaisun pysyvä osoite on: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-330-9).

Tutkimuksen toinen kokonaisuus pitää sisällään saamelaismääritelmän problematiikan tarkastelua kansainvälisen oikeuden sekä korkeimman hallinto-oikeuden tapauskäytännön valossa, sisältäen myös kuvauksen saamelaisuuden määrittelyyn liittyvien kiistojen taustoista ja syistä. Tutkimuskysymyksiin ei kuulunut arvioida, minkälaista näyttöä kielikriteeriä koskevissa tapauksissa on esitetty, mutta KHO:n tapausten arvioineissa nousee joissain määrin esille myös tähän teemaan liittyvää analyysiä. Alla otteita tutkimuksesta.

Tutkimuksen sivuilla 107–109 käsitellään KHO:n vuonna 2011 annettuja vuosikirjaratkaisuja muun muassa seuraavasti:

> KHO:n vuosikirjaratkaisussa KHO 26.9.2011 T 2710102 valittaja vetoaa saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 ja 2 kohtaan. Saamelaiskäräjien hallitus, joka on vaalilautakunnan jälkeen hylännyt hakijan hakemuksen, perustelee päätöstään seuraavasti. Hallituksen esityksen (HE 248/1994) mukaan ensisijaisena näyttönä kielitaidosta olisi Pohjoismaiden saamelaisneuvoston Suomen jaoston vuonna 1962 suorittama väestölaskenta, jonka mukaiset henkilöt ovat pohjoissaamen-, inarinsaamen- tai koltansaamenkielisiä. Tämä luettelo ei ole kuitenkaan täydellinen, joten henkilön voitaisiin myös muutoin todeta oppineen saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Tämän hallituksen esityksessä ilmaistun tulkinnan on toistanut myös Korkein hallinto-oikeus ratkaisussaan KHO 2003:61. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteista. Tätä perusteluvelvollisuutta on tarkemmin täsmennetty oikeusministeriön asetuksella saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä (965/2006). Mainitun asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan vaaliluetteloon kieliperusteella hakeutuvan on liitettävä hakemukseen luotettava selvitys saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetusta saamen kielen oppimisesta ensimmäisenä kielenä.103
>
> Saamelaiskäräjien hallitus jatkaa toteamalla, että Hallituksen esitys HE 248/1994 ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2003:61 huomioon ottaen myös yksityishenkilön antamaa todistusta voidaan pitää luotettavana selvityksenä. Näin ollen Saamelaiskäräjien hallituksen on ollut arvioitava sitä, mikä merkitys hakijan esittämälle kirjalliselle todistukselle äidinisänsä äidinkielestä on annettava. Todistuksen on allekirjoittanut hakija itse ja sen on oikeaksi todistanut toinen henkilö, joka ei ole ollut saamenkielentaitoinen. Mainina saamenkielen oppimisesta kotikielenä ei Saamelaiskäräjien mukaan välttämättä tarkoita sitä, että kyseessä olisi ensiksi opittu

kieli. Saamelaiskäräjät katsoo, ettei hakijan itsensä allekirjoittamaa ja toisen todistamaa todistusta voida pitää luotettavana selvityksenä.104

…

Valittajan argumentit vakuuttavat tällä kertaa korkeimman hallinto-oikeuden, joka alkaa rakentaa omaa argumentaatiotaan eri pohjalle kuin vuonna 1999. Tapauksessa on siis merkille pantavaa se, että kysymyksessä on saman henkilön valitus kuin minkä KHO oli jo kertaalleen vuonna 1999 hylännyt (KHO 27.9.1999 T 3834109) sekä 3 §:n 1 että 2 kohdan perusteella. Ongelmallisena näyttäytyy se, ottaen huomioon että kyseessä on samaa henkilöä koskeva päätös, kuinka olennaisesti KHO on muuttanut tulkintaansa sekä kieliperusteen että ns. lappalaispykälän soveltamisen suhteen. Kieliperusteen osalta KHO totesi vuonna 1999, että asiakirjoissa olevan yksityisen henkilön antaman todistuksen mukaan hakijan äidinisä on ollut saamenkielen taitoinen. Tätä selvitystä ei voida kuitenkaan KHO:n mukaan pitää saamelaiskäräjälain 23 §:n 2 momentin ja Saamelaiskäräjien vaaliohjesäännön 6 §:n 2 momentin mukaisena yksilöitynä tietona siitä, että henkilö on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Tämän vuoksi valittajan ei voitu katsoa olevan saamelainen saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 ja 3 kohtien perusteella.110 Sen sijaan samaa henkilöä koskevassa vuoden 2011 ratkaisussa KHO toteaa, että saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan mukaista perustetta, jossa edellytetään saamen kielen oppimista ensimmäisenä kielenä, on eräissä tapauksissa esimerkiksi isovanhempien osalta vaikea luotettavasti selvittää ja näyttää toteen. Saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta ja asian luonne huomioon ottaen asiasta ei voida edellyttää esitettävän viranomaisselvitystä. Edellä mainituilla perusteilla saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ää on tulkittava perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti kokonaisuutena tilanteissa, joissa itseidentifikaation perustaksi ei voida esittää aukotonta selvitystä pykälän 1 kohdassa tarkoitetusta kieliperusteesta. Tulkinnan lähtökohtana on sen arvioiminen, pitääkö henkilö itseään saamelaisena ja onko tälle samaistumiselle objektiivisia perusteita. Pykälän 1 kohdan kieliperusteen tueksi esitetyn selvityksen uskottavuus on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen muun ohella huomioon hallintolain 31 §:n säännös asian selvittämisestä ja Saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohta. KHO toteaa, että asiassa ei ole käynyt ilmi seikkoja, joiden vuoksi olisi katsottava, että valittajan esittämä yksityishenkilön antama todistus valittajan isoisän saamen kielen taidosta ei vastaisi tosiasioita. Riippumatta siitä, olisiko esitetty selvitys riittävä osoittamaan henkilön olevan saamelainen suoraan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella, on häntä asiaa kokonaisuutena arvioitaessa pidettävä lain 3 §:n sisältämän määritelmän mukaisena saamelaisena.111

KHO siis tekee johtopäätöksen, että samanlainen asiakirja, joka ei vuonna 1999 riittänyt todistamaan isovanhemman saamenkielisyyttä, on vuonna 2011 täysin pätevä – ainakin kun otetaan huomioon myös yksilön identifioituminen saamelaisuuteen. Perustelu on erikoinen, kun otetaan huomioon, että myös 1999 valituksessaan valittaja on identifioitunut saamelaiseksi – kuinka muuten hän olisi voinut ylipäätään valituksen rakentaa. Onhan saamelaiseksi identifioituminen saamelaiskäräjälain subjektiivinen kriteeri, jonka on joka tapauksessa täytyttävä. Tässä kyseisessä tapauksessa valittaja tosin sanoo olevansa lappalainen, millä hän kuitenkin ilmeisesti tarkoittaa myös saamelaista.

Tutkimuksen sivuilla 116–117 käsitellään KHO:n vuonna 2011 antamaa neljättä vuosikirjapäätöstä:

Neljännessä hyväksytyssä tapauksessa KHO 26.9.2011 T 2713151 valittaja on saman, vuoden 1763 maakirjassa lappalaisten joukkoon merkityn henkilön jälkeläinen kuin aiemmin kerrottu hylätyksi tullut tapaus. Hän on myös liittänyt valitukseensa sellaisen henkilön lausuman, joka kertoo asuneensa pienestä asti valittajan ja oman isoäidin luona. Hän kertoo voivansa todistaa, että isoäiti osasi saamen kieltä ja katsoo, että hänen ensimmäinen puhekielensä on varmasti ollut saame ottaen huomioon, että hänen vanhempansa olivat paimentolaisia. Valittaja on myös liittänyt valitukseensa vuodelta 1957 olevan lehtileikkeen, jossa todetaan että kyseinen isoäiti ”osaa vähän vielä lapin kieltäkin vaikka taito onkin pahasti unohtunut.”152 Saamelaiskäräjien vaalilautakunta ei pidä näyttöä luotettavana todistuksena siitä että saame olisi ollut hakijan isoäidin ensiksi opittu äidinkieli.

KHO katsoo, ettei valittajaa voida pitää saamelaisena sillä perusteella, että hänen esi-isänsä on merkitty vuoden 1763 maakirjassa lappalaisten joukkoon. Kun kuitenkin otetaan huomioon se, että isoäiti on asiassa esitetyn selvityksen perusteella viettänyt varhaisvuosinaan perheensä kanssa saamelaiskulttuuriin kuuluvaa paimentolaiselämää ja se, millaista selvitystä kauan sitten kuolleen henkilön kielitaidosta on näissä olosuhteissa saatavissa, KHO katsoo esitetyn selvityksen riittäväksi osoittamaan, että isoäiti on ensimmäisenä kielenään oppinut saamen kielen. Ottaen myös huomioon sen, että valittajan saamelaisuuteen liittyvän samaistumisen aitoutta ei ole syytä epäillä, valittajaa on pidettävä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettuna saamelaisena.

Tässä tapauksessa KHO ei siis tukeutunut kokonaisharkintaan vaan katsoi näytön valittajan isoäidin saamenkielestä riittävän, jota selvästi tuki hänen paimentolainen elämäntapansa. KHO:lle kielitodisteeksi riitti lehtileike, jossa todetaan isoäidin osanneen vielä vähän lapin kieltä vaikka taito onkin jo pahasti unohtunut. Tätä lehtileikettä KHO pitää siis hallintolain ja oikeusministeriön asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohdan

> mukaisena ”luotettavana selvityksenä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetusta saamen kielen oppimisesta ensimmäisenä kielenä.
>
> Ottamatta kantaa siihen, onko tulkinta isoäidin ensiksi opitusta kielestä mahdollisesti oikea, ratkaisu ainakin pohjautuu selkeästi saamelaiskäräjälain yhteen objektiiviseen kriteeriin ja on siten selkeämpi kuin kokonaisharkintatapaukset, joiden ongelma on myös se, että ne eivät lisää hakijankaan oikeusturvaa, kun samankaltaiset hakemukset voidaan ratkaista eri tavalla, kuten seuraavassa kappaleessa tuodaan ilmi, ja aiemmin hylättyjä hakemuksia hyväksytään myöhempinä vuosina vaikka ne eivät sisältäisikään uutta näyttöä.

Sivulla 122 tuodaan esille mm. seuraavia yleisiä huomioita vuoden 2015 tapauksista:

> Vuonna 2015 KHO jatkaa vuonna 2011 käyttöön ottamaansa kokonaisharkinnan periaatetta. Tapauksissa, joissa kielikriteerin ei yksinään voida katsoa täyttyvän, ja valittaja on olennaisesti vuotta 1875 vanhemmassa rekisterissä lappalaisten joukkoon merkityn henkilön jälkeläinen, KHO tarkastelee tapauksia kokonaisuutena arvioiden henkilön saamelaisuutta itseidentifikaation ja muiden saamelaisuutta puoltavien seikkojen valossa. Edes vuoden 1852 rekisteriä ei ole hyväksytty 3 §:n 2 kohdan mukaiseksi itsessään, vaan yhdessä kokonaisharkinnan kanssa. Punninnassa otetaan huomioon esimerkiksi valittajan kertomus iso- tai iso-isovanhempien arvioidusta saamenkielisyydestä, johon saattaa, muttei tarvitse liittyä todistuksia.

KHO:n vuonna 2015 antamasta toisesta vuosikirjapäätöksestä (KHO 30.9.2015 T 2604) todetaan mm. seuraavaa, katso s. 125–126:

> Hakija väittää, että hänen äitinsä olisi voitu merkitä vaaliluetteloon ”kielikriteerin perusteella”. Virkatodistusten perusteella hakijan äidin äidinäidin äidinkieleksi on merkitty lappi. Saamelaiskäräjien hallitus kuitenkin kyseenalaistaa tämän ja toteaa, että kirkon väestönkirjanpidon äidinkielenmerkintöihin liittyy puutteellisuuksia, jotka heikentävät niiden luotettavuutta. Saamelaiskäräjien hallitus tuo esille, että hakijan toimittamasta virkatodistuksesta ilmenee myös, että ks. äiti siirtyi toiseen seurakuntaan, jonka virkarekisterimerkinnän mukaan ks. henkilön kieli onkin suomi. Henkilö on ollut tuolloin alle 23 vuotias. Koska henkilön äidinkieli on merkitty kahdessa eri seurakunnassa kahdella eri lailla, niin jo pelkästään virkarekisterimerkintöjen perusteella henkilön ensimmäinen kieli on epäselvä ja tulkinnanvarainen.185
> …
> Päätöksessään KHO katsoo, että koska valittajan isoäidin äidin kieleksi on kirkonkirjassa merkitty saame, äiti olisi voitu katsoa saamelaiseksi saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 kohdan

perusteella. KHO:een oli toimitettu 24.8.2015 päivätty virkatodistus, jossa ks. henkilön äidinkieleksi oli merkitty ”lappi” ja jossa todetaan, että Saamelaiskäräjille 29.7.2015 toimitetussa todistuksessa on ollut virheellisesti merkittynä mainitun henkilön äidinkieleksi suomi. Näin ollen KHO katsoo, että valittajan isoäidin äidin ensiksi opitusta kielestä on riittävästi näyttöä. Tämän vuoksi valittaja on määrättävä merkityksi Saamelaiskäräjien vuoden 2015 vaaliluetteloon saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohdan perusteella. 190

Mielenkiintoista tapauksessa on se, ettei valittaja hakeudu 3 §:n 3 kohdan perusteella, jolla yleisesti ottaen on hakeuduttu silloin, kun elossa oleva vanhempi on jo merkitty tai olisi selkeästi voitu merkitä vaaliluetteloon. Huomionarvoista onkin, että 3 §:n 3 kohta muuttaa kieliperustetta lisäten siihen yhden sukupolven lisää. Henkilöä ei siis voitu merkitä saamelaiseksi 3 §:n 1 kohdan mukaan, koska kyseessä ei ollut isovanhemman vaan isovanhemman vanhemman saamenkieli. Kun 3 §:n 3 kohtaa sovelletaankin tässä merkityksessä, se tekee 3 §:n 1 kohdan tavallaan merkityksettömäksi. 3 §:n 1 kohtaa on aiemmassa KHO:n käytännössä kuitenkin pidetty pääkriteerinä saamelaisuuden määrittelyssä. Henkilön oikeusturvan kannalta on ongelmallista, jos Saamelaiskäräjät ja KHO tulkitsevat kielikriteeriä eri lähtökohdista. Tässä yhteydessä on syytä mainita, että samalla perusteella myös valittajan sisko sekä tämän kaksi jälkeläistä tulivat hyväksytyksi.191 Kahden jälkeläisen kohdalla merkille pantavaa on, että vaalilautakunnan esittelijä oli jättänyt eriävän mielipiteen ja kannatti hakijoiden hyväksymistä saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 momentin perusteella. Tämä osoittaa osaltaan pykälien tulkinnanvaraisuuden ja siitä aiheutuvat ongelmat hakijoiden oikeusturvalle. Saman perustaisia tapauksia on myös muita.192

KHO:n vuoden 2015 kolmannesta vuosikirjapäätöksestä todetaan mm. seuraavaa, s. 126–127:

Kolmannessa vuosikirjapäätöksessä (KHO 30.9.2015 T 2603) hakija on ilmoittanut äitinsä ensiksi opituksi kieleksi ”inarinsaame?” (eli hakija ei ole ollut aivan varma asiasta). Saamelaiskäräjien hallitus pitää epäuskottavana, ettei hakija varmuudella tiedä oman äitinsä ensiksi opittua kieltä. Hakijan toimittama virkatodistus ei ilmoita kyseisen henkilön ensiksi opitusta kielestä mitään. Saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle toimitetussa oikaisuvaatimuksessa hakija ilmoittaa, että käytännössä hakijan sisko on tietoinen äidin ja äidin vanhempien ensiksi opitusta kielestä. Saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle toimitetussa oikaisuvaatimuksessa ks. sisko väittää muistavansa mummonsa kielen ja on keskustellut mummon kanssa asiasta. Saamelaiskäräjien hallitus muistuttaa, että kielen eriasteinen puhuminen on eri asia kuin saamen kielen oppiminen ensimmäisenä kielenä. Hakija on lisäksi toimittanut liitteenä yksityishenkilön antaman todistuksen, jonka pääväite inarinsaamen kielestä hakijan äidin ensiksi opittuna

kielenä ei ole saamelaiskäräjien hallituksen mielestä uskottava. Todistuksen mukaan ”talon arkikielenä on ollut inarinsaamenkieli”, mikä ei tarkoita sitä, että inarinsaame olisi ollut hakijan äidin ensiksi opittu kieli. Saamelaiskäräjien mukaan yksityishenkilön antamalla todistuksella ei yleisestikään ole riittävää todistusvoimaa. Saamelaiskäräjien hallituksen käsityksen mukaan hakijan äidin ensiksi opittu kieli ei ole inarinsaamen kieli ja tämä käsitys vahvistuu entisestään hakijan epävarmuuden ja ristiriitaisten väitteiden myötä. Hakija ei ole saamelaiskäräjien hallituksen mukaan esittänyt luotettavaa selvitystä, jotta hänet voitaisiin merkitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 kohdan perusteella.193

KHO yhtyy Saamelaiskäräjien hallituksen näkemykseen siitä, ettei henkilöä voida pitää saamelaisena yksistään 3 §:n 2 kohdan perusteella. Puntaroidessaan yksityishenkilön todistusta valittajan äidin ensiksi opitusta kielestä, KHO katsoo, toisin kuin Saamelaiskäräjien hallitus, että viranomaisselvityksen puuttuminen asiasta ei osoita sitä, että valittajan äidin ensimmäisenä opittu kieli ei olisi saame. KHO:n mukaan kyseisen yksityishenkilön todistuksen perusteella on varsin vahvoja viitteitä siitä, että valittajan äidin perheessä on puhuttu saamea ”ainakin jossain määrin”. KHO kuitenkin päättää, että esitetyn todistuksen perusteella ei voida todeta, että valittajan äidin ensiksi opittu kieli olisi ollut saamen kieli, joten valittajaa ei voida merkitä vaaliluetteloon Saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan nojalla. KHO jatkaa, että ”kun kuitenkin otetaan edellä mainittujen seikkojen lisäksi huomioon valittajan esittämä selvitys saamelaisista elämäntavoistaan sekä hänen voimakas samaistumisensa saamelaisuuteen, on hänen kokonaisuutena arvioitaessa katsottava olevan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaisen määritelmän mukaan saamelainen.”195

Alkaen s. 129 analysoidaan KHO:n kokonaisharkintaan liittyviä muita tapauksia mm. seuraavasti:

Kokonaisharkinnan muodostaessa yli puolet hyväksyttyjen valitusten määrästä tässä yhteydessä on ollut olennaista tarkastella, voidaanko päätöksistä löytää joku selkeä linja tai logiikka esimerkiksi 3 §:n 1 kohdan kieliperustetodisteisiin tai 3 §:n 2 kohdan rekisterivuoteen ja siihen näyttääkö esim. rekisterin vuosiluku vaikuttavan päätöksiin siten, että uudemmat rekisterit otetaan huomioon painavampina kokonaisharkinnassa. KHO itse toteaa, että mitä vanhemmasta luettelomerkinnästä on kysymys, sitä vahvempaa selvitystä edellytetään henkilön muista siteistä saamelaiskulttuuriin. Tapaustutkimuksessa oli hyvin yllättävää se, ettei sanottua selkeää linjaa tai logiikkaa ole löydettävissä. Ensimmäisinä esimerkkeinä käydään läpi kaksi hyvin samanlaista hakemusta (henkilöillä on sama isä), joissa KHO päätyi hyväksymään ensimmäisen ja hylkäämään toisen hakemuksen. Huomionarvoista on, että hyväksytyn naispuolisen hakijan sukunimi (avioliiton kautta) kuuluu sellaisiin, joita KHO on yleisesti ottaen

hyväksynyt kun taas hylätyn miespuolisen hakijan sukunimi on sellainen, joista suurin osa on hylätty, vaikka siis kahden hakijan suvut ovat samat ainakin isän puolelta, johon molemmat viittaavat saamelaisuutensa perusteeksi. Todettakoon, että myös useassa muussa tapauksessa hyväksytyn henkilön sukunimisten henkilöiden ei ole tarvinnut esittää todistusta kielikriteerivaateelleen ja heidät on silti hyväksytty kokonaisharkinnan perusteella.205

…

Myös kaksi seuraavaa tapausta ovat hyvin samankaltaisia keskenään, ja silti ensimmäinen hakijoista hylätään ja toinen hyväksytään. Tapauksessa KHO 30.9.2015 T 2706212 valittaja väittää, että hänen isänsä on puhunut saamea ja isoisänsä äidinkieli on ollut saame. Valittaja on liittänyt yksityishenkilön kirjallisen todistuksen asiasta. Valittaja on 1739 maakirjaan lappalaiseksi merkityn henkilön jälkeläinen. Valittaja on hakenut Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon saamelaiskäräjälain kaikkien kolmannen pykälän kolmen kohdan perusteella. Valittaja kuvailee saamelaisuuttaan monisanaisesti. Lapsuudestaan lähtien hän on kasvanut porojen parissa. Hän pitää nutukkaita ja muita perinteisiä saamelaisia asusteita nykyäänkin ja myös lapset pitävät. Hän on valmistanut puutöitä. Riekonpyynti, linnustus ja muu metsästys ovat edelleen osa elintapaa, kuten myös hillastus ja muu marjastus. Kalastus on sivuelinkeino. Kesällä heinät tehdään poroille vuomien luonnonniityiltä.213

KHO toteaa päätöksessään valittajan esittäneen, että hänen isänsä, isänsä isän, isänsä äidin ja äitinsä isän ensiksi opittu kieli on saame. Valittaja on toimittanut yksityishenkilön antaman todistuksen, ja toisin kuin Saamelaiskäräjät katsoo, viranomaisselvityksen puuttuminen asiasta ei KHO:n käsityksen mukaan osoita sitä, että valittajan isän ja isovanhempien ensimmäisenä opittu kieli ei olisi voinut olla saame. Kun valittaja ei kuitenkaan ole esittänyt muuta selvitystä väitteensä tueksi, ei ole olemassa riittäviä perusteita pitää häntä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella saamelaisena. Myöskään KHO ei katso häntä saamelaiseksi pelkästään sillä perusteella, että hän on vuoden 1739 maakirjaan lappalaisten joukkoon merkityn henkilön jälkeläinen. KHO toteaa, että valittaja on lisäksi tuonut esille voimakkaan itseidentifikaationsa ja halunsa tulla vaaliluetteloon merkitsemisen myötä myös muodollisesti hyväksytyksi saamelaisten joukkoon. Hänen esittämästään selvityksestäkin on todettavissa, että hän on omistautunut aktiivisesti edistämään saamen kieltä ja kulttuuria. Kokonaisharkinnassa, joka koskee henkilön siteitä saamelaiskulttuuriin, on kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös siihen, miten näiden siteiden voidaan olettaa säilyneen edeltäneiden sukupolvien aikana. Tätä koskevan selvityksen on katsottava jääneen asiassa puutteelliseksi. KHO päättää monisanaisen analyysinsä toteamalla että näin ollen, kun ainoa objektiivisesti todettavissa oleva peruste valittajan pitämiselle äänioikeutettuna saamelaisena on niinkin vanha kuin edellä mainittu luettelomerkintä,

valittajaa ei voida kokonaisharkinnankaan perusteella pitää saamelaiskäräjälain 3 §:ssä tarkoitettuna saamelaisena.214

Vain harvoin KHO on näin pitkällisesti pohtinut henkilön saamelaisuutta ja kuitenkin päätyy hylkäämään valituksen. Erittäin mielenkiintoista on se, että KHO on arvioinut tapausta siitä näkökulmasta, onko henkilön siteet saamelaisuuteen katkeamattomat. Tämä punninta, jonka sinänsä tulisi olla alkuperäiskansan näkökulmasta erittäinkin keskeinen, ei kuitenkaan heijastu useimmissa muissa tapauksissa.

Tapaus KHO 30.9.2015 T 2756215 on hyvin paljon edellisen tapauksen kaltainen. Hakija on ilmoittanut isänsä äidin ensiksi opituksi kieleksi saame ja suomi, ja isänsä ja isänsä isän ensiksi opituksi kieleksi saamen kielen. Hakijan toimittama virkatodistus ei ilmoita kyseisten henkilöiden ensiksi opitusta kielestä mitään. Hän on toimittanut yksityishenkilön todistuksen asiasta.216 Hakija polveutuu samasta vuoden 1739 esi-isästä kuin edellisen tapauksen hakija.

KHO tuo päätöksessään ilmi, että valittaja on ilmoittanut pitävänsä itseään saamelaisena sekä kertonut isänsä ja itsensä harjoittamista perinteisistä elinkeinoista, kuten poronhoidosta, kalastuksesta ja metsästyksestä. Tämän itseidentifikaation ohella jonkin saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ssä säädetyn objektiivisen kriteerin tulee olla käsillä.

KHO toteaa saman mitä hakija esitti isänsä, isänsä isän ja isänsä äidin saamenkielisyydestä sekä yksityishenkilön todistuksesta. KHO toteaa myös että toisin kuin Saamelaiskäräjien hallitus on katsonut, viranomaisselvityksen puuttuminen asiasta ei KHO:n käsityksen mukaan osoita sitä, että valittajan isän ensimmäisenä opittu kieli ei olisi saame. Kun valittaja ei kuitenkaan ole esittänyt muuta selvitystä väitteensä tueksi, häntä ei ole riittäviä perusteita pitää saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella saamelaisena. KHO:n mukaan myöskään häntä ei voida pitää saamelaisena pelkästään vuoden 1739 maakirjassa lappalaiseksi merkityn esi-isänsä johdosta 3 §:n 2 kohdan perusteella. KHO toteaa, että ”kun kuitenkin otetaan edellä mainittujen seikkojen lisäksi huomioon valittajan esittämä selvitys saamelaisista elämäntavoistaan sekä hänen voimakas samaistumisensa saamelaisuuteen, on hänen kokonaisuutena arvioitaessa katsottava olevan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaisen määritelmän mukaan saamelainen.”217

Itse asiassa valittaja ei tuonut omaa itseidentifikaatiota eikä edes ”saamelaista” elämäntapaansa yhtä voimakkaasti esille kuin edellinen hylätty valittaja. Henkilöt polveutuvat samasta esivanhemmasta ja he ovat molemmat käyttäneet yksityishenkilöiden laatimia kielitodistuksia.

…
Edelleen esimerkkinä kaksi hieman erityyppistä mutta keskenään samankaltaista valitusta, jossa KHO päätyy vastakkaisiin päätelmiin. Valituksessa KHO 30.9.2015 T 2624220 valittaja on hakemuksessaan ilmoittanut, että haluaa tulla merkityksi vaaliluetteloon saamelaiskäräjälain 3 §:n 1, 2 ja 3 kohdan perusteella. Valittaja ilmoittaa isovanhempansa ensiksi opituksi kieleksi saamen kielen. Valittaja on hakemuksessaan esittänyt arkistoviranomaisen todistuksen, että hänen esi-isänsä ovat merkitty lappalaiseksi vuoden 1851 maakirjassa. Lisäksi valittaja on hakemuksessaan esittänyt virkatodistuksen siitä, että hänen isoäitinsä isoäidin äidinkieleksi on kirkonkirjoissa merkitty lappi.

Ratkaisussaan KHO toteaa että valittaja on ilmoittanut pitävänsä itseään saamelaisena. Valittaja on vaaliluetteloon hakiessaan merkinnyt isänsä äidin ensiksi opituksi kieleksi ”inarinsaame/suomi”. Valittaja on lisäksi esittänyt virkatodistuksen, jonka mukaan hänen isänsä äidinisän äidin äidinkieli oli saame. KHO:n mukaan esitetyn selvityksen perusteella valittajaa ei ole riittäviä perusteita pitää saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan perusteella saamelaisena.

KHO tuo esille, että valittaja on esittänyt arkistoviranomaisen todistuksen, jonka mukaan hän on vuoden 1851 maa- ja kantokirjaan lappalaiseksi merkityn henkilön jälkeläinen. KHO:n päätöksen mukaan, aikaisemmin lausuttu huomioon ottaen, valittajan ei voida pelkästään tällä perusteella katsoa olevan Saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettu saamelainen. KHO tuo kuitenkin esille, että on samana päivänä määrännyt, että valittajan täti ja setä on merkittävä saamelaiskäräjien vuoden 2015 vaalien vaaliluetteloon äänioikeutettuina. ”Kun otetaan edellä mainittujen seikkojen lisäksi huomioon valittajan esittämä selvitys saamelaisista elämäntavoistaan sekä hänen voimakas samaistumisensa saamelaisuuteen, on valittajan kokonaisuutena arvioitaessa katsottava olevan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaisen määritelmän mukaan saamelainen.”221
…
Mielenkiintoiset esimerkit ovat myös seuraavat tapaukset, joista ensimmäisessä KHO katsoo, ettei kokonaisharkintaa voida tehdä koska näyttö kieliperusteesta on ”ristiriitaista” mutta toisessa tapauksessa päätyy kokonaisharkinnan perusteella hyväksymään hakemuksen, vaikka se sisältää samankaltaisen ristiriitaisuuden kielitodisteluun liittyen. Valittajat polveutuvat samasta vuoden 1825 maakirjaan lappalaiseksi merkitystä henkilöstä, elävät samalla paikkakunnalla ja kertovat saamelaiskulttuurin mukaisesta elämäntavastaan. Ensimmäisessä, hylätyssä tapauksessa KHO 30.9.2015 T 2594225 hakija on ilmoittanut isänsä puhuvan saamen kieltä, jonka hän oli oppinut omilta vanhemmiltaan. Hakijan mukaan todistetta siitä, oliko se

ensimmäinen kieli, on enää vaikea mistään löytää, yhtä vaikeaa on todistaa päinvastaista.226

KHO lausuu päätöksessään, että valittaja on valituksessaan todennut, että hänen isänsä puhui saamen kieltä, jonka hän oli oppinut omilta vanhemmiltaan. Toisin kuin Saamelaiskäräjien hallitus on katsonut, viranomaisselvityksen puuttuminen asiasta ei korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan osoita sitä, etteikö henkilön ensimmäisenä opittu kieli voisi olla saame. Valittaja ei kuitenkaan ole esittänyt isänsä ja isovanhempiensa ensimmäisenä kielenään oppimasta kielestä sellaista selvitystä, jonka perusteella häntä voitaisiin pitää saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n 1 kohdan nojalla saamelaisena. KHO ei myöskään katso henkilöä saamelaiseksi sillä perusteella, että valittaja on vuoden 1825 maa- ja kantokirjaan lappalaisten joukkoon merkityn henkilön jälkeläinen.

KHO toteaa, että valittajan saamelaisuuteen liittyvän itseidentifikaation aitoutta ei ole syytä asettaa kyseenalaiseksi. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että valittajan esittämä selvitys isänsä ja isovanhempiensa ensimmäisenä kielenä oppimasta kielestä on osin ristiriitaista ja ainoa objektiivisesti todettavissa oleva peruste hänen pitämiselleen äänioikeutettuna saamelaisena on vuonna 1825 tehty luettelomerkintä, valittajan ei voida katsoa esittäneen sellaista selvitystä, että häntä voitaisiin kokonaisharkinnankaan perusteella pitää saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuna saamelaisena.227

Tapauksessa KHO 30.9.2015 T 2650228 hakija on ilmoittanut isänsä isän kieleksi ”suomi? saame?” ja isänsä äidin kieleksi ”saame/suomi”. Lisäksi hän on ilmoittanut saamelaiskäräjälain 3 §:n 1 kohtaa koskevalla lomakkeella isänsä ensiksi opituksi kieleksi suomen, mutta saamelaiskäräjälain 3 §:n 3 kohtaa koskevalla lomakkeella hän ilmoittaa saman henkilön ensiksi opituksi kieleksi suomen ja saamen.229

Päätöksessään KHO käyttää tismalleen samoja perusteita kuin edellisessä hylätyssä tapauksessa. Tämän jälkeen päätöksessä todetaan: ”Kun kuitenkin otetaan huomioon valittajan esittämä selvitys muun muassa hänen sukunsa ja omasta saamelaisesta elämäntavasta sekä se, ettei hänen saamelaisuuteen liittyvän samaistumisensa aitoutta ole syytä epäillä, on hänen asiaa kokonaisuutena arvioitaessa katsottava olevan saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaisen määritelmän mukaan saamelainen.”230

KHO:n vuosikirjapäätökset 2024

Korkein hallinto-oikeus antoi 27.3.2024 yhteensä kolme vuosikirjapäätöstä saamelaiskäräjien vuoden

2023 vaaleja koskevissa asioissa: KHO 2024:44, KHO 2024:45 ja KHO 2024:46. Ratkaisu asiassa KHO:2024:45 liittyy epäsuorasti kielikriteeriin, mutta se ei sisällä näytön arviointia koskeva tietoa.

Lopuksi

Perustuslakivaliokunnan kuulemisessa 11.3.2025 asiantuntija viittasi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2022:38.

Ratkaisu sisältää muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden seuraavat kannanotot (s. 341 ja 344):

”Korkein hallinto-oikeus kuitenkin toteaa täydennyksenä edellä lausuttuun, että riippumatta asiassa sovellettavasta ympäristölainsäädännöstä saamelaisten oikeus harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan, kuten poronhoitoa, on turvattu Suomen perustuslain 17 §:n 3 momentin samoin kuin KP-sopimuksen 27 artiklan nojalla. Tämä oikeus on turvattu riippumatta siitä, aiheutuuko hankkeesta tai toiminnasta saamelaisten oikeuksiin kohdistuva vaikutus saamelaisten kotiseutualueella.”

”Siltä osin kuin muutoksenhakijat ovat katsoneet, että suunniteltu kaivostoiminta olisi KP-sopimuksen 27 artiklan vastaista, korkein hallinto-oikeus viittaa jo aiemmin toteamaansa siitä, että sanotun sopimuskohdan mukaiset oikeudet koskevat saamelaisia ja kolttia siitä riippumatta, sijaitseeko hanke tai aiheutuvatko sen vaikutukset saamelaiskäräjistä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella tai koltta-lain 2 §:ssä tarkoitetulla koltta-alueella. Näin ollen korkein hallinto-oikeus katsoo, toisin kuin hallinto-oikeus, että KP-sopimuksen 27 artiklaa ei voida jättää ottamatta huomioon pelkästään sillä perusteella, että kaivoshanke ei sijaitse tai sen vaikutukset eivät ilmene sanotuilla alueilla. Siltä osin kuin nyt käsillä olevassa asiassa mahdollisesti on kyse poronhoidon harjoittamisesta saamelaisten kulttuurin mukaisena elinkeinona, korkein hallinto-oikeus katsoo, että KP-sopimuksen mukaiset velvoitteet tulevat pitkälti otetuksi huomioon siinä menettelyssä, jossa arvioidaan sitä, aiheutuuko hankkeesta poronhoitolain 2 §:n 2 momentin mukaista huomattavaa haittaa poronhoidolle. Joka tapauksessa korkein hallinto-oikeus katsoo edellä KP-sopimuksesta lausuttuun viitaten, että lupa-asiaa uudelleen käsiteltäessä tulee osana hankkeen vaikutuksia asianmukaisesti selvittää ja arvioida, onko hankkeella vaikutuksia alkuperäiskansojen perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen.”

Muun muassa edellä mainituista syistä yhteistoiminta- ja neuvotteluvelvoitetta on perusteltua laajentaa koskemaan koko maata. Saamelaisia koskevat perus- ja ihmisoikeudet eivät ole asuinpaikkaan sidottuja. Edelleen voidaan todeta, että KHO ei tässä tapauksessa ole ottanut kantaa siihen, ovatko kyseessä olevat poronhoitajat saamelaisia vai eivät. Asiassa ei ole käsitelty sitä, ovatko ko. poronhoitajat mahdollisesti saamelaiskäräjien vaaliluettelossa. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tämä on osoitus siitä, että määritelmä-sanan poistaminen saamelaiskäräjälain 3 §:stä ei vaikuta muihin kuin vaaleihin liittyviin saamelaisille kuuluviin oikeuksiin.