

Jordbruksutskottets yttrande

1991/92:JoU1y

ILOs konvention om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder



1991/92
JoU1y

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har den 7 maj 1991 beslutat bereda jordbruksutskottet tillfälle att senast den 24 oktober 1991 yttra sig över regeringens skrivelse 1990/91:101 om ILOs konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder jämte motionerna 1990/91:U14, U15, U16 och U17.

Regeringens skrivelse

Genom skrivelsen förelägger regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) riksdagen ILOs konvention nr 169 i enlighet med vad som föreskrivs i ILOs stadga. Av skrivelsen framgår bl.a. följande.

Sverige har icke varit anslutet till ILOs konvention (nr 107) och rekommendation (nr 104) av år 1957 om skydd för och integration av infödda och andra i stammar eller i stamliknande förhållanden levande folkgrupper i självstyrande länder. Skälet angavs på sin tid vara att instrumenten torde sakna omedelbart intresse för svenskt vidkommande (prop. 1958:46, 2LU 15).

År 1989 antog den internationella arbetskonferensen en ny konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. Den nya konventionen reviderar konvention nr 107. Samtliga svenska ombud röstade för konventionen. Samtidigt antogs utan omröstning en av nordiska regeringsrepresentanter initierad resolution om uppföljning av konventionen. Konventionen hade den 15 november 1990 ratificerats av två länder, Norge och Mexico. Enligt vad utskottet erfarit har sedermera även Colombia ratificerat konventionen, den 7 augusti 1991. Konventionen har trätt i kraft den 5 september 1991.

Den nya konventionen äger tillämpning på stamfolk vilkas sociala, kulturella och ekonomiska förhållanden skiljer dem från andra grupper av den nationella gemenskapen. Den omfattar även folk som på grund av sin härkomst betraktas som ursprungsfolk. Regeringarna har att se till att ursprungsfolkens och stamfolkens rättigheter skyddas och att deras integritet respekteras. Ursprungsfolk och stamfolk skall utan hinder och fullt ut åtnjuta mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Dessa folk skall ha rätt att besluta om sina egna prioriteringar vad gäller utvecklingsprocessen. Regeringarna å andra sidan har ett

ansvar att skydda och bevara miljön i de områden som dessa folk bebor. Enligt artikel 14 i konventionen skall dessa folks äganderätt och besittningsrätt till den mark som de traditionellt bebor erkännas. Åtgärder skall vidtas för att skydda deras rätt att nyttja mark som inte uteslutande bebos av dem. Särskild uppmärksamhet fästs vid nomadfolkens situation. Ursprungsfolkens rätt till naturtillgångar som hör till deras mark skall särskilt skyddas.

Frågan om ratificering av konventionen har behandlats av ILO-kommittén efter en bred remiss till myndigheter och organisationer. ILO-kommittén anser att Sverige för närvarande inte bör tillträda konvention nr 169.

Föredragande departementschefen finner det önskvärt att det på längre sikt skall bli möjligt för Sverige att tillträda den nya konventionen. Till skillnad från den tidigare konventionen utgår den från principen om respekt för urbefolkningarnas kultur och rättigheter. Den kan heller inte längre anses "sakna omedelbart intresse för svenskt vidkommande". Samerna utgör en urbefolkning eller ett ursprungsfolk i Sverige. Sverige deltog också på regeringssidan aktivt i utarbetandet av den nya konventionen. Samerna var representerade i den svenska regeringsdelegationen och har uttryckt starkt intresse för att Sverige ratificerar konventionen.

Föredraganden noterar att frågan om urbefolkningarnas markrättigheter (artikel 14) var en av de mest tidskrävande och svåraste att finna enighet kring under utskottsbehandlingen i Genève. Ett svenskt förslag att i texten föra in begreppet "bruksrätt" som ett alternativ till äganderätt och besittningsrätt rönste inte någon framgång.

I skrivelsen erinras om att riksdagen för ett år sedan avlog regeringens proposition (1990/91:3) om ändring i rennäringslagen och ställde sig bakom en hemställan, att regeringen så snart det är möjligt återkommer till riksdagen med ett sammanhållet förslag där samtliga betänkanden från samerättsutredningen blir föremål för en samlad bedömning (JoU12, rskr. 46). Samernas nationalråd har gjort likartade framställningar.

Föredraganden finner sålunda i likhet med ILO-kommittén att Sverige för närvarande inte bör tillträda konventionen. De ambitioner och krav konventionen uppställer bör noga övervägas i det fortsatta arbetet med samefrågorna.

Motionerna

Enligt motion 1990/91:U14 av Martin Olsson och Karin Israelsson (c) bör frågan om ratificering av ILOs konvention nr 169 behandlas som en del av det av riksdagen begärda förslaget om en samlad samepolitik. I motion 1990/91:U16 av Anders Castberger och Kerstin Ekman (fp) yrkas att riksdagen uttalar att en samlad proposition om samepolitiken, innefattande även förslag till ratificering av ILOs konvention nr 169 samt förslag till de åtgärder som föranleds av en sådan ratificering, bör

föreläggas riksdagen före utgången av 1991. Motsvarande yrkanden framförs i motionerna 1990/91:U15 av Ragnhild Pohanka och Eva Goës (mp) samt 1990/91:U17 av Berith Eriksson m.fl. (v).

I centermotionen framhålls, med hänvisning till att Norge redan ratificerat konventionen, att den situationen uppstår att de båda länderna, vars gräns delar det traditionella samiska området, valt olika linjer. Det kan inte uteslutas att detta kan få betydelse för t.ex. de samebyar som har rätt att utnyttja marker i båda länderna och kanske även för möjligheterna att träffa uppgörelse mellan de båda länderna om en ny renbeteskonvention. I folkpartimotionen anförs att frågan om samernas folkrättsliga ställning och om deras rättigheter till mark och vatten bör vara en av de mest centrala när regeringen nu, på riksdagens mycket tydliga uppdrag, har att förelägga riksdagen en samlad proposition om samepolitiken. Enligt vänstermotionen är det mycket otillfredsställande att regeringen efter ett och ett halvt år inte har kommit längre i arbetet för en ratificering av konventionen.

Vissa nordiska länders inställning

Finland har, i likhet med den svenska regeringen, icke funnit möjligt att på nuvarande stadium ratificera den nya ILO-konventionen. Enligt ett uttalande av Finlands justitieminister bör hindren för att tillträda konventionen avlägsnas så snabbt som möjligt med hänsyn till att konventionen utgör ett viktigt dokument till skydd för de mänskliga rättigheterna.

Som inledningsvis anförts har Norge ratificerat konventionen. Genom att Norge redan infört ett sameting och regler om självstyrelse har man på norsk sida, enligt vad utskottet inhämtat, bedömt konventionens regler väsentligen uppfyllda enligt norsk lagstiftning. Konventionsbestämmelserna om samernas besittningsrätt till sina marker anses huvudsakligen tillgodosedda med hänvisning till att samerna åtnjuter expropriationsrättsligt skydd för renbetesmarkerna. Under innevarande höst kommer ett seminarium att hållas med deltagande av vederbörande myndigheter och sametinget för att utreda vilka lagändringar som erfordras för att bringa lagstiftningen i samklang med konventionen.

Utskottets överväganden

Riksdagen avslag för ett år sedan ett regeringsförslag om vissa ändringar i rennärlagen (prop. 1990/91:3, JoU12, rskr. 46). I betänkandet framhöll utskottet att det finns ett behov av åtgärder för att lösa olika problem som har anknytning till rennärlagen resp. andra näringar som bedrivs inom renskötselområdet. Samtidigt underströk utskottet att de förslag som samerättsutredningen lagt fram är av stor betydelse för att bevara och utveckla samernas egenart och samhällsliv. Med hänsyn främst till rennärlagens betydelse i dessa sammanhang ansåg utskottet starka skäl tala för att de frågor som omfattades av propositionen behandlas inom ramen för ett mer sammanhållet förslag angående samernas ställning där även förslagen från samerättsutredningen kunde bli föremål för en samlad bedömning. Utskottet underströk det ange-

lägna i att regeringen så snart det är möjligt återkommer till riksdagen med ett sammanhållet förslag i samefrågorna. Riksdagen följde utskottet.

Samerättsutredningens förslag har remissbehandlats och bereds inom regeringens kansli.

Utskottet erinrar om att Sveriges representanter deltagit aktivt i utarbetandet av ILOs konvention nr 169. Utskottet finner liksom föredragande statsrådet att det är önskvärt att det på sikt skall bli möjligt att tillträda konventionen. Med hänvisning till att förslagen om en samlad samepolitik ligger under beredning och till vad som i övrigt anförs i regeringsskrivelsen delar dock utskottet ILO-kommitténs och regeringens mening att Sverige för närvarande inte bör tillträda konventionen. Frågan om tillträde bör ytterligare noga övervägas i samband med beredningen av samerättsutredningens m.fl. förslag så att ett förslag om ratificering kan framläggas i nära anslutning till ett sammanhållet förslag i samefrågorna. Utskottet fäster stor vikt vid att frågekomplexet behandlas skyndsamt. Därmed får motionerna i väsentliga stycken anses tillgodosedda. Något särskilt riksdagsuttalande i frågan synes icke påkallat.

Stockholm den 24 oktober 1991

På jordbruksutskottets vägnar

Göran Persson

I beslutet har deltagit: Göran Persson (s), Ivar Virgin (m), Ingvar Eriksson (m), Jan Fransson (s), Bengt Rosén (fp), Inga-Britt Johansson (s), Lennart Brunander (c), Åke Selberg (s), Mona Saint Cyr (m), Inge Carlsson (s), Dan Ericsson i Kolmården (kds), Christer Windén (nyd), Kaj Larsson (s), Carl G Nilsson (m) och Sinikka Bohlin (s).

Från vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Annika Åhnberg (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Meningsyttring av suppleant

Meningsyttring får avges av suppleant från vänsterpartiet, eftersom partiet inte företräds av ordinarie ledamot i utskottet.

Annika Åhnberg (v) anför:

Enligt min mening borde den del av utskottets yttrande i avsnittet Utskottets överväganden som börjar med "Utskottet erinrar" ha följande lydelse:

Utskottet erinrar om att Sveriges representanter deltagit aktivt i utarbetandet av ILOs konvention nr 169. Utskottet anser att det är

önskvärt att Sverige så snart det är möjligt tillträder konventionen. Med hänvisning till att förslagen om en samlad samepolitik ligger under beredning delar dock utskottet ILO-kommitténs och regeringens mening att Sverige nu inte bör tillträda konventionen. Frågan om tillträde bör behandlas i anslutning till ett sammanhållet förslag i samefrågorna. Utskottet fäster — — — (= utskottet) — — — icke påkallat.

|