



16.12.2013

Dnro 686/D.a.2/2013

Nagoya-työryhmä

Tuuli.loven@ymparisto.fi

Asia: Saamelaiskäräjien muistio Nagoyan pöytäkirjan alkuperäiskansoja koskevista velvoitteista

Viite: Nagoyan pöytäkirja-työryhmän kokous 17.12.2013

1. Johdanto

Saamelaiskäräjät käsittelee muistiossaan Nagoyan pöytäkirjan alkuperäiskansoja koskevia artikloja ja niiden soveltamista Suomen lainsäädäntöön, saamelaisten oikeudellista asemaa ja keskeisiä kansanvälisiä velvoitteita sekä ajankohtaisia lainsäädännön kehittämishankkeita, joilla on yhtymäkohtia Nagoyan pöytäkirjaan.

Lisäksi saamelaiskäräjät käsittelee Katileena Lohtander-Buckbeen muistiota ” Nagoyan pöytäkirja ja Saamelaiset”. Muistiossaan hän esittää seuraavat kysymykset:

1. Mikä taho hallinnoisi saamelaisten geenivaroja ja niihin liittyvää perinnetietoa? Mikä taho myöntäisi PIC:in ja neuvottelisi MAT:it? Tarvitaanko erilliset tarkastuspisteet (mitä tai ketä nämä voisivat olla)?
2. Tulisiko perustaa tietopankki saamelaisten geenivaroihin ja niihin liittyvään perinnetietoon liittyen? (Siida on jo jonkin verran tätä tehnyt.) Mikä taho sitä hallinnoisi? Olisiko siitä hyötyä geenivaroihin liittyvässä päätöksenteossa?
3. Tekevätkö saamelaiset geenivaroihin ja niihin liittyvän perinnetiedon suhteen rajat ylittävää yhteistyötä Pohjoismaissa?
4. Mitä muita merkittäviä geenivaroja ja niihin liittyvää perinnetietoa on saamelaisten hallinnassa?

Valtioneuvoston hyväksymässä periaatepäätöksessä biodiversiteettistrategiaksi 2012-2013 on asetettu tavoitteeksi Nagoyan pöytäkirjan ratifiointi. Strategiassa todetaan edelleen, että (s. 16): *Nagoyan pöytäkirjan 12 artikla täydentää biodiversiteettisopimuksen 8(j) artiklaa. Suomessa artikla koskee saamelaisia.*

2. Kansallinen lainsäädäntö ja saamelaiskäräjien tehtävät

Perustuslain § 17.3 mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lain § 121 mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Hallituksen esityksessä perustuslain uudistamisessa todetaan, että säännöksellä pyritään siihen, että tulevassa lainsäädännössä määrättäisiin saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa toimielimet, toimivaltarajat ja tehtävät saamelaishallinnolle, kunnalliselle itsehallinnolle ja valtion hallinnolle. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä (HE248/1994).

Perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoittamana saamelaisten kulttuurina ja perinteisinä saamelaisina elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä ja niiden moderneja soveltamismuotoja (HE 248/1994 vp ja PeVM 17/1994 vp) sekä keräilyä ja saamen käsityötä. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (lain § 16). Hallituksen esityksessä perusoikeussäännöksen ottamisesta perustuslakiin todetaan, että säännös ulottaisi julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisällön määräytyy kansainvälisten valvontaelinten käytännöstä. Hallituksen esityksessä mainittiin nimenomaan Kp-sopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus (309/1993).

Keskeinen oikeuslähde Nagoyan pöytäkirjan osalta on Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (Sops 7-8/1976). Sopimuksen 1 artiklan mukaan jokaisella kansalla on itsemääräämisoikeus ja artikla 27 takaa alkuperäiskansoille oikeuden omaan kulttuuriin. Sopimuksen toimeenpanoa valvoo YK:n ihmisoikeuskomitea. Komitean mukaan sopimuksen 1 artikla koskee myös alkuperäiskansoja. Kansan itsemääräämisoikeuteen kuuluu olennaisesti mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa sen asemaan vaikuttavia asioita koskevaan päätöksentekoon. Valtiolla voi olla myös velvollisuus positiiviseen erityiskohteluun tosiasiallisen syrjinnän poistamiseksi.

YK:n alkuperäiskansaraportoiija James Anaya on raportissaan 14.8.2013 YK:n yleiskokoukselle käsitellyt alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta. Anayan mukaan jotkut valtiot ovat halunneet hämärtää alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuskäsitettä siten, ettei kansainvälisen oikeuden (esim. KP-Sopimus ja TSS-sopimus) takaama itsemääräämisoikeus koskisi alkuperäiskansoja. Näkemys on virheellinen. Itsemääräämisoikeuden ydin on kaikille ihmisille perustavaa laatua oleva oikeus. Itsemääräämisoikeus on alkuperäiskansajulistuksen yksi peruspilari ja se on hyväksytty YK:n yleiskokouksen suurella enemmistöllä.¹

Saamelaiskäräjien tehtävistä määritetään saamelaiskäräjälaissa (974/1995). Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia kansallisissa ja kansainvälisissä tehtävissä (§ 6) ja hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat (§ 5). Viranomaisten on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa asioista, jotka koskevat saamelaisten alkuperäiskansan asemaa ja saamelaisten kotiseutualuetta (§ 9).

Suomen, Norjan ja Ruotsin saamelaiskäräjät ovat perustaneet yhteistyösopimuksella yhteisen elimen, saamelaisen parlamentaarisen neuvoston (SPN), jonka tehtävänä hoitaa saamelaisia alkuperäiskansana koskevat kansainväliset asiat sekä edustaa saamelaisia kansainvälisissä yhteyksissä. Venäjän saamelaiset ovat yhteistyössä mukana tarkkailijoina kansalaisjärjestöjen kautta. Venäjän saamelaiset ovat hakeneet SPN:n täysjäsenyyttä. SPN tekee parhaillaan yhteistyötä biodiversiteettisopimuksen artikla 8(j):n toimeenpanossa. Nagoyan pöytäkirjaan liittyvää yhteistyötä SPN:ssä ei vielä ole.

Ympäristöministeriön asettaman kansallisen 8(j)-asiantuntijatyöryhmä oli laatinut loppuraportissaan saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon määritelmän: *Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä perinteinen tieto ilmenee saamelaisessa luonnonkäytössä ja perinteisten saamelaiselinkeinojen harjoittamisessa eli poronhoidossa, kalastuksessa, metsästyksessä, keräilyssä ja käsityössä sekä luontosuhteessa. Tieto välittyy saamen kielen luontoon, maastoon, säähän, poronhoitoon, käsitöihin, pyyntiin ja kalastukseen liittyvässä terminologiassa sekä saamenkielisissä paikannimissä. Perinteistä tietoa siirretään tietoisien*

¹ A/68/317

opettamisen, vanhemmilta sukupolvilta saadun mallin, joikujen ja suullisen kertomaperinteen kautta sekä poronhoito-, kalastus-, keräily käsityö- ja metsästyskäytännöissä.

Lohtander-Buckbeen muistiossa todetaan että *saamelaiset ovat Suomessa myös vähemmistösopimuksen tarkoittama vähemmistö. Tämä koskee saamelaisia ja saamelaisten perinteistä tietämystä omalla kotiseutualueellaan eli Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueella.* Lohtander-Buckbee viittaa tässä yhteydessä Euroopan Neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimukseen (SopS 2/1998). Sopimuksen tarkoittama kansallinen vähemmistö eroaa Suomessa yleisesti tarkoitettusta vähemmistö- käsitteistä. Kansallinen vähemmistö viittaa vähemmistökansoihin, ei muihin vähemmistöryhmiin. Suomessa sopimuksen suojan piiriin kuuluu saamelaisten lisäksi mm. suomenruotsalaiset, tataarit ja romanit. Sopimuksen 5 artiklassa sopimuspuolet sitoutuvat edistämään olosuhteita, jotka ovat tarpeellisia, jotta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt voivat ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä säilyttää identiteettinsä oleelliset perustekijät nimittäin heidän uskontonsa, kielensä, perinnäistapansa ja kulttuuriperintönsä. Vähemmistöpuitesopimus ei sinänsä käsittele perinteisen tiedon suojaa eikä rajaa kansallisten vähemmistöjen oikeuksia tietylle alueelle.

3. Pohjoismainen saamelaisopimus

Asiantuntijatyöryhmä luovutti esityksen pohjoismaiseksi saamelaisopimukseksi vuonna 2005. Vuonna 2010 päätettiin aloittaa neuvottelut sopimuksen hyväksymiseksi. Valtiosopimusneuvotteluissa on mukana kunkin maan saamelaiskäräjien nimeämät edustajat osana valtion delegaatiota. Neuvottelut aloitettiin vuonna 2011 ja ne on tarkoitus saattaa päätökseen viiden vuoden kuluessa. Yksimielisyyttä ei ole saavutettu vielä yhdessäkään sopimusartiklassa. Sopimusluonnoksen tavoitteena on harmonisoida saamelaisia koskevaa lainsäädäntöä ja mahdollistaa saamelaiskulttuurin kehittyminen siten, että valtion rajat haittaavat mahdollisimman vähän yhteistyötä. Sopimusluonnos kokoaa keskeiset elementit eri kansainvälisistä sopimuksista (mm. Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus, ILO 169-sopimus, biodiversiteettisopimus, alkuperäiskansajulistus ja aineettoman kulttuuriperinnön suojelusopimus).

Nagoyan pöytäkirjaan liittyy sopimusluonnoksen artikla 31, joka käsittelee saamelaisten perinteisen tiedon suojaa.² Sopimusluonnoksen § 20 liittyy myös Nagoyan pöytäkirjaan ja erityisesti pöytäkirjan artiklaan 12. Sopimusluonnoksen mukaan sopimusvaltioiden saamelaiskäräjät voivat muodostaa yhteisiä organisaatioita ja valtioiden tulee tarvittaessa yhteistoiminnassa saamelaiskäräjien kanssa edistää julkisen vallan siirtämistä tällaisille yhteisille organisaatioille.

² Valtioiden tulee kunnioittaa saamelaisten oikeutta hallita perinteistä tietämystään ja perinteisiä kulttuurinilmauksiaan sekä edistää sitä, että saamelaiset voivat säilyttää ja kehittää niitä sekä välittää niitä tuleville sukupolville.

Kun muut kuin saamelaiset käyttävät saamelaiskulttuuria taloudellisesti hyväkseen, tulee valtioiden edistää sitä, että saamelaisilla on mahdollisuus vaikuttaa toimintaan ja saada kohtuullinen osa toiminnan taloudellisesta tuloksesta. Saamelaiskulttuuria tulee suojella sellaisten kulttuuristen ilmaisujen käytöltä, jotka harhaanjohtavalla tavalla näyttävät olevan saamelaista alkuperää.

Valtioiden tulee edistää sitä, että saamelaisten perinteiset taidot otetaan huomioon saamelaisten elinoloista päätettäessä.

4. YK:n alkuperäiskansajulistus

Nagoyan pöytäkirjan johdanto-osiossa valtiot panevat merkille YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen. YK:n alkuperäiskansaraportoiija James Anaya on raportissaan YK:n yleiskokoukselle 14.8.2013³ antanut yhteenvedon YK:n alkuperäiskansajulistuksen toimeenpanosta. Raportoiija toteaa, että yleiskokouksen päätöksillä on laillisia velvoitteita. Yleiskokous on koko historiansa aikana hyväksynyt julistuksia, jotka koskevat ihmisoikeuksia. Tärkeimpänä on YK:n julistus ihmisoikeuksista. Alkuperäiskansajulistuksella on laillista merkitystä kahdella tapaa. Se ilmentää globaalia konsensusta alkuperäiskansaoikeuksien sisällöstä ja velvoitetta edistää ihmisoikeuksia. Joistakin julistuksen osa-alueista kuten syrjimättömyydestä, kulttuurin koskemattomuudesta, omaisuudesta ja itsemääräämisoikeudesta on tulossa osa kansainvälisen tavanomaisen oikeuden normia. Tavanomaisen kansainvälisen oikeuden normi syntyy kun valtioiden enemmistö muodostaa yhteisen näkemyksen normin sisällöstä ja sitoutuu normiin. Jotkut alkuperäiskansajulistuksen velvoitteet, jotka pohjautuvat yleismaailmallisiin ihmisoikeuksien periaatteisiin, pitävät sisällään tavanomaisen kansainvälisen oikeuden piirteitä. Toiseksi julistus pohjautuu useisiin valtioiden ratifioimiin ihmisoikeussopimuksiin, jotka ovat valtioita laillisesti velvoittavia. Raportoiija mainitsee erityisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-Sopimus, SopS 7-8/1976, laki 107/76 ja asetus 108/76), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus, SopS 6/1976) sekä rotusyrjintäsopimuksen (SopS 37/1970).

Sopimusten tulkinnasta ja soveltamisesta vastaavat ihmisoikeuselimet soveltavat päätöksissään tapaa, joka heijastaa alkuperäiskansajulistuksen standardeja ja viittaavat päätöksissään yksiselitteisesti alkuperäiskansajulistuksen velvoitteisiin. Alkuperäiskansajulistuksen velvoitteisiin viitataan erityisesti asioissa, jotka koskevat syrjimättömyyttä, kulttuurista koskemattomuutta ja itsemääräämisoikeutta.⁴ Alkuperäiskansajulistuksella on merkittävää normatiivista arvoa sen korkean legitimitiittiasteen vuoksi. Legitimitiittiaste perustuu siihen, että merkittävä enemmistö YK:n yleiskokouksesta hyväksyi julistuksen ja alkuperäiskansayhteisö tukee julistusta. Yhteenvetona raportoiija toteaa, että julistuksen toimeenpanoa tulisi pitää poliittisena, moraalisenä ja laillisena määräyksenä ilman ehtoja.⁵

Nagoyan pöytäkirjan kannalta alkuperäiskansajulistuksen artikkelit 18, 19 ja 31 ovat merkittäviä. Alkuperäiskansoilla on oikeus osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon (artikla 18)⁶, valtioiden tulee neuvotella alkuperäiskansan kanssa saadakseen heiltä tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen asioissa, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin (artikla 19)⁷ ja alkuperäiskansoilla on oikeus hallinnoida perinteistä tietoa ja geenivaroja (31 artikla).⁸

³ A/68/317.

⁴ Esim. YK:n rotusyrjintäkomitea (CERD/C/FIN/CO/20-22) on viitannut alkuperäiskansajulistuksen artikloihin 3,5,8 ja 33 antaessaan Suomelle suosituksia sopimuksen toimeenpanemiseksi.

⁵ A/68/317.

⁶ Alkuperäiskansoilla on oikeus osallistua omien toimintaperiaatteidensa mukaisesti valittujen edustajiensa kautta päätöksentekoon asioissa, jotka voivat vaikuttaa näiden kansojen oikeuksiin, sekä oikeus ylläpitää ja kehittää omia päätöksentekolimiansa.

⁷ Valtioiden neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustajien kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin.

⁸ 1. Alkuperäiskansoilla on oikeus ylläpitää, hallita, suojella ja kehittää kulttuuriperintöään, perinnetietoaan ja perinteisiä kulttuuri-ilmaisujaan sekä tieteesä, teknologiansa ja kulttuuriensa eri ilmenemismuotoja, mukaan lukien inhimilliset ja geneettiset voimavarat, siemenet, lääkkeet, tieto eläinten ja kasvien ominaisuuksista, suullinen perinne, kirjallisuus, muotoilut, urheilu sekä perinteiset pelit ja leikit sekä kuvataiteet ja esittävät taiteet. Niillä on myös oikeus

3. Saamelaiskäräjälain uudistaminen

Esitystä saamelaiskäräjälain uudistamiseksi valmisteli oikeusministeriön ja saamelaiskäräjien muodostama työryhmä. Työryhmän esitys luovutettiin lokakuussa 2013 oikeusministerille. Esitys on parhaillaan lausunnolla. Lain muutoksien on tarkoitus tulla voimaan asteittain siten, että vaalijärjestelmää koskevat uudistukset astuisivat voimaan 2015 ja muut uudistukset saamelaiskäräjävaalien jälkeen vuonna 2016. Esitykset vaikuttavat myös Nagoyan pöytäkirjan ratifiointiin. Lakiteknisistä syistä Nagoyan pöytäkirjan kansallinen ratifiointi alkuperäiskansoja koskevien velvoitteiden osalta edellyttää saamelaiskäräjälain tarkistamista. Tehokkainta olisi, jos Nagoyan pöytäkirjan ratifioinnin edellyttämät muutokset saamelaiskäräjälakiin otettaisiin huomioon jo saamelaiskäräjälain uudistuksessa tai esitys lainsäädännön tarkistamiseksi käsiteltäisiin samanaikaisesti. Saamelaiskäräjät toivoo ympäristöministeriön kiinnittävän asiaan huomiota antaessaan lausuntoa saamelaiskäräjälain uudistamisesta.

Työryhmä esittää saamelaiskäräjälain § 5 tarkistamista saamelaiskulttuurin määritelmällä. Esityksen mukaan *Saamelaiskäräjien tehtävänä on edistää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista Suomessa samoin kuin hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat.*

Saamelaiskulttuuriin kuuluvat saamen kieli, saamelainen kulttuuriperintö, kulttuuri-ilmaukset, saamelaistaide, saamelaisten perinteinen tieto, perinteiset saamelaiselinkeinot ja niiden nykyaikaiset harjoittamisen muodot samoin kuin muut saamelaisten alkuperäiskansana harjoittaman kulttuurin tavat ja muodot.

Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja, kehittää ja hallinnoida saamelaiskulttuuria sekä myöntää rahoitusta. Näissä asioissa saamelaiskäräjät käyttää itsenäistä päätösvaltaa siten kuin tässä laissa tai muualla laissa säädetään. Saamelaiskäräjät vahvistaa toimintaansa varten työjärjestyksen.

Nagoyan pöytäkirjan kannalta lakiin esitetty määritelmä periteisen tiedon kuulumisesta saamelaiskäräjien tehtäviin on oleellinen. Työryhmä esittää nykyisen § 9 neuvotteluelvoitteen korvaamista yhteistoimintavelvoitteella.⁹

4. Nagoyan pöytäkirjan toimeenpano alkuperäiskansoja koskevien velvoitteiden osalta

Nagoyan pöytäkirjan johdanto-osassa korostuu sopimuksen tarkoitus ja sen merkitys alkuperäiskansoille. Valtiot:

- panevat merkille geenivarojen ja perinteisen tietämyksen välisen yhteyden, niiden erottamattoman luonteen alkuperäiskansoille ja paikallisyhteisöille sekä perinteisen

ylläpitää, hallita, suojella ja kehittää tähän kulttuuriperintöön, perinnetietoon ja perinteisiin kulttuuri-ilmaisuihinsa liittyvää henkistä omaisuuttaan.

2. Valtiot toteuttavat yhdessä alkuperäiskansojen kanssa tehokkaat toimet, joilla tunnustetaan näiden oikeuksien käyttö ja suojellaan sitä.

⁹ Viranomaiset ja muut julkisia hallintotehtäviä hoitavat neuvottelevat yhteisymmärrykseen pyrkien saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten kotiseutualueella toteutettavista tai vaikutuksiltaan sinne ulottuvista sekä muista erityisesti saamelaisten kieleen tai kulttuuriin taikka heidän asemaansa tai oikeuksiinsa alkuperäiskansana vaikuttavista merkittävistä toimenpiteistä. Tässä tarkoituksessa viranomaiset ja muut julkista hallintotehtävää hoitavat varaavat saamelaiskäräjille oikea-aikaisen mahdollisuuden osallistua asioiden valmisteluun.

Viranomaisen ja muun julkista hallintotehtävää hoitavan on laadittava käydyistä neuvotteluista pöytäkirja.

tietämyksen tärkeyden biologisen monimuotoisuuden suojelulle ja sen osien kestäväälle käytölle sekä näiden yhteisöjen kestäväälle toimeentulolle,

- tunnustavat niiden olosuhteiden moninaisuuden, joissa alkuperäiskansoilla ja paikallisyhteisöillä on geenivaroihin liittyvää perinteistä tietämystä hallussaan tai omistuksessaan,
- ottavat huomioon sen, että alkuperäiskansoilla ja paikallisyhteisöillä on oikeus määrittellä geenivaroihin liittyvän perinteisen tietämyksen lailliset haltijat yhteisöissään,
- vahvistavat, että minkään tämän pöytäkirjan määräyksen ei ole tulkittava vähentävän tai poistavan alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen olemassa olevia oikeuksia,

Pöytäkirjan artiklat 4- 7, 11-14, 16 ja 21 käsittelevät alkuperäiskansojen oikeuksia. Tärkeimpänä ovat artiklat 5¹⁰, 6¹¹, 7¹², 11¹³ ja 12¹⁴. Saamelaiskäräjät pitää Nagoyan pöytäkirjaa tärkeänä ja kannattaa sen ratifiointia. Suomessa Nagoyan pöytäkirjan alkuperäiskansoja ja paikallisyhteisöjä koskevat velvoitteet koskevat vain saamelaisia. Suomessa ei ole perinteisen elämänmuodon omaavia paikallisyhteisöjä. Pöytäkirjan toimeenpanossa on huomioitava saamen kielilain 1086/2003 velvoitteet eli sopimus on ratifioinnin yhteydessä käännettävä saameksi. Nagoyan pöytäkirjan ratifioinnilla tuetaan myös alkuperäiskansajulistusten velvoitteiden toteutumista eli pöytäkirja on periaatteellisesti tärkeä.

Pöytäkirjan artiklojen 6 ja 7 mukaisen ennakkosuostumuksen voi Suomessa antaa vain saamelaiskäräjät. Ennakkosuostumuksen antaminen kuuluu saamelaiskäräjien saamelaiskäräjälain § 5 mukaisiin tehtäviin ja saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon piiriin. Perinteinen tieto on osa saamelaisten perustuslaillista kulttuuri-itsehallintoa. Ennakkosuostumuksen antaminen kuuluu myös kansainvälisen oikeuden takaaman itsemääräämisoikeuden piiriin (KP-sopimuksen ja TSS-sopimuksen artiklat 1).

¹⁰ Kukin osapuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin tai toimintalinjaa koskeviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on varmistaa, että alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen hallussa olevien geenivarojen käytöstä saatavat hyödyt jaetaan alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen geenivaroja koskevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla kyseisten yhteisöjen kanssa perustuen keskinäisesti sovittuihin ehtoihin.

¹¹ 2. Kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti kukin osapuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on varmistaa, että geenivarojen saantiin hankitaan alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen ennakkosuostumus tai hyväksyntä ja että kyseiset yhteisöt osallistuvat prosessiin aina, kun niillä on oikeus myöntää lupa geenivarojen saantiin.

¹² Kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti kukin osapuoli ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on varmistaa, että alkuperäiskansoilla ja paikallisyhteisöillä olevaa geenivaroihin liittyvää perinteistä tietämystä käytetään alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen ennakkosuostumuksella tai hyväksynnällä, että kyseiset yhteisöt osallistuvat prosessiin ja että keskinäisesti sovitut ehdot on luotu.

¹³ Tilanteissa, joissa samoja geenivaroja on *in situ* -olosuhteissa useamman kuin yhden osapuolen alueella, kyseiset osapuolet pyrkivät toimimaan tarpeen mukaan yhteistyössä ja ottamaan asianomaiset alkuperäiskansat ja paikallisyhteisöt mukaan toimintaan tämän pöytäkirjan täytäntöön panemiseksi.

¹⁴ 1. Tähän pöytäkirjaan perustuvia velvoitteita täytäntöön pannessaan osapuolet ottavat soveltuvin osin ja kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti huomioon alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen tapaoikeuden, käytännöt ja menettelyt, jotka liittyvät geenivaroihin liittyvään perinteiseen tietämykseen.

2. Osapuolet varmistavat kyseisten alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen tehokkaan osallistumisen prosessiin ja luovat järjestelmät, joilla geenivaroihin liittyvän perinteisen tietämyksen mahdollisille käyttäjille tiedotetaan heidän velvoitteistaan, muun muassa toimenpiteistä, jotka ovat saatavilla saatavuuden ja hyötyjen jaon tiedonvälitysjärjestelmän välityksellä ja jotka koskevat perinteisen tietämyksen saatavuutta ja tällaisen tietämyksen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaista ja tasapuolista jakoa.

Nagoyan pöytäkirjan artikla 11 koskee tilannetta, jossa geenivaroihin liittyvää perinteistä tietoa hallinnoi usean valtion alueella asuva alkuperäiskansa. Tilanne voi olla Suomelle mahdollinen, koska saamelaisia asuu myös Ruotsissa, Norjassa ja Venäjällä. Oletettavissa on, että Ruotsi ratifioi pöytäkirjan. Norja on sen jo ratifioinut. Ennakkosuostumuksen voi antaa artikla 11 osalta vain SPN; mikäli sille kanavoidaan julkisia hallintotehtäviä pohjoismaisen saamelaissopimuksen jatkoneuvotteluissa tai SPN tunnustetaan muulla tavoin Suomen lainsäädännössä. Asiakokonaisuutta on mahdollista käsitellä pohjoismaiden saamelaisasioiden virkamieselimestä sekä pohjoismaiden saamelaisasioista vastaavien ministerien yhteiskokouksessa myös erillisenä kysymyksenä pohjoismaisesta saamelaissopimuksesta.

Tällä hetkellä ei ole tiedossa että lääke-, kauneus ja muulla teollisuudella olisi kiinnostusta saamelaisten käyttämiin kasveihin, joihin liittyy erityistä perinteistä tietoa, teollisuuden raaka-aineena. Tämä ei poista sitä mahdollisuutta, ettei kiinnostusta voisi olla tulevaisuudessa. On vaikea selvittää, onko nykyisin teollisuuden käytössä olevat kasvit, joihin liittyy saamelaisten perinteistä tietoa geenivaroista, otettu käyttöön saamelaisilta saadun tiedon pohjalta. Suomen kannalta kyse on kansainvälisten velvoitteiden toimeenpanosta ja saamelaiskulttuurin tosiasiallisen suojan parantamisesta. Kyseessä on ennen kaikkea edelläkävijänä toimiminen kansainvälisissä ympäristö- ja ihmisoikeusasioissa. Biodiversiteettistrategiassa sivulla 18 valtioneuvosto tähdentää Suomen mahdollisuuksia toimia edelläkävijänä kansainvälisessä yhteisössä artikla 8(j):n toimeenpanossa.

Sopimuksen artiklan 17 mukaan geenivarojen käyttöä seurataan perustamalla tarkastuspisteitä. Saamelaisten perinteisen tiedon osalta tarkastuspisteenä tulee olla saamelaiskäräjät, mikä kylläkin edellyttää resursseja sekä koulutusta. Tehtävää voi hoitaa työnsä ohessa saamelaiskäräjien ympäristösihteeri, koska oletettavasti tehtävä ei ole niin mittava, että se edellyttäisi suuria henkilöstöpanoksia.

Nagoyan pöytäkirjan liitteessä todetaan että geenivarojen hyötyjen jakaminen voi tarkoittaa tietokantojen luomista ja niihin pääsyä. Pöytäkirjan toimeenpanoa helpottaisi geenipankin kokoaminen saamelaisten perinteisestä geenivaroihin liittyvästä tiedosta ja se tukisi perinteisen tiedon palauttamista. Saamelaisten geenivaroihin liittyvää perinteistä tietoa on kartoitettu jonkin verran, mutta ei riittävästi. Tietokannan perustaminen edellyttäisi resurssien ohjaamista selvitystyöhön. Tietokanta tukisi myös artikla 8j:n velvoitteita ja perinteisen tiedon huomioimista esim. saamelaisopetuksessa. On huomioitava, että osa tiedoista voi olla luottamuksellisia ja tietokannan laajuus ja julkisuus tulee ratkaista erikseen. Tietokannan on oltava ainakin saameksi ja suomeksi. Tietokannan luominen edellyttäisi resursseja ja oman tietojärjestelmän luomista.

Tietokannan laatiminen edellyttää saamelaiskäräjien hyväksyntää eikä tehtävää voi siirtää esim. säätiöille ilman saamelaiskäräjien hyväksyntää. On toki mahdollista, että saamelaiskäräjät voi päättää siirtää tietokannan jonkun muun tahon huolehdittavaksi. Suomen lainsäädännön kannalta vain saamelaiskäräjät voi päättää tietokannasta. Lohtander-Buckbee viittaa muistiossaan saamelaismuseo Siidaan mahdollisena toimijana Nagoyan pöytäkirjan osalta. Siida on näyttelyssään kerännyt saamelaisten perinteistä tietoa. Saamelaismuseo Siida on kuitenkin säätiöpohjainen ja saamelaiskäräjistä täysin irrallinen instituutio eikä sille ole mahdollista ohjata julkisia hallintotehtäviä ilman saamelaiskäräjien hyväksyntää asioissa, jotka kuuluvat saamelaiskulttuurin perustuslaillisen suojan piiriin.

Nagoyan pöytäkirja edellyttää myös hyötyjen jaon määrittämistä. Artiklan 9 mukaan hyötyjen tulisi mahdollisuuksien mukaan tukea luonnon monimuotoisuuden säilymistä. Alkuperäiskansaoikeudet

ovat pääosin kollektiivioikeuksia ja perinteinen tieto on ollut oletettavasti laajemman kuin yhden perheen/suvun hallussa. Saamelaiskäräjälain § 8 mukaan saamelaiskäräjät päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Saamelaiskäräjien kannalta luontevaa olisi, että rahallinen tai muu korvaus ohjattaisiin saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteistä tietoa ja tavanomaista luonnonkäyttöä eli biodiversiteettisopimusten artiklojen 8(j) ja 10 (c) toimeenpanoa tukeviin ja ylläpitäviin toimiin. Toimilla on oltava saamelaiskäräjien hyväksyntä eikä rahoitusta voisi ohjata toimiin, mitä saamelaiskäräjät ei hyväksy.

Laajempi kysymys koskee koko Suomen kansalle yhteisten geenivarojen liittyvän tiedon ja geenivarojen hyötyjen jakoon. Näiden geenivarojen hyödyntämisen tulee hyödyttää myös saamelaisten kotiseutualuetta esimerkiksi kehittämällä luonnonsuojelualueiden hoitoa.

Ratkaistavaksi tulee kysymys siitä, jos halutaan hyödyntää vain kolttasaamelaisten hallussa olevaa geenivaroihin liittyvää perinteistä tietoa. Kolttasaamelaisilla on oma kolttalakinsa ja edustuksellinen elin kolttien kyläkokous. Kolttasaamelaisia asuu Suomen lisäksi Venäjän ja Norjan alueella.

Tarkoituksenmukaisinta olisi tarkistaa saamelaiskäräjälakia Nagoyan pöytäkirjan velvoitteiden osalta. Saamelaiskäräjälakiin voisi ottaa uusi kohta *§ 5 a Geenivaroihin liittyvän perinteinen tieto Saamelaisten geenivaroihin liittyvän perinteisen tiedon hyödyntämiseen on saatava saamelaiskäräjien antama tietoon perustuva ennakkosuostumus. Saamelaisten geenivaroihin liittyvän perinteisen tiedon hyötyjen tasapuolisesta jakamisesta sovitaan saamelaiskäräjien kanssa. Saamelaiskäräjät hallinnoi saamelaisten geenivaroihin liittyvää tietokantaa.*

Erikseen sopimuksen ratifiointiprosessissa tulee ratkaista menettelytavat saamelaisen perinteisen tiedon hyödyntämisessä, miten ristiriita-tilanteet tulee ratkaista ja mitkä ovat hyötyjen ja korvausten määrittelyperusteet ja tavat.

Helsingissä 16.12.2013

Klemetti Näkkäljärvi
Puheenjohtaja

Suvi Juntunen
puheenjohtajan avustaja

Puheenjohtaja päätti muistiosta 16.12.2013