



12.8.2016

Dnro 379/D.a.2/2016

Maa- ja metsätalousministeriö  
PL 30  
00023 VALTIONEUVOSTO  
Sähköposti: [kirjaamo@mmm.fi](mailto:kirjaamo@mmm.fi)

**Asia:** Suomen ja Norjan välisen kalastuksesta Tenojoen vesistössä tehdyn sopimuksen allekirjoittaminen

**Viite:** Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 30.6.2016, MMMO23:00/2011

## 1. Saamelaiskäräjien kanta

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt saamelaiskäräjiltä lausuntoa Tenojoen kalastussääntö- ja sopimuksesta, sen allekirjoittamisesta, vaikutuksista sekä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta. Saamelaiskäräjät katsoo, että ehdotettu Tenojoen kalastussopimus ja -sääntö loukkaavat saamelaiskulttuurin suojaa, saamelaisten omaisuudensuojaa ja itsemääräämisoikeutta sekä biodiversiteettisopimuksen velvoitteita siinä määrin, että sopimusta ei tulisi allekirjoittaa. Mikäli sopimus allekirjoitetaan, sopimuksen voimaansaattamiseen tarvitaan eduskunnan suostumus, koska ehdotus puuttuu niin voimakkaasti useisiin alla ilmeneviin perusoikeuksiin. Saamelaiskäräjät katsoo myös, että ehdotus on saatettava eduskunnan perustuslakivaliokunnan tarkasteltavaksi.

## 2. Sopimusneuvottelut ja sopimuksen keskeiset tavoitteet

Suomen ja Norjan väliset Tenojoen kalastussopimusneuvottelut käynnistyivät kevätkesällä 2012. Valtioneuvosto nimitti Suomen puolelle neuvotteluvaltuuskunnan, jossa oli myös Saamelaiskäräjien edustus. Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskunnat eivät kuitenkaan saavuttaneet yksimielisyyttä Tenojoen kalastussopimuksesta ja -säännöstä. Nykyinen luonnos Tenojoen kalastussopimukseksi ja -säännöksi perustuu Suomen ja Norjan neuvotteluvaltuuskuntien puheenjohtajien väliseen yksimielisyyteen.

Uudessa sopimuksessa luotaisiin puitteet lohikantojen kestävän kalastuksen säätelyyn ja niiden elvyttämiseen kutukantatavoitteen edellyttämälle tasolle. Kalastussäännön määräykset on suunniteltu kantojen vahvistumisen kannalta tehokkaiksi. Ne vaikuttavat lohen nousuun siten, että saalisvarmuus kasvaisi kaikessa lohenkalastuksessa. Sopimus sisältäisi mekanismin, jonka avulla säätelyä voitaisiin joustavasti ja nopeasti mukauttaa lohikantojen tilan edellyttämällä tavalla. Sopimus on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2017 kalastuskaudelle.

### 3. Tenojoen vesistön kalastuksen merkityksestä

Tenon lohikalastus on Utsjoella yksi paikallisen jokisaamelaisen kulttuurin perustoista ja elinkeinoista. Lohi ja sen pyynti ovat jo pitkään olleet hyvin merkityksellisiä Tenojoen vesistöalueen saamelaisille, heidän kulttuurilleen, elämäntavalleen ja identiteetilleen.<sup>1</sup>

Tenojoen kalastuksen perinteisiin kuuluvat tärkeinä arkipäivän osaamisalueiden osina muun muassa:

- eri kalastusmenetelmien oppiminen
- kalastaminen eri kalastusmenetelmillä
- kalastusterminologian oppiminen
- kalojen/luonnon/veden/sään tuntemus
- kalastusvälineiden teko
- paikannimet
- kalan valmistus ruuaksi
- perheiden ja sukujen kalastuspaikat.

Tenon kalastukseen liittyvä perinnetieto on edellytys perinteisen kalastuksen säilymiselle ja lohta hyödyntävien elinkeinojen, kuten saamelaiseen perinteiseen kalastukseen perustuvan ekologisen kalastusmatkailun, kehittymiselle vastaamaan nykyajan tarpeita ja mahdollisuuksia. Esimerkiksi turismin kannalta Teno ja siihen liittyvä perinnetieto on erittäin merkityksellinen ja saamelaisten harjoittama, saamelaiseen perinteiseen kalastukseen nojautuva ekologinen kalastusmatkailu ylläpitää Tenoon liittyvää saamelaisten perinteistä tietoa ja tuo tuloja saamelaisperheille. Tenoon liittyvä perinnetieto on kuitenkin häviämässä erityisesti koskien vanhoja kalastusmenetelmiä ja luonnonkäyttömenetelmiä laajemminkin.

Tenojoen laaksossa asuvat pyytävät kalaa myyntiin ja omaan ruokatalouteen. Paikallisella perinteisellä ruualla on eräissä tutkimuksissa todettu olevan erittäin tärkeä merkitys alkuperäiskansayksilön identiteetille.<sup>2</sup>

### 4. Saamelaiskulttuurin suoja

Tenajokilaaksojen tilojen omistajat ja paikalliset kalastajat ovat pääosin saamelaisia. He ovat kehittäneet vuosisatojen kuluessa ainutlaatuisen kalastuskulttuurin, josta ovat saaneet toimeentulonsa. Näin ollen saamelaisten kalastus oikeuksineen on huomattava osa alueen jokisaamelaista kulttuuria ja nauttii näin Suomen perustuslain 17 § 3 momentin ja useiden kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaa. Tämän vuoksi nämä kalastusoikeudet pitäisi ottaa huomioon tehokkaasti sopimuksessa turvaten Tenajokilaaksojen saamelaisten kulttuurin ylläpitämistä ja kehittämistä sekä heidän oikeutta harjoittaa omaa kultturiaan.

Tenojoen sopimuksen ja kalastussäännön kannalta keskeisimpiä ihmisoikeussopimuksia ovat YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä KP-sopimus), YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus sekä

---

<sup>1</sup> Helander-Renvall, E., Markkula, I. 2011. Luonnon monimuotoisuus ja saamelaiset. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö 12/2011, s. 32

<sup>2</sup> Kleivan, Inge. 1996. ”An Ethnic Perspective on Greenlandic Food.” Cultural and Social Research in Greenland 95/96. Essays in Honour of Robert Petersen. Iisimatusarfik/Atuakkiorfik. 146–157.

Helander-Renvall, Elina. 2005. Biological Diversity in the Arctic. Status and Trends of the Indigenous Peoples Knowledge in the Arctic. UNEP/SCBD. [www.cbd.int/doc/meetings/tk/wg8j-04/information](http://www.cbd.int/doc/meetings/tk/wg8j-04/information)

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä TSS-sopimus). Tämän lisäksi on kiinnitettävä huomiota eurooppalaisiin ihmisoikeussopimuksiin ja ILO:n Yleissopimukseen nro 169 itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoista, jonka Norja on jo ratifioinut.

Tenajokilaaksojen saamelaisen väestön kalastusoikeudet nauttivat perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaa. KP-sopimuksen 27 artiklan ja perustuslain 17 §:n 3 momentin suojaama saamelainen kulttuuri ymmärretään lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä laajaksi<sup>3</sup>. Saamelainen kulttuuri jakautuu materiaaliseen ja henkiseen kulttuuriin. Materiaaliseen kulttuuriin kuuluvat muun ohella kalastus ja siihen liittyvien elinkeinojen harjoittaminen. Saamelaiskulttuuriin katsotaan sisältyvän myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset harjoittamisen muodot.<sup>4</sup>

KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan. Sopimuksen valvontaelimen YK:n ihmisoikeuskomitean vakiintuneen käytännön mukaan kyseinen säännös koskee saamelaisia ja kulttuuriin luetaan myös sen aineelliset edellytykset eli saamelaisten kohdalla mm. kalastus.

27 artiklan rajoitus on ehdoton siinä mielessä, että jos toimenpiteet kieltävät oikeuden nauttia kulttuurista, on merkityksentöntä, onko toimenpiteellä on vahvaa tukea valtaväestön keskuudessa. Tämä säännös suojaa saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamista (mukaan lukien nykyaikaiset tavat harjoittaa perinteisiä elinkeinoja) ja alueita ja resursseja, jotka muodostavat perustan näiden elinkeinojen harjoittamiselle. Harkittaessa rikkooko toimenpide 27 artiklaa, tulee ottaa huomioon aiempien ja muiden suunniteltujen toimenpiteiden vaikutus.

Kansainväliseen tapaoikeuteen kuuluu myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistus, jonka Suomi on hyväksynyt. Sen 18 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus osallistua omien toimintaperiaatteidensa mukaisesti valittujen edustajiensa kautta päätöksentekoon asioissa, jotka voivat vaikuttaa näiden kansojen oikeuksiin, sekä oikeus ylläpitää ja kehittää omia päätöksentekolimittään. 19 artiklan mukaan valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin.

Julistuksen 26 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus perinteisesti omistamiinsa, hallussaan pitämiinsä tai muutoin käyttämiinsä tai hankkimiinsa maita, alueisiin ja luonnonvaroihin. Alkuperäiskansoilla on myös oikeus omistaa, käyttää, kehittää ja hallita niitä maita, alueita ja luonnonvaroja, jotka ovat niiden hallussa perinteisen omistuksen tai muun perinteisen hallussapidon tai käytön perusteella tai jotka ne ovat muutoin hankkineet. Valtiot tunnustavat nämä maat, alueet ja luonnonvarat laissa ja suojelevat niitä lailla. 29 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus säilyttää ja suojella ympäristöä sekä maidensa tai alueidensa ja luonnonvarojensa tuotantokykyä.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteet ovat siinä mielessä ehdottomia, että niistä ei voida poiketa edes poikkeuslailla.

---

<sup>3</sup> HE 309/1993 vp, s.65

<sup>4</sup> Saamelaiskäräjälakityöryhmän mietintö, Oikeusministeriö, Mietintöjä ja lausuntoja 55/2013, s.88

## 5. Syrjimättömyyssuoja

Syrjimättömyysperiaate tarkoittaa perinteisen, muodollisen ajattelutavan mukaan, että samanlaisessa tilanteessa samassa tilanteessa olevia henkilöitä tulee kohdella samalla tavalla. Periaatetta noudattavat valtiot ovat omaksuneet tavan toimia neutraalisti eri kulttuurien välillä, suosien kuitenkin tosiasiallisesti enemmistökulttuuria, ja seurauksena vähemmistökulttuuri assimiloitetaan osaksi enemmistökulttuuria. Voimassa olevassa Tenojoen sopimuksessa ja kalastussäännössä kaikille on säädetty samanlaiset oikeudet, saamelaiskulttuurin suojaamisen tarvetta ei todettu vielä vuonna 1989.

Kansainvälinen oikeus kuitenkin kehittyi 1980-luvulla poliittisen teorian kehityksen myötä kehittyen monikulttuurisuuden ja ryhmäoikeuksien huomioon ottamiseen. Yksinkertaistettuna kyse oli siitä, että mikäli alkuperäiskansaan kuuluvalta henkilöltä otettaisiin hänen kulttuurinsa pois, niin hänen elämänsä ei olisi enää hyvää elämää. Monet ihmisoikeussopimusten valvontamekanismit, kuten ihmisoikeuskomitea ja CERD totesivat, että valtiot eivät voineet enää jättäytyä neutraaleiksi eri kulttuurien suhteen, vaan valtioilta vaadittiin aktiivisia toimia yhdenvertaisuuden tosiasialliseksi toteuttamiseksi. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoittanut enää sitä, että samanlaisia kohdellaan samalla tavoin, vaan että erilaisia kohdellaan eri tavalla.

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden mukaan saamelaisilla on samanlainen oikeus omaisuuteen kuin muillakin Suomessa eli heidän omaisuutensa on turvattu ja heidän omaisuutensa voidaan pakkolunastaa yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan. Omaisuudensuojaa on pidetty Suomessa pitkään yhtenä tärkeimpänä ihmisoikeutena, yhdenvertaisuuden erityisenä ilmentymänä.

Alkuperäiskansaoikeuden mukaan alkuperäiskansan oikeudet tunnustetaan perinteisen käytön kautta. Toisin sanoen, varallisuus-oikeudet, erityisesti maa- ja vesioikeudet materialisoituvat perinteisen käytön kautta. Alkuperäiskansan, saamelaisten perinteiseltä maan- tai vedenkäytöltä vaaditaan intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa käyttötapaa. Tenojoella saamelaisten osalta edellytykset täyttyvät, sillä saamelaiset ovat kalastaneet vuosisatoja, melkein kaikki perinteisin pyyntimenetelmin kalastavat ovat saamelaisia. Nimenomaan saamelaisten kalastus on ollut Tenojoella intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa.

Ehdotettu kalastussopimus ja kalastussääntö ei huomioi saamelaisia kalastusoikeuksien haltijoina. Tosin sopimusehdotuksen johdannossa Suomi ja Norja ”tiedostavat saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja paikallisväestön oikeudet ja luonnonvarojen merkityksen saamelaisille alkuperäiskansana ylläpitää kulttuuriaan, sekä muiden kalastusoikeuksien haltijat”. Tällä johdannolla luokitellaan saamelaiset ja paikallisväestö erillisiin kategorioihin, ja kuitenkin vain paikallisväestön oikeudet huomioidaan sopimuksessa.

Sopimusosapuolten saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien tiedostaminen ei riitä, vaan syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti **saamelaisille kalastusoikeuksien haltijoille ja heidän perillisilleen asuinpaikasta riippumatta olisi tullut myöntää erillinen kalastajaryhmästatus, jolla olisi ollut oikeus kalastaa kaikilla pyyntimuodoilla**. Kuten sanottu, Tenojoen kalastus perustuu täysin saamelaiseen kalastukseen. Syrjimättömyysperiaatteen mukaan tällöin erilaisia olisi kohdeltu eri tavalla ja saamelaiskulttuurin suoja olisi toteutunut myös Tenon sopimuksessa ja kalastussäännössä.

Saamelaisten omaisuus, eli kalastusoikeudet ovat edellytys saamelaiskulttuurin harjoittamiselle. Rajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisten harjoittamaan kalastukseen, nimenomaan perinteisten kalastusmuotojen osalta. Mikäli kalastusrajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisiin, niin

rajoitusten kohdistaminen täyttää syrjinnän tunnusmerkistön kohdistumalla etnistä alkuperää oleviin henkilöihin ja heidän varallisuusoikeuksiinsa.

## 6. Omaisuuden suoja

Saamelaiskäräjät painottaa, että sekä Tenojokilaaksojen tilojen omistajien että maata omistamattoman alkuperäiskansaan kuuluvien henkilöiden eli saamelaisten kalastusoikeudet ovat omaisuutta, joka nauttii Suomen perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoittamaa omaisuudensuojaa. Tämän vuoksi näitä kalastusoikeuksia ei voida ilman pakottavaa kalakantojen turvaamisesta johtuvaa syytä tai sitä enemmän rajoittaa Suomen ja Norjan valtioiden välisin sopimuksin.

Oikeudelliselta perusteeltaan yhtäläisyyksiä sekä Tenojoen alueen maata omistavien että maata omistamattomien asukkaiden oikeuksien olemassa oloon, syntyyn ja luonteeseen löytyy muun muassa eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanotoissa usein sivuttua Ylä-Lapin kuntien asukkaiden maksutonta kalastusoikeutta koskevista valiokunnan mietinnöistä. Jo perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 7/1978 valiokunta totesi silloin käsiteltävänä olleen, kalastusta kolmessa pohjoisimmassa kunnassa koskevan lakiehdotuksen merkitsevänä sitä, että *"maaomaisuutta vailla olevien luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen oikeus kalastukseen, jota on pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvana varallisuusarvoisena etuna, kaventuu kalastusoikeuden tullessa luvanvaraiseksi ja maksulliseksi."* Valiokunta katsoi, että lakiehdotus on käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Lausunnossaan PeVL 30/1993 valiokunta otti kantaa esitykseen, jonka perusteella vuoden 1982 kalastuslain 129 §:n 4 momentti olisi kumottu, joka tarkoitti asiallisesti Ylä-Lapin asukkaiden maksuttoman kalastusoikeuden kumoamista. Valiokunta katsoi tuolloin kyseisen lainkohdan kumoamisen vaativan lakiehdotuksen käsittelemistä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta totesi lisäksi, ennen muuta Kansainvälisen työjärjestön ILO:n piirissä vuonna 1989 hyväksytyyn alkuperäiskansojen asemaa koskevaan yleissopimukseen n:o 169 viitaten, ettei tällaista muutosta pidä toteuttaa edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan omaksuman linjan mukaan omaisuudensuojaan voidaan tavallisella lailla säätää rajoituksia, jotka eivät loukkaa omistajan **normaalia, kohtuullista ja järkevää** omaisuudenkäyttöä. Kalastusoikeudella, joka sisältyy mm. vesialueen omistusoikeuteen, ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrätyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen kuuluvat oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Tenojoen kohdalla tämä tarkoittaa kalastukseen oikeutetun mahdollisuutta kalastaa itse, mutta myös vesialueen omistajan mahdollisuutta päättää kalastuksen järjestelyistä muutoin, vesialueen käytöstä muuhun kuin omaan kalastukseen (mm. kalastuslupien myyntiin ja vuokraukseen hintoineen ja määrineen) ja kalakannan hoitoon.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta tarkasteli omaisuudensuojaa laajasti voimassa olevan Tenojoen sopimuksen ja säännön säätämisen yhteydessä. Perustuslakivaliokunta tarkasteli Tenojoen sopimuksen ja säännön yhteisvaikutuksia omaisuudensuojaan. (PeVL 13/1989 vp.)

Valiokunta totesi ensinnäkin, että sopimus ja sääntö merkitsevät HM:n 6 §:n säännösten turvaamille

omistajille rajoitusta omaisuutensa käytölle. Rajoitus koski valiokunnan mukaan paitsi niitä, joilla on kalastusoikeus vesialueen omistuksen perusteella tai erityinen oikeus kalastuspaikkaan, myös niitä, luontaistaloudesta huomattavan osan elannostaan saavia, maata omistamattomia asukkaita, joiden aseman valiokunta oli todennut jo aikaisemmin olevan perustuslain turvaama.

Rajoittaminen ilmeni ennen muuta kalastamisen maksullisuudessa, sallittujen pyydysten sekä niiden enimmäismäärän sekä veneen käytön säätelyssä. Valiokunnan mukaan kalastuksen maksullisuus (lupahinnan pienuudesta johtuen) ja veneen käytön rajoittaminen eivät sinällään olleet perustuslain vastaisia.

Valiokunnan mukaan oli kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota lohenkalastuksen erityiseen suureen merkitykseen paikalliselle väestölle. Perustuslakivaliokunnan mukaan oli ensiksikin huomattava, että uuteen kalastussääntöön sisältyi erinäisiä, muun muassa pyyntitapoihin kohdistuvia lisärajoituksia. Paikkakuntalaisten asemaan vaikutti valiokunnan mukaan oleellisesti myös se, missä määrin kokonaan ulkopuoliset henkilöt voivat kalastaa Tenojoessa. Valiokunnan mukaan heidän osuutensa Tenojoen vesistön kokonaissaaliista oli kasvanut merkittävästi.

Lohentutkijoiden raportin mukaan tämä kehityssuunta on edelleen jatkunut nykyisen säännön aikana ja viime vuosiin saakka.<sup>5</sup> Tenojoen matkailukalastus on lisääntynyt hyvin paljon 40 vuoden takaiseen aikaan verrattuna. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen kalastusmatkailijoiden tilastointi ylittää vuoteen 1980, jolloin Tenojoella kävi 4773 ulkopaikkakuntalaista kalastajaa, jotka ostivat yhteensä 13 603 lupavuorokautta. Vuonna 1993 Tenojoella kävi 10 198 ulkopaikkakuntalaista kalastajaa, jotka ostivat peräti 29 461 lupavuorokautta, eli yli kaksinkertaisen määrän vuoteen 1980 verrattuna.<sup>6</sup>

Valiokunnan käsityksen mukaan edellä tarkoitetut lisärajoitukset yhdessä sen kanssa, että sopimus ja sääntö entisestään turvasivat virkistyskalastusta Tenojoessa, muodostivat Tenojoen jokilaaksoissa asuvien, kalastamaan oikeutettujen kannalta sellaisen rajoituksen, joka olennaisesti heikentää heidän mahdollisuuksiaan saada toimeentulonsa lohenkalastuksesta, minkä vuoksi lakiehdotus oli käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Tenojoen sopimuksen ja säännön perustuslainmukaisuutta arvioidessaan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös suojelutarpeeseen yleisenä etuna. Valiokunnan mukaan lohikannan suojelutarve osaltaan mahdollisti sopimuksen ja säännön voimaansaattamista tavallisella lailla. Mutta perustuslainsäätämisyjärjestystä edellytti sen sijaan se, että uuteen kalastussääntöön sisältyi muun muassa pyyntitapoja koskevia lisärajoituksia sekä se, että ulkopuolisten osuus Tenojoen lohisaaliista on kasvanut merkittävästi. Valiokunnan lausunnon mukaan siis erityisesti vuoden 1989 kalastussäännössä toteutetut pyyntitapoja koskevat lisärajoitukset ja muiden kuin paikallisten kasvanut lohisaalis teki ehdotuksesta omaisuudensuojan vastaisen.

Nyt Tenojoen kalastussopimukseen ehdotetut rajoitukset alueen alkuperäisasukkaiden perinteisiin oikeuksiin ja tilojen oikeuksiin ovat juridiselta luonteeltaan samankaltaisia kuin edellä lyhyesti kuvattu Ylä-Lapin kuntien asukkaiden maksuttomien kalastusoikeuksien rajoittaminen. Saamelaiskäräjät katsoo, että Suomen sopimusvaltuuskunnassa äänestyksen kautta muodostettu

---

<sup>5</sup> STATUS OF THE RIVER TANA SALMON POPULATIONS 2015, Report of the Working Group on Salmon Monitoring and Research in the Tana River System, s. 25

<sup>6</sup> Pieski P., Tenon kalastus – pyyntipaikkojen ja saaliin jakaminen, Ealli biras – Elävä ympäristö - saamelainen kulttuuriympäristöohjelma 2013, s. 139

kanta Tenojoen kalastussopimuksen sisältöön loukkaa alueen alkuperäiskansaansa kuuluvien henkilöiden ja Tenojokilaaksojen tilojen omistajien perustuslaillisia oikeuksia.

Saamelaiskäräjät katsoo, että tilojen ja saamelaisten kalastusoikeuksia ei saa heikentää enempää nykytilanteesta. Tilojen ja saamelaisten kalastusoikeuksia on heikennetty kautta Tenojoen vesistön kalastussääntelyhistoriaa huomattavasti enemmän kuin muuta kalastusta. Isojaossa kalansaaliit jyvitetiin tiloille koska muutoin pohjoisimman Suomen maa-alueet eivät olisi riittäneet perustettavien isojakotilojen elinkelpoisuuden takaamiseksi. Tilojen kalastusoikeuksien heikentämisen myötä tilat ovat menettäneet elinkelpoisuutensa.

Tämän lisäksi perinteisten kalastusmuotojen, erityisesti seisovan verkon ja padon, käyttö on vähentynyt voimakkaasti nykyisen sopimuksen voimassaolon aikana. Kalastaminen on perinteisillä kalastusmenetelmillä vähentynyt 70,4 % vuodesta 1984 vuoteen 2015 sekä Norjan että Suomen puolella.<sup>7</sup> Yksi keskeinen syy patojen käytön ja muun verkkokalastuksen vähentymiseen on viikkokäyttöajan rajoittaminen ja muut verkkokalastukseen liittyvät määräykset.<sup>8</sup>

Saamelaiskäräjät katsookin, että mikäli Tenojoen lohenkalastusta on tarvetta rajoittaa nykyisestään, rajoitusten tulisi kohdistua ensisijaisesti sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain omaisuudensuojaa, saamelaiskulttuurin suojaa eikä ihmisoikeuksien suojaa. Ja vasta, jos nämä rajoitustoimet eivät riitä, voidaan puuttua myös mainittuihin vahvemmin suojattuihin kalastusoikeuksiin yhteistyössä kalastusoikeuden haltijoiden kanssa (free, prior and informed consent -periaatteella).

Nyt ehdotetut uudet kalastusrajoitukset kohdistuvat perinteisiin kalastusmuotoihin ja Tenojoen vesistön jokilaaksojen tilojen ja saamelaisten kalastusoikeuksiin huomattavasti voimakkaammin kuin muuhun kalastukseen. Samalla ehdotetaan lisättäväksi muiden kuin paikkakunnalla asuvien kiinteistönomistajien (mökkiläisten) kalastusoikeuksia nykyisestään ja muualla asuvien perintönä kalastusoikeutensa saaneiden, lähinnä saamelaisten, kalastusoikeuksien vähentämistä nykyisestään. Ehdotettua sopimusta ja kalastussääntöä ei voida saattaa voimaan tavallisella lailla.

## 7. Itsemääräämisoikeus

Sekä KP-sopimuksen että TSS-sopimuksen 1 artiklan mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Lisäksi artikloissa todetaan, että kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa. Näiden sopimusten valvontaelimet ovat useasti todenneet, että kyseiset artiklat koskevat myös alkuperäiskansoja ja erikseen mainittuna saamelaisia. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta säädetään puolestaan Suomen perustuslain 121 § 4 momentissa.

Alkuperäiskansojen kohdalla itsemääräämisen sisäiseen ulottuvuuteen kuuluu tärkeänä osana päättäminen luonnonvarojen käyttämisestä. Toisaalta luonnonvarojen kohdalla itsemääräämiseen kuuluu myös se, että kansalta ei riistetä sen omia elinehtoja (means of subsistence). Näitä luonnonvarojen ja koskevia osia kutsutaan itsemääräämisen resurssiulottuvuudeksi.

Nuukin julkilausuma ja suositukset alkuperäiskansojen autonomiasta ja itsehallinnosta lausuvat itsehallinnon resurssiulottuvuudesta kohdassa 4 (epävirallinen käännös englanninkielestä):

<sup>7</sup> Solbakk, Aage: Buoddu, Utviklingen av garnfisket i Tanavassdraget, Med vekt på perioden 1984 – 2015, 2016, s. 20.

<sup>8</sup> Helander, Johannes. 2003. "Tenojoen kalastuksesta ja kalastusoikeuksista, kalastussäännöistä ja niiden vaikutuksista." Deatnu luossa seminaari. Tenon lohiseminaari. Raporta. Čakčamánnu 13b.-16b., 2003. University of Lapland. BadjeDe-anuSiida. 45–48.

4. Alkuperäiskansojen alueet ja niiden luonnonvarat ovat tärkeitä alkuperäiskansojen fyysiselle, kulttuuriselle ja henkiselle olemassaololle, ja alkuperäiskansojen autonomian ja itsehallinnon rakentamiselle ja tehokkaalle harjoittamiselle. Tämä alue- ja luonnonvaraperusta pitää taata näille kansoille niiden elinmahdollisuuksien ja yhtenäisen kehittymisen turvaamiseksi...<sup>9</sup>

Huomionarvoinen tässä yhteydessä on ihmisoikeuskomitean lausunto vuodelta 2002 Ruotsin viidennestä raportista, joka koski KP-sopimuksen toteuttamista. Siinä komitea lausuu, että itsemääräämiseen saamelaiden kohdalla kuuluu oikeus osallistua saamelaisaluetta ja -elinkeinoja koskevaan päätöksentekoon. Näin ollen komitea ei tunnu katsovan, että pelkästään saamelaiden vaikutusmahdollisuus olisi riittävää tällaisissa asioissa.<sup>10</sup>

Rotusyrjintäkomitea on yleisessä suosituksessaan vuonna 1997 kehottanut valtioita varmistamaan, että alkuperäiskansojen jäsenillä on muihin nähden yhdenvertaiset oikeudet osallistua päätösten tekoon yhteiskunnassa eikä mitään päätöksiä, jotka suoraan koskevat heidän oikeuksiaan ja etujaan, tehdä ilman heidän selvästi ilmaisemaansa myöntymistä.<sup>11</sup>

Suomi on hyväksynyt myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen. Sen 19 artiklan mukaan valtioiden tulee neuvotella ja vilpittömästi toimia yhdessä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuslaitosten kautta, jotta näiltä saadaan etukäteen perusteellisiin tietoihin ja vapaaehtoisuuteen pohjautuva suostumus, ennen kuin hyväksytään ja toteutetaan näihin kansoihin mahdollisesti vaikuttavia lainsäädäntö- tai hallintotoimia.

Julistuksen 26 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus omistaa, käyttää, kehittää ja hallita maita, alueita ja resursseja, jotka ovat niiden hallinnassa perinteisen omistuksen perusteella taikka muun perinteisen hallinnan tai käytön perusteella, kuten myös muuten haltuunsa saamia maita, alueita ja resursseja.

Julistuksen 29 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus säilyttää ja suojella ympäristöä sekä maidensa tai alueidensa ja luonnonvarojensa tuotantokykyä.

Julistuksen 32 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus päättää maidensa tai alueidensa ja muiden resurssiensa kehittämisen tai käytön tärkeysjärjestyksestä ja strategioista sekä kehittää niitä. Vastaavasti valtioiden tulee neuvotella ja olla yhteistyössä vilpittömästi kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuslaitosten kautta vapaaehtoisuuteen ja oikeisiin tietoihin perustuvan suostumuksen saamiseksi näiltä kansoilta, ennen kuin hyväksytään projekteja, jotka vaikuttavat kyseisten kansojen maihin tai alueisiin ja muihin resursseihin erityisesti näiden mineraali-, vesi- tai muiden resurssien kehittämisen, hyväksikäytön tai riiston yhteydessä.

Tenojoen kalastussopimuksen neuvotteluissa saamelaiden edustus vastusti vahvasti uutta sopimusehdotusta. Vuonna 2014 Alkuperäiskansojen maailmankonferenssina tunnetun YK:n yleiskokouksen korkean tason täysistunnon loppuasiakirjassa Suomi on vahvistanut sitoutumisensa YK:n Alkuperäiskansojen oikeuksien julistukselle ja sen periaatteiden kunnioittamiselle, tärkeimpänä näistä FPIC-periaate (Free, Prior and Informed Consent). Suomen tulkinta on tähän saakka ollut, että se

---

<sup>9</sup> YK:n asiak. e/CN.4/1992/42

<sup>10</sup> YK:n asiak. CCPR/CO/74/SWE (2002), ks. myös Pohjoismainen saamelaisopimus, Suomalais-norjalais-ruotsalais-saamelaisen asiantuntijatyöryhmän 27. lokakuuta 2005 luovuttama luonnos, s. 308 - 309

<sup>11</sup> CERD: General Recommendation No. 23, Indigenous Peoples, 18.08.1997, ks. myös Pohjoismainen saamelaisopimus, Suomalais-norjalais-ruotsalais-saamelaisen asiantuntijatyöryhmän 27. lokakuuta 2005 luovuttama luonnos, s. 122 ja 315



täyttää FPIC-periaatteen mukaisen neuvotteluelvoitteensa soveltamalla saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaista neuvotteluelvoitetta, joka ei yllä lähellekään FPIC-periaatteen tasoa. 9 §:n neuvotteluelvoite täytetään usein muodollisella kuulemistilaisuudella, kun taas FPIC tarkoittaa alkuperäiskansan suostumuksen saamista heihin vaikuttavissa toimissa. Tenojoen sopimusneuvotteluissa tätä periaatetta on jyrkästi rikottu.

Tenojoen sopimusneuvottelut on käyty pitkälti ilman saamelaisten osallistumista, ja sopimus on hahmoteltu valtioiden kesken. Käytännössä Tenojoen kalastussopimuksen ja kalastussäännön sisällyksen ovat neuvotelleet ja sopineet vain neuvotteluvalluuskuntien puheenjohtajistot. Sopimus on siis valmisteltu täysin demokratian pelisääntöjen vastaisesti sekä saamelaisten itsehallintoa loukaten.

Ehdotettu Tenojoen kalastussopimus ja -sääntö eivät tunnusta eivätkä vahvista saamelaisten itsemääräämisoikeutta. Ehdotukset päinvastoin heikentävät sitä säätämällä erilaisista kalastusrajoituksista päättämisen hallituksen ja toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi (sopimuksen artikkelit 4, 5, 6, 7 ja 16).

## **8. Luonnon monimuotoisuuden suojelu**

Tenojoen lohensuojelussa on otettava huomioon myös biodiversiteettisopimuksen 8(j) artikla, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee kunnioittaa, suojella ja ylläpitää alkuperäiskansojen sellaista tietämystä, keksintöjä ja käytäntöä, joka sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin ja edistää ja laajentaa niiden soveltamista mainittujen yhteisöjen luvalla ja myötävaikutuksella sekä rohkaista tietämyksestä, keksinnöistä ja käytännöstä saadun hyödyn tasapuolista jakoa.

Biodiversiteettisopimuksen artiklan 8(j) toteuttamiseksi Suomessa täytyy ottaa huomioon myös kulttuurillista monimuotoisuutta ja tukea sitä. Tenojokeen liittyviä kulttuurillisia merkityksiä on edelleen paikkakuntalaisten käytössä ja tietoisuudessa.

Tenolainen perinteinen saamelaiskulttuuri on uhanalainen erityisesti siksi, koska suurella osalla saamelaisnuorista ei ole mahdollisuuksia eikä edellytyksiä harjoittaa perinteisiä elinkeinoja tai käytäntöjä. Perinteiden oppiminen on myös kaventumassa. Tämä tilanne vaarantaa biologisen monimuotoisuuden kannalta tärkeiden tietojen ja käytäntöjen säilyttämistä ja tukemista.

Inarissa 12.8.2016

Merk.  
Tiina Sanila-Aikio  
puheenjohtaja

Esko Aikio  
ma. ympäristösihteeri

Puheenjohtaja päätti lausunnon 12.8.2016 kuultuaan hallitusta asiassa. Ympäristösihteeri Anni-Helena Ruotsala osallistui lausunnon valmisteluun.