**Till sametinget**

Sametingets styrelse har 1.2 2017 bett mig om ett sakkunnigutlåtande vad beträffar den nordiska samekonventionen. De har bett att få utlåtandet före slutet av februari. Jag vill högaktningsfullt lägga fram följande.

**1. Inledningsvis**

Jag var den av Finlands Sameting utsedd medlemmen i den nordiska expertgrupp som under åren 2003–2005 beredde förslaget till nordisk samekonvention. Även om expertgruppen jämlikt bestod av å ena sidan personer som hade utsetts av Finlands, Norges och Sveriges regeringar och å andra sidan av personer som hade utsetts av samma lands sameting, handlade medlemmarna i gruppen inte som representanter för den instans som hade utsett dem, och det rörde sig inte om någon förhandlingsprocess mellan de tre ländernas regeringar och samerna. En del av medlemmarna i gruppen stod i arbets- eller tjänsteförhållande till sitt eget lands regering eller sameting, medan andra även i detta hänseende var oberoende experter. Själv var jag vid denna tidpunkt professor vid Åbo Akademi och medlem av FN:s kommitté för mänskliga rättigheter fram till 31.12 2004.

Mitt utlåtande rör det förhandlingsresultat som blev klart 10.1 2017 och härstammar från en process som senare har följt på förslaget från den ovan nämnda expertgruppen, i förhandlingar mellan de tre ländernas regeringar och sameting.

Även om utkastet från år 2017 är baserat på expertgruppens förslag från år 2005, avviker det även i mycket från detta. I mitt utlåtande kommenterar jag i första hand den översättning som har publicerats på Finlands justitieministeriums webbplats.[[1]](#footnote-1)

Jag kommer inte att i detta utlåtande börja försvara utkastet från år 2005 eller att börja motivera varför det utkastet skulle vara ”bättre” än 2017 års utkast. Jag nöjer mig med att bedöma 2017 års utkast i skenet av internationella konventioner för mänskliga rättigheter och deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter från år 2007. Jag försöker å ena sidan besvara frågan om 2017 års utkast är en acceptabel kompromiss vad beträffar samernas rättigheter, samt eventuellt på vilka villkor. Å andra sidan försöker jag i något slags prioritetsordning identifiera hur man bör försöka förbättra detta nya utkast, om syftet är att samernas rättigheter ska förverkligas på ett bättre sätt än det som representeras av det utkast som nu granskas.

**2. Detaljerade kommentarer**

Nedan behandlar jag först konventionens inledning och sedan selektivt de artiklar i konventionen som jag anser vara särskilt viktiga för att utforma sametingets ståndpunkt. Därmed är mitt utlåtande inte uttömmande, utan jag försöker snarare påpeka var konventionsutkastet innehåller väsentliga svagheter och väsentliga positiva aspekter.

*2.1 Inledning*

Så som är brukligt för internationella konventioner, innehåller konventionsutkastet en inledning. Även om den inte direkt ger upphov till några rättigheter eller skyldigheter är den ändå en del av ett statsfördrag som avses bli juridiskt bindande. Den påverkar även, på det sätt som anges i Wienkonventionen om traktaträtten,

tolkningen och tillämpningen av de egentliga artiklarna i konventionen. I detta fall betonar konventionens inledning samekonventionens karaktär som statsfördrag mellan tre nordiska länder. Varken det samiska folket eller dess representativa organ är parter till konventionen. Detta är i och för sig motiverat för att dokumentet överhuvudtaget ska kunna anses utgöra ett bindande statsfördrag på folkrättslig nivå. Man hade ändå på ett mycket starkare och tydligare sätt än vad som är fallet i det aktuella utkastet, kunnat skriva in att samekonventionens tillkomst, ikraftträdande och genomförande även är baserat på det samiska folkets godkännande och medverkan. Vad beträffar hänvisningarna till internationella människorättsinstrument har dessa presenterats i inledningen utan något tydligt normativt åtagande i förhållande till dem (se det neutrala uttrycket ”konstaterar …” i ifrågavarande avsnitt, jfr senare avsnitt i inledningen där man använt det tydligare normativa ordet ”erkänner …”).

Den klart mest problematiska punkten i inledningen är förknippad med frågan om rösträtt i sametingsvalen som regleras i artikel 13. I den aktuella punkten i inledningen sägs att de fördragsslutande staterna ”lägger till grund”

”att konventionen inte hindrar att staterna, med beaktande av artikel 2 om minimirättigheter och artikel 4 om samernas rätt till självbestämmande, ger en rätt att bli införd i sametingets röstlängd till andra som anser sig vara samer och som har en nära anknytning till samisk kultur,”

Formuleringen strider rentav mot konventionens ändamål som anges i artikel 1. Den strider även mot artikel 13 som uttryckligen behandlar samma sak – rösträtt i sametingsvalen - samt mot artiklarna 4, 12 och 14 som mer allmänt berör samernas självbestämmanderätt. Orden ”till andra” i punkten kan inte i sitt sammanhang betyda något annat än ”till andra som inte är samer”, och samma slutsats gäller även för den ursprungliga svenskspråkiga versionen, ”till andra som anser sig vara samer”. I formuleringen verkar staterna ha givits rätt att utvidga kretsen för röstberättigade personer

utöver artikel 13. Detta anser jag inte att man kan göra i konventionens inledning. Dessutom skulle denna punkt i inledningen emellertid redan på grund av hur den är formulerad förutsätta att man beaktar artikel 4 som berör samernas självbestämmanderätt. Därför är denna punkt i inledningen motsägelsefull redan i sig själv. Detsamma gäller för dess hänvisning till bestämmelsen om minimirättigheter i artikel 2 som självfallet avser samernas minimirättigheter och inte att samernas rättigheter som ursprungsfolk ska försvagas genom tvångsassimilering, alltså genom att mot samernas egen ståndpunkt införa personer som hör till majoritetsbefolkningen i sametingens röstlängder. Om man beaktar artiklarna 12 och 14 innebär hänvisningen till artikel 4 i den aktuella punkten i inledningen att utvidgningen av kretsen för röstberättigade personer enbart kan äga rum med uttryckligt godkännande från aktuellt sameting.

Jag anser att den punkt i inledningen som granskas här är mycket misslyckad, både vad beträffar sitt innehåll och konventionsberedningens kvalitet. Jag anser inte att den kunde ha någon rättslig betydelse utöver vad som är möjligt vid tolkning av artikel 13.

Den viktigaste positiva delen av inledningen är den punkt som omedelbart föregår den nyss behandlade punkten, där de fördragsslutande staterna ”lägger till grund”,

”att staterna ska beakta samernas självbestämmanderätt då de uppfyller sina skyldigheter i enlighet med denna konvention,”

Det är även med beaktande av konventionens helhet på ett positivt sätt viktigt att inledningen innefattar omnämnanden om land, vatten, renskötsel och fiske. Dock saknar både inledningen och resten av konventionen omnämnanden av mineraler, gruvdrift och olja, vilket torde vara uttryck för staternas strävan att förbehålla sig befogenheterna att exkludera dessa frågor från samernas självbestämmanderätt och utvidgade påverkningsmöjligheter. Det finns dock en dold hänvisning i slutet av inledningen, där de fördragsslutande staterna ”erkänner”

”att staterna har möjlighet att säkerställa att samerna tar del i värdet av de naturresurser som utvinns i samiska områden med

beaktande av den effekt på samernas näringar, kultur och traditionella livsföring som utvinning av naturresurser haft och har i samiska näringar”

Detta är ingen operativ artikel i konventionen, utan ett i inledningen införlivat uttalande om staternas ”möjlighet” att säkerställa att samerna tar del i till exempel vinsten från gruvdrift – eventuellt i proportion till nivån på förstörelsen av deras boendemiljö och utrotningen av deras kultur. Det som underförstått ligger bakom uttalandet är att till exempel Finland skulle kunna fortsätta som gruvdriftsland på bas av en ockupationskonstruktion, utan att allvarligt beakta bestämmelserna i ILO:s konvention 169. Med rättslig bedömning kan den citerade punkten i inledningen ändå inte minska samernas rättigheter som tillkommer dem på annan grund.

*2.2 Frågan om minimirättigheter och skydd för internationella mänskliga rättigheter och*

*ursprungsfolks rättigheter*

Konventionens artikel 2 är dess viktigaste enskilda bestämmelse, och detta i positiv bemärkelse. Enligt den skulle samekonventionen garantera minimirättigheter och inte hindra att de fördragsslutande staterna utvidgar samernas rättigheter. Samtidigt förbjuder man användningen av samekonventionen som grund för att begränsa de rättigheter för samerna som följer ”andra rättsregler eller internationella åtaganden”. Denna artikel är på många sätt ett svar på kritik som riktades mot konventionsförslaget. Samekonventionen kan inte försvaga de rättigheter som samerna redan har, då artikel 2 i konventionen uttryckligen förbjuder en dylik inverkan.

Det är möjligt att konventionsförslaget är en besvikelse jämfört med 2005 års utkast eller de förväntningar som har riktats till förhandlingsprocessen. Jag anser dock inte att den kritik som säger att konventionen skulle försvaga eller återta sådana rättigheter som samerna redan har, är motiverad. Man bör även komma ihåg att konventionen är uppgjord som ett statsfördrag mellan Finland, Sverige och Norge och att samerna därmed inte är en part till konventionen som i detta sammanhang överhuvudtaget skulle förbinda sig

till något, för att inte tala om att de skulle avstå från någon av sina rättigheter. Jag skulle anse det vara motiverat att om det samiska folket beslutar sig för att understöda samekonventionen, borde detta kompletteras med en gemensam förklaring från alla tre ländernas sameting. I förklaringen borde man räkna upp de rättigheter som samerna har på bas av olika rättskällor och göra klart att man inte har avstått från någon av dessa i förhållande till de fördragsslutande staterna.

Formuleringen i artikel 2 är vag eftersom den inte räknar upp de internationella rättskällor som ligger till grund för samernas rättigheter. Det [verb saknas - övers. anm.] självklart att konventionsbestämmelsen skulle omfatta till exempel 1966 års konventioner om dels medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen) och dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), rasdiskrimineringskonventionen, konventionen om barnets rättigheter, europeiska människorättskonventionen, de övriga människorättskonventionerna, EU:s stadga om grundläggande mänskliga rättigheter och, för Norges del, ILO:s konvention om ursprungsfolk nr 169. FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter från år 2007 är inget statsfördrag och skulle behöva läsas i skenet av den konstaterande hänvisningen i samekonventionens inledning. Samerna borde ändå ha som sin utgångspunkt att artikel 2 talar om internationella ”åtaganden”, inte om ”konventioner”, och de nordiska länderna har ”åtagit sig att följa” deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter då de godkände den. Dessutom har deklarationen på grund av det omfattande godkännande som den rönt, redan blivit en del av den rättsligt bindande internationella sedvanerätten.

Hänvisningen i artikel 2 till ”andra rättsregler” skulle för sin del omfatta bl.a. de nationella grundlagarna, så samekonventionen skulle inte på något sätt försvaga det skydd som samerna åtnjuter enligt grundlagen.

*2.3 Självbestämmanderätt*

Som helhet taget anser jag även att konventionens bestämmelser om det samiska folkets självbestämmanderätt är positiva. Självbestämmanderätten förekommer i en relativt stark form (som statligt åtagande) i inledningen och dessutom omfattas den av artikel 4 och kapitel II. Artikel 4 verkar förekomma som grundläggande stadgande

och jag anser att dess formulering är misslyckad, då man i dess stycke 1, på samma sätt som i FN:s människorättskonventioner från 1966 och i deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter från år 2007, först erkänner det samiska ”folkets” självbestämmanderätt, men sedan verkar urlaka innehållet i självbestämmanderätten i stycke 2. Det är viktigt att stycke 1 erkänner det samiska ”folkets” självbestämmanderätt och att man inte i detta sammanhang använder formuleringen ”ursprungsfolk”, eftersom en dylik formulering skulle kunna utgöra grund för ett påstående att folkrätten har självbestämmanderätt av två slag, en för folk och en annan (svagare) för ursprungsfolk. Jag hänvisar i detta sammanhang även till den första punkten i konventionens inledning, där de fördragsslutande parterna godkänner samernas ställning som ”folk och urfolk”.

Svagheten i nämnda artikel 4 är dess stycke 2, där man verkar urvattna självbestämmanderätten och göra den till ett självstyre i interna frågor och till en rätt till konsultation i övriga frågor. Jag anser att artikel 4 skulle vara av bättre kvalitet utan detta stycke 2, eller om stycke 2 bara på ett neutralt sätt skulle hänvisa till konventionens kapitel II. Jag vill ändå betona att jag inte anser det berättigat med en kritik där man hävdar att artikel 4 skulle definiera självbestämmanderätten som enbart självstyre och rätt till konsultation. Om det vore så, så skulle konventionen inte ha något kapitel II, med rubriken ”Självbestämmande”. Jag har ingen kunskap om de olika skedena i förhandlingsprocessen fram till nuläget, men jag anser att resultatet för artikel 4 någorlunda motsvarar den politiska kompromissen i FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter: där finns den allmänna normen om självbestämmanderätt i artikel 3, som i sin tur omedelbart åtföljs av vad som verkar vara en urvattning av samma rätt i artikel 4. På precis samma sätt som för deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter är det skäl för samerna att betona att självbestämmanderätten i stycke 1 i artikel 4 inte blir uttömd i stycke 2, utan att innehållet i självbestämmanderätten bör hämtas i hela samekonventionen (inklusive dess kapitel II) och även i internationella rättskällor. Därmed är stycke 2 i artikel 4 ingen definition av självbestämmanderätten, utan en betoning av vissa exempel eller dimensioner.

Det samiska folkets självbestämmanderätt skulle få sitt egentliga rättsliga innehåll ur kapitel II som kompletterar stycke 1 i artikel 4. Nämnda kapitel II är synnerligen lyckat (om artikel 13, se följande underavsnitt) i och med att det bl.a. innehåller bestämmelsen i artikel 12 om prioritet för sametingen som företrädare för det samiska folket, men kompletterar detta med artiklarna 18 och 19 som ger det samiska folket rätt att själva bestämma om sin egen representation även på annat sätt än genom sametingen.

Artikel 17 hör till konventionens kärnpunkter och motsvarar tämligen väl bestämmelserna om fritt och informerat samtycke som lämnas i förväg (FPIC) i FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter (FPIC). Enligt artikel 19 i deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter:

”States shall consult and cooperate in good faith with the Indigenous Peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them.”[[2]](#footnote-2)

I samekonventionens artikel 17 har man hittat samma principer om god anda, [[3]](#footnote-3) om att inleda förhandlingar så tidig som möjligt och om strävan att inhämta samernas samtycke till planerade projekt. Precis som för deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter skulle artikel 17 inte ge samerna någon vetorätt för att ensidigt avstyra ett planerat projekt. Vid verkställandet av deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter har ursprungsfolk på olika håll i världen försökt stärka FPIC-principen i riktning mot en full vetorätt. Så skulle även ske vid verkställande av den nordiska samekonventionen. Man bör komma ihåg att samekonventionen är avsedd att vara ett statsfördrag mellan Finland, Sverige och Norge

som omfattar dessa staters rättsliga skyldigheter i förhållande till samerna. Detta begränsar på intet sätt samernas möjlighet att använda sig av FPIC-principen för att stärka förhandlingsmekanismen till ett krav på ett aktivt, positivt samtycke.

*2.4 Rösträtt vid sametingsval*

Även bestämmelsen i artikel 13, om sametingens röstlängd, hör till de positiva punkterna i konventionsförslaget. Det är positivt att de fördragsslutande staterna inte försöker fastställa någon faktisk, officiell ”definition” för vem som är same (eftersom definitioner av det slaget inte är en stats sak) och att de tre nordiska länderna nu försöker ta fram enhetliga och gemensamma kriterier för vem som har rösträtt vid nationella sametingsval. En förändring skulle öppna för nya möjligheter för det samiska folket att använda självbestämmanderätten över de nationella gränserna. Det är i och för sig inte av ondo om man i annan lagstiftning hänvisar till rösträtt vid sametingsvalen som kriterium för vilka (vuxna) personer som lagstiftningen behandlar som samer. Den här typen av hänvisande stadganden gör inte formellt stadgandet om rösträtt till någon officiell ”definition” av samer.

Jag anser att artikel 13 såväl till sitt innehåll som till sin formulering i huvudsak är lyckad. I artikeln har man uppnått ett samförstånd om gemensamma kriterier som i första hand grundar sig på språket. Det är lyckat att man stycke 2 i föregående artikel 12 använder uttrycket ”fastställs i lag”, vilket anger att styrningen av sametingens verksamhet i första hand är en fråga för samerna själva och att staten har en passiv roll som medverkande.

Det förekommer två svagheter med formuleringen av detaljerna i artikel 13: Först och främst skulle underpunkt c) i stycke 1 medföra att ättlingarna till alla dem som infördes i röstlängden för Finlands sameting med beslut av Högsta förvaltningsdomstolen, för all framtid och utan någon som helst kontakt till det samiska språket skulle behöva införas i vallängden om de så önskade. Den tolkning som HFD har gjort av 3 § [den finska – övers. anm.] sametingslagen utöver vad som står i paragrafen, skulle alltså förevigas i längden, för ättlingarna till dem som redan har införts i denna, och lämna

en bestående börda av tvångsassimilering från statens sida i sametingets röstlängd i Finland. Om konventionstexten inte ändras kan problemet lösas enbart om HFD häver sina egna beslut, till exempel som en följd av fällande beslut från internationella övervakningsorgan som upprättats i enlighet med olika människorättskonventioner.[[4]](#footnote-4)

Ett annat missförhållande är hänvisningen till staternas lagstiftning i stycke 3 i artikel 13, där man använder uttrycket ”i enlighet med nationell lagstiftning” i stället för den bättre (passivare) formuleringen ”fastställs i lag” som man använt i artikel 12.

*2.5. Landrättigheter*

Kapitel IV i konventionsförslaget innefattar bestämmelser som rör rättigheter till land, vatten och naturresurser. Den nuvarande konstellationen där bara Norge har gått med i ILO:s konvention om ursprungsfolk nr 169, medan Finland och Sverige har antagit en väntande eller osammanhängande ståndpunkt, har försvårat formuleringen av dessa. Mot denna bakgrund anser jag att innehållet i kapitel IV är lyckat. Artiklarna 27 och 28 i kapitlet gör det möjligt att genomföra ILO-konventionens artiklar om landrättigheter.

Artikel 30 behandlar ingrepp i naturresurser och man fäster här uppmärksamhet vid tröskeln ”påtaglig skada” i stycke 1. Jag anser dock att stadgandet ändå är godtagbart, då det kompletterar mer allmänna åtaganden som rör deltagande och förhandlingar (alltså även utan skada) och till sitt innehåll motsvarar kriteriet för ”nekande” som ingår i artikel 27, FN:s MP-konvention. Det är viktigt att man i texten i stycke 1 har kopplat tröskeln för påtaglig skada till den samlade eller totala effekten av olika åtgärder. Det betyder att på platser där den samiska kulturen och livsstilen redan är hotad, kan vilken ny åtgärd som helst utlösa kriteriet för påtaglig skada (på samma sätt som det berömda halmstrået som knäckte kamelens rygg).

I stycke 2 i samma artikel finns ett specialstadgande om lämnande av ersättning. Det är skäl att betona att tröskeln för detta stadgande är ”ingrepp”, inte ”påtaglig skada”. Ett ingrepp som rör påtaglig skada är *förbjudet* i stycke 1, så den ersättning som avses i stycke 2 kan enbart gälla för situationer där ingreppet *inte* orsakar påtaglig skada, utan har ansetts vara *godtagbart* i enlighet med ett förfarande som är baserat på artikel 17.

Artikel 31 i konventionsförslaget och placeringen av denna i kapitel IV, är viktiga positiva lösningar då de fördragsslutande staterna genom denna bestämmelse erkänner att samernas land, vatten och naturresurser utgör grunder för deras språk, kultur och samhällsliv.

*2.6 Renskötsel, fiske och andra näringar som grund för samernas kulturform*

Kapitel V i konventionsförslaget rör näringar, med början i artikel 34 där man i stycke 1 erkänner att “samiska näringar är av särskild betydelse för att bevara, utöva och utveckla samisk kultur, språk och samhällsliv”. Av näringarna har renskötsel och duodji fått sina egna artiklar (36 och 38) medan fisket på ett ologiskt sätt inte har fått något motsvarande eget stadgande. Fiske ingår dock i det allmänna stadgandet i stycke 1 i artikel 34 samt i konventionens inledning och erkänns alltså som en samisk näring. Men då man skulle vänta sig att de mellan artiklarna som rör renskötsel och duodji skulle förekomma ett motsvarande specialstadgande om fiske som artikel 37, så rör den punkten i konventionen överraskande i stället marina resurser. Regleringen av dessa skulle systematiskt höra till kapitel IV, och det borde för sin del finnas en bestämmelse om fiske i kapitel V.

*2.7 Mineraler, olja och naturgas*

Det hör till konventionens svagheter att man inte reglerar malmletning, gruvdrift eller exploateringen av (marina) olje- och naturgasreserver i kapitel IV och inte heller i kapitel V. I bakgrunden ligger självfallet stora ekonomiska intressen och de stora skillnaderna i situation och lagstiftning mellan de tre nordiska länderna. Jag hänvisar till vad jag redan ovan har sagt i slutet av granskningen av konventionsförslagets inledning (avsnitt 2.1).

**3. Helhetsbedömning**

På bas av vad jag sagt ovan och efter en omfattande och noggrann genomläsning av konventionsförslaget anser jag att förslaget till nordisk samekonvention, trots sina svagheter, skulle utgöra ett positivt steg för förverkligandet av det samiska folkets rättigheter i förhållande till Finland, Sverige och Norge. Jag vill ändå betona att konventionen kan ha en positiv effekt enbart om samerna i alla tre länderna (och förhoppningsvis även i Ryssland) på bred front stöder konventionen och om de därmed är redo att ta den till sig som sin egen. Ett dylikt positivt förhållningssätt skulle inte förutsätta att man teg om svagheterna i konventionen. Och jag anser att det vore ytterst nödvändigt att om det samiska folket ger sitt godkännande till konventionsförslaget, ska detta ske gemensamt, men ett gemensamt beslut från alla tre (eller fyra) länders sameting och i så omfattande mån som möjligt även från fria medborgarorganisationer. Dessutom anser jag att konventionsförslaget kräver en komplettering i form av det samiska folkets egen *deklaration*, där man anger på vilka villkor man har beslutat sig för att godkänna konventionen, i vilken mån andra internationella och nationella rättskällor kommer att på grundval av artikel 2 i konventionsförslaget komplettera konventionen eller avhjälpa dess brister, samt hur det samiska folket kommer att ställa krav på de fördragsslutande staterna vad beträffar genomförandet av konventionen.

Om Finlands eller något annat lands samer ändå kommer fram till att konventionsförslaget i sin nuvarande form inte kan godkännas, anser jag att det vore bäst att en avvisande ståndpunkt kompletteras med en lista över de viktigaste kraven på ändringar. Mitt eget förslag på dylika finns i nästa avsnitt.

**4. Tio förbättringsförslag i prioritetsordning**

För den händelse att samerna kommer fram till att de ska kräva fortsatta förhandlingar om innehållet i konventionens innan den kan godkännas, lägger jag nedan fram en lista på tio punkter där konventionsförslaget behöver åtgärdas. Jag har försökt lägga fram dem i prioritetsordning, men det är självklart att om vissa ändringar sker så kan detta påverka den inbördes prioritetsordningen för de andra ändringsförslagen.

(1) Artikel 2 i konventionen bör göras klarare genom att uttryckligen nämna de internationella rättskällorna, till exempel MP- och ESK-konventionerna, rasdiskrimineringskonventionen, europeiska människorättskonventionen, EU:s stadga om grundläggande rättigheter och FN:s deklaration om ursprungsfolk. ILO-konvention nr 169 kunde ingå i denna lista i villkorad form, för den händelse en fördragsslutande stat har tillträtt den.

(2) Fjärde punkten i avsnittet ”som lägger till grund” i konventionens inledning, som hänvisar till röstlängden för sametingsval, bör tas bort. Punkten strider mot syftet och mål med konventionen och även mot artiklarna 4, 13, 12 och 14 och är inbördes motstridig.

(3) För att betona ursprungsfolkens kultur och de geologiska, biologiska och övriga förutsättningarna som ett visst geografiskt område erbjuder för att den kulturen ska kunna födas och bevaras, bör man inkludera tydligare hänvisningar till samernas traditionella eller nuvarande bosättningsområde. En dylik text som ger uttryck åt det samiska folkets territorialitet kunde lämpligen ingå i de två första punkterna i inledningen, eller i första punkten i inledningens avsnitt ”som lägger till grund” eller i tredje punkten i inledningens avsnitt ”som erkänner” där orden ”samiska områden” redan ingår. För själva konventionens artiklar skulle en dylik betoning passa bäst i artikel 27, som nu inleds med orden ”De områden som samerna traditionellt har brukat är en grund … “ och kunde ändras till att börja med

”Grunden för den samiska kulturen utgörs av landet, vattnen och naturresurserna i samernas traditionella bosättningsområden och dessa är en grund även i de nuvarande samiska områdena …”

(4) Artikel 40 som rör uppföljning av konventionens genomförande ändras så att den åtminstone utan ändring av konventionen gör det möjligt att ha effektivare övervakningsmekanismer för att konventionen efterlevs, om och när de tre fördragsslutande parterna är redo att göra så. Man kunde lägga till ett nytt stycke i artikeln, och där ange att den arbetsgrupp som avses i artikeln kan tillsätta ett oberoende expertorgan med uppgift att bedöma huruvida någon av de rapporter som arbetsgruppen mottar enligt stycke 3, visar på att någon av de fördragsslutande staterna har handlat på ett sätt som strider mot de åtaganden som följer av konventionen.

(5) Stycke 2 i artikel 4 bör tas bort eller ändras så att det utgör en hänvisning till kapitel II. Alternativt kunde man tänka sig en uttrycksmässig ändring så att bestämmelsen skulle inledas med: ”Självbestämmande utövas på många sätt, inklusive …”

(6) Nuvarande artikel 37 flyttas till dess rätta plats i kapitel IV och ersätts med en artikel om skydd för fiske som en samisk näring, där man vid utformningen av artikeln särskilt beaktar förhållandena för vattensystemet vid Tana älv.

(7) En bestämmelse införlivas i konventionen som står i samklang med stycke 2 i artikel 15 i ILO-konventionen (nr 169) och som motsvarar stycke 2 i artikel 32 i deklarationen om ursprungsfolk, där man anger att även letande efter och exploatering av mineralreserver är en fråga som lyder under förhandlingsåtagandet enligt FPIC-principen (artikel 17 i samekonventionen).

(8) Inledningens avsnitt ”som påminner om” som rör samernas rättigheter i förhållande till affärsverksamhet, ändras till en form som ger uttryck åt de fördragsslutande staternas åtagande att genom lagstiftning och andra åtgärder se till att företagen inte gör intrång på samernas rättigheter.

(9) Orden ”i enlighet med nationell lagstiftning” tas bort i slutet av stycke 2 i artikel 13.

(10) Artikel 35 i konventionsförslaget bör ändras så att man tar bort ordet ”resurs” (”voimavara” på finska), som ger uttryck för en oengagerad och objektifierande attityd till den samiska kulturens betydelse för turism.

I Florens den 24 februari 2017

[för hand: Namnteckning]

Martin Scheinin

Professor i folkrätt och mänskliga rättigheter

Europeiska universitetsinstitutet (EUI)

1. Se http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/kehittamishankkeet/g4buHTbGR/Pohjoismainen\_saamelaissopimus.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. Se även deklarationens stycke 2 i artikel 32. [↑](#footnote-ref-2)
3. Termen ”god anda” (fi. hyvä henki) är ett icke-juridiskt begrepp och användningen av detta innebär eventuellt at staterna inte ville använda det etablerade och tämligen snäva rättsliga begreppet ”god tro” (fi. Vilpitön mieli, en. good faith) utan har valt en mer allmän och öppnare term som eventuellt även hänvisar till andan under förhandlingarna. [↑](#footnote-ref-3)
4. Jag vill betona att frågan till stor del kommer att behöva lösas av HFD, eftersom en eventuell framtida ändring av 3 § (den finländska) sametingslagen kunde stöta på statsförfattningsrättsliga problem om man skulle vilja lagstifta med retroaktiv verkan. I det här sammanhanget nöjer jag mig därför med att hänvisa till HFD:s behörighet att häva sina tidigare beslut. [↑](#footnote-ref-4)