

Konstitutionsutskottets seminarium om
en nordisk samekonvention

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-86673-23-9
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2011

Förord

Nordiska rådet beslöt 1995 att inleda arbetet med en nordisk samekonvention i syfte att säkerställa det samiska folkets rätt att självt bestämma om sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och att för sina egna syften förfoga över sina naturtillgångar.

År 2005 redovisade en expertgrupp ett utkast till en nordisk samekonvention (se *bilaga 1*). Utkastet utarbetades av en expertgrupp vars sammansättning och mandat fastställdes av de ansvariga ministrarna för samiska frågor och sametingsordförandena i Sverige, Norge och Finland vid ett möte i Helsingfors den 13 november 2002.

Förhandlingarna mellan Sverige, Norge och Finland om en nordisk samekonvention inleddes under våren 2011. Förhandlingsdelegationerna består av såväl samiska som statliga representanter.

Mot denna bakgrund anordnade konstitutionsutskottet den 9 juni 2011 ett seminarium om en nordisk samekonvention.

Syftet med seminariet var att belysa de frågor som kommer att behandlas i en kommande nordisk samekonvention samt att ge riksdagens ledamöter möjlighet att ställa frågor. Av programmet (se nästa sida) framgår vilka talare som hade inbjudits till seminariet.

I det följande redovisas bl.a. en utskrift av den stenografiska uppteckning som gjordes vid seminariet. Inlagor och rapporter som lämnades in vid seminariet återfinns som bilagor i denna rapport (se *bilaga 2–6*).

Stockholm i december 2011

Peter Eriksson

Konstitutionsutskottets ordförande

Thomas Larue

Föredragande

Program för seminariet

Dag: Torsdagen den 9 juni 2011
Tid: Kl. 09.00–12.00
Plats: Andrakammarsalen i riksdagen

Program

- 09.00 Inledning**
Peter Eriksson (MP), konstitutionsutskottets ordförande
- 09.05 Konventionsförslaget**
Carsten Smith, f.d. Høyesterettsjustitiarius
- 09.30 Frågor och diskussion**
- Paus**
- 10.30 Brister i rättsordningen rörande samerna**
Bertil Bengtsson, professor i civilrätt och f.d. justitieråd
- 10.40 Aktuella fakta om samernas situation**
Hugh Beach, professor i kulturanthropologi
- 10.50 Internationell kritik mot Sveriges samepolitik**
Peter Nobel, juris doktor och f.d. diskrimineringsombudsman (DO)
- 11.00 Vårt gemensamma ansvar att motverka orättvisa**
Anders Wejryd, ärkebiskop i Svenska kyrkan
- 11.10 Frågor och diskussion**
- 12.00 Slut**

Medverkande

Carsten Smith är f.d. Høyesterettsjustitiarius och professor vid Oslo universitet. Smith var ordförande i den expertgrupp som tog fram utkastet till en nordisk samekonvention.

Bertil Bengtsson är professor i civilrätt och f.d. justitieråd. Bengtsson är numera adjungerad professor vid Luleå tekniska universitet.

Hugh Beach är professor i etnologi vid institutionen för kulturanthropologi och etnologi, Uppsala universitet.

Peter Nobel är juris doktor och har tidigare varit advokat, diskrimineringsombudsman (1986–1991), generalsekreterare i svenska Röda Korset (1991–1994) och expert i FN:s kommitté mot rasdiskriminering (1998–2001).

Anders Wejryd är ärkebiskop i Svenska kyrkan.

Konstitutionsutskottets seminarium om en nordisk samekonvention

Ordföranden: Jag heter Peter Eriksson och är ordförande i konstitutionsutskottet i riksdagen. Jag vill hälsa er alla som har kommit hit i dag för att delta och närvara vid det här mötet välkomna.

I dag ska vi diskutera en nordisk samekonvention. Självva syftet med mötet är att vi riksdagsledamöter och politiker ska få lite mer kännedom och kunskap om frågan om en nordisk samekonvention, hur läget ser ut i dag och vilka problem och möjligheter det här innebär. Jag är väldigt glad att vi har fått så många kunniga deltagare och talare till mötet.

Jag vill påminna om att alla som deltar i diskussionen måste trycka på mikrofonknappen, så att ni når ut inte bara här i salen utan även till de tv-tittare som vi härmed också hälsar välkomna.

Vi börjar dagen med att Carsten Smith talar. Han har varit professor vid Oslo universitet och Høyesterettsjustitiarius. Det är inget lätt ord för en svensk. Han har också varit ordförande i den expertgrupp som har förberett ett förslag till samekonvention. Därefter kommer vi att ha en liten diskussion och en paus.

Efter det har vi ytterligare några talare, bland andra professor Bertil Bengtsson och professor Hugh Beach från Uppsala samt Peter Nobel och Anders Wejryd, som är lite grann initiativtagare till den här samlingen och diskussionen. Peter Nobel är före detta diskrimineringsombudsman, och Anders Wejryd är ärkebiskop.

Jag ber om ursäkt för att vi tyvärr bara har manliga talare. Vi hade gärna sett att det hade blivit på ett annat sätt, men vi har inte varit tillräckligt kompetenta för att klara av det på ett bra sätt. Vi ber om ursäkt för det. Vi har inte någon tolk, men vi har inte heller fått någon begäran om det. Det har nog mest med den saken att göra. Samtalet kommer att hållas på svenska på grund av att det är till svenska politiker vi talar. Det gäller att försöka få dem att förstå de här sakerna lite bättre.

Därmed tror jag att vi börjar. Vi kommer att få en genomgång av Carsten Smith. Jag hälsar dig hjärtligt välkommen till det här mötet och hoppas att det ska bli ett intressant möte också för dig.

Carsten Smith: Samene er urfolket til de tre nordiske statene Sverige, Finland og Norge. Rettsreglene om samer, ofte kalt sameretten, har som hovedoppgave å skape et så sterkt rettsvern for samisk kultur at den kan leve videre, med alt hva den har samlet i seg av et folks liv gjennom århundrer.

Men hvorfor en nordisk konvensjon?

”Vi samer er ett folk, og rikenes grenser skal ikke bryte vårt folks fellesskap.” Dette er samefolkets politiske grunnsetning. Men statsgrensene skjærer

gjennom samenes historiske hjemland, og statenes politikk har over årene skapt mange skillelinjer gjennom samenes samfunnsliv.

For samefolket vil en konvensjon være en styrking av folkets fellesskap, for statene en fastlegging av et felles statsansvar overfor deres felles urfolk. Oppgaven for ekspertgruppen har samlet sett vært å utforme en konvensjon for samene som et eget folk, ikke bare for reindriftssamer eller skogssamer eller kystsamer eller andre grupper av samer. Arbeidet skal for første gang gi et felles rettsgrunnlag for samefolket, uavhengig av om den enkelte same er bosatt i eller statsborger i den ene eller annen av de tre stater. Hvis arbeidet lykkes, blir det en allsamisk rettsdannelse – et grunnlagsdokument for en indre selvbestemmelse med et rettsfellesskap for det samiske folket. Denne felles rettsregulering for ett folk i tre ulike stater har allerede møtt en internasjonal interesse. Det er mange urfolk og minoriteter som lever grenseoverskridende.

Den nordiske konvensjonen er i utkast på mer enn femti artikler, så denne omtalen må konsentrere seg om enkelte hovedspørsmål. Utkastet bygger på noen prinsipielle synspunkter, som har fått sin plass i en fortale, der de blir anerkjent fra statenes side. Jeg nevner blant flere at det samiske folket har en egen kultur og et eget samfunnsliv med egen historie, egne tradisjoner, eget språk, egne næringer og egne fremtidsvisjoner. Samtidig fremheves fra same-tingenes side noen grunnsetninger, blant annet det samiske folkets ønske, vilje og rett til å ta ansvar for utviklingen av egen fremtid.

Konvensjonens formål er å gi samene rettigheter slik at de skal kunne utvikle sitt språk, sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv – og som et viktig tillegg: med minst mulig hinder av landegrensene. Dette står som en fanebestemmelse. I det videre innhold tegner det seg tre hovedlinjer.

For det første fastlegger konvensjonen samefolkets allmenne rettigheter. For det andre utvikler den mer spesielle rettigheter som følger av stillingen som urfolk. Det gjelder både forvaltningsmessige rettigheter, kulturelle rettigheter, territorielle rettigheter og næringsrettigheter. For det tredje tar konvensjonen opp spørsmål som skyldes statsgrensenes splitting av sameland og de ulike rettsregimer i de tre stater. Det er behov for en enklere samhandling, praktisk samvirke på alle felter, mellom samene i de tre land.

Resultatet av konvensjonen er i stor grad en nedtegning og presisering av rettigheter som allerede har et annet rettsgrunnlag, men det er også en styrking og nyskaping av rettigheter. Det er mitt inntrykk at nyhetsverdien er større i Sverige og Finland enn i Norge. Under enhver omstendighet har kodifikasjonen og fellesreguleringen en egenverdi.

Den viktigste av de allmenne rettigheter er retten til selvbestemmelse. Artikkel 3 første setning uttaler:

”Samene har rett til selvbestemmelse som et folk i overensstemmelse med folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen.” FNs to menneskerettskonvensjoner av 1966, både den om sivile og politiske rettigheter og den om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, har som åpningsbestemmelse at: ”All peoples have the right of self-determination.” FNs urfolks-

erklæring av 2007, som kom etter utkastet til samekonvensjonen, fastslår det samme prinsipp generelt for urfolk.

Men samene er ikke bare et urfolk. De oppfyller også de vilkår som normalt stilles for å være et folk i folkerettslig forstand, noe som har fått uttrykk i formuleringen i utkastet at samene har rett til selvbestemmelse "som et folk". Det innebærer at samene allerede i dag, selv om urfolkserklæringen bare er en *declaration*, har de rettigheter som følger av 1966-konvensjonene.

Selvbestemmelsen i utkastet henviser til "folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen". Det nærmere innhold av denne retten vil i stor grad bli fastlagt gjennom de andre artiklene i utkastet.

Fra de øvrige allmenne rettigheter nevnes prinsippet om ikke-diskriminering, og i tilknytning til dette også prinsippet om "særlige positive tiltak", i svensk tekst "särskilda positiva åtgärder". For å gjennomføre same-nes rettigheter etter konvensjonen skal statene, sier utkastet, etter behov treffe slike positive særtiltak overfor dem. Det kan dreie seg om særlige materielle rettsregler, særlige forvaltningsmessige ordninger eller særlige bevilgninger.

Et viktig grunnprinsipp er også hensynet til samiske sedvaner. Ved utarbeidelse av lovgivning på områder der det kan finnes samiske sedvaner, skal det utredes om slike sedvaner foreligger, og om de i så fall bør gis vern. Også i rettsanvendelsen skal tilbørlig hensyn tas til disse sedvaner.

Den viktige del av formålet, som er å fremme det praktiske samvirket over grensene, har fått uttrykk i to prinsippbestemmelser, dels om samarbeid om kulturelle og næringsmessige ordninger, dels om samarbeid om undervisning og velferdsordninger. Statene blir forpliktet til å fjerne hindringer som beror på at det samiske bosetningsområdet strekker seg over flere land.

Statsgrensene skaper enkelte store spørsmål, som reindriften mellom landene. Men grensene skaper samtidig en mengde mindre spørsmål, som kan være særdeles praktisk viktige for dem som rammes, som for eksempel, blant mange andre som beskrives, organisering og finansiering av kultursamarbeid i det kulturelt utsatte sørsamiske området eller av helsetjenester over en grense foretatt av helsepersonell med samisk bakgrunn.

Innenfor samisk styring står sametingene i hvert land sentralt. De treffer selvstendige vedtak i de saker der de har myndighet etter nasjonal eller internasjonal rett. For øvrig er det utformet regler om sametingenes medvirkning til ulike typer av vedtak.

I saker av vesentlig betydning for samene skal det skje forhandlinger med sametingene før det treffes vedtak av offentlig myndighet. Det er i tillegg lagt inn en godkjenningsrett. Statene skal ikke vedta eller tillate slike tiltak, altså *åtgärder*, som i betydelig grad kan skade de grunnleggende vilkår for samisk kultur, samiske næringer eller samisk samfunnsliv, for så vidt ikke sametinget i landet samtykker i dette. Dersom slikt samtykke ikke blir gitt, kan man si at sametingene ved denne bestemmelse har fått en vetorett for disse inngripende vedtak.

Forholdet til nasjonalforsamlingene er særskilt omhandlet. Statenes nasjonalforsamling eller deres utvalg eller andre organer skal på begjæring ta imot

representanter for sametingene for at disse skal kunne redegjøre for spørsmål av betydning for samene. Det enkelte lands nasjonalforsamling gir nærmere regler om sakstyper og fremgangsmåte.

Samene har i økende grad engasjert seg på det internasjonale plan, i og utenfor FN. Utkastet fastslår at sametingene skal representere samene i mellomstatlige forhold, og at statene skal fremme samenes representasjon i internasjonale institusjoner og møter. Utkastet med merknader gir en sterk begrunnelse for å gi samene status som fullverdig medlem av Nordisk Råd.

Det er i siste instans videreføring av samenes kultur som er det sentrale formål for hele rettsreguleringen. Kapitlet om samisk språk og kultur har bestemmelser om en lang rekke sektorer av kulturlivet. Jeg skal påpeke et par sider ved de samiske rettigheter og det statlige ansvar som her blir etablert.

Avgjørende for språkets fremtid er utdanningen. I de samiske områdene skal samene ha mulighet til undervisning både i samisk, altså kunnskap om samisk som språk, og på samisk, dvs. at undervisningen i andre emner foregår på samisk. Samiske barn og ungdom utenfor de samiske områdene skal ha mulighet til undervisning i samisk, men også på samisk i den utstrekning det må anses rimelig i de enkelte områder. De nasjonale læreplanene skal utarbeides i samarbeid med sametingene og tilpasses samiske barn og ungdoms kulturelle bakgrunn og behov.

Fra en annen sektor nevner jeg at statene skal, i samarbeid med sametingene, sørge for at helse- og sosialtjenesten i de samiske bosetningsområdene er organisert slik at samene er sikret et helse- og sosialtilbud tilpasset deres språklige og kulturelle bakgrunn. Også utenfor de samiske bosetningsområdene skal helse- og sosialmyndighetene ta hensyn til språk og kulturbakgrunn for de samiske pasienter og klienter.

Til slutt i kulturkapitlet er det tatt inn den viktige forståelsen av kulturgrunnlaget som følger av minoritetsvernet i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter: Statenes forpliktelser i spørsmål om samisk kultur omfatter også det materielle kulturgrunnlaget, slik at samene får de nødvendige næringsmessige og økonomiske vilkår for å kunne sikre og utvikle sin kultur.

For samisk rett til land og vann har verken Finland eller Sverige ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk. Norge har ikke bare ratifisert den, men har i finnmarksloven bestemt at konvensjonen går foran loven ved motstrid.

Det nordiske konvensjonsutkast omfatter både rettigheter og forvaltning, både rett til grunnen og til naturressurser, både areal- og ressursforvaltning og miljøvern med miljøforvaltning. Utkastet tar sikte på regler som oppfyller ILO-kravene.

For eiendomsretten til grunnen er denne oppfyllelsen sikret ved at utkastet direkte henviser til internasjonale regler som gjelder for bruk i lang tid. Med hensyn til andre rettigheter, særlig bruksrettigheter og vern mot inngrep i naturen, er det formulert regler i samsvar med nordisk rettslig språkbruk og nordiske rettsprinsipper om langvarig tradisjonell bruk.

Hovedbestemmelsen er artikkel 34 om tradisjonell bruk av land med sjøer og vassdrag. Den taler dels om grunnlag for eiendomsrett, dels om grunnlag

for bruksrett. Dette spørsmålet om eiendomsrett var kanskje det vanskeligste spørsmålet under hele arbeidet med konvensjonsutkastet.

Denne bestemmelsen gir en prinsipiell anerkjennelse av at langvarig bruk kan danne grunnlag for samenes individuelle eller kollektive eiendomsrett. Men for de nærmere betingelser henviser konvensjonen her til nasjonale eller internasjonale regler. Det innebærer at rettsanvendelsen vil kunne gi ulike resultater ved de ulike landenes domstoler. Lenger var det ikke mulig for ekspertgruppen å bli enig. I Norge har Høyesterett i den såkalte Svartskogdommen fra 2001 fastslått kollektiv eiendomsrett for befolkningen i et område, det var i vesentlig grad samisk befolkning, etter en langvarig bruksutøvelse. Det ble her primært bygget på det gamle norske rettsprinsipp om *alders tids bruk*, men også henvist til ILO-konvensjonen. Hva utkastet vil lede til i Finland og Sverige, vil vel, så vidt jeg forstår, dels bero på landenes domspraksis om *urminnes hävd* eller tilsvarende prinsipp, dels på den mulige internrettslige virkningen av ILO-konvensjonen. Bestemmelsene her åpner for en utvikling.

For andre rettigheter enn eiendomsrett har utkastet felles regler: om bruk, om utnyttning av naturressurser og om medvirkning i forvaltning.

Med hensyn til bruksrettigheter gis det en selvstendig hjemmel for dette. Den sier at hvis samene, uten å anses som eiere, innehar og tradisjonelt har brukt visse landområder eller vannområder til reindrift, jakt, fiske eller på annen måte, skal de ha rett til fortsatt å inneha og bruke områdene i samme utstrekning som tidligere. Samtidig blir det gitt viktige supplerende regler, dels om avveining i forhold til konkurrerende bruk, dels om tilpasning av bruken til den økonomiske og tekniske utviklingen, og dels om hensynet til at samisk bruk ofte ikke etterlater varige spor i naturen.

Det blir videre fastsatt en plikt for statene til å identifisere de landområder der samene etter disse regler kan ha rettigheter, og det skal etableres hensiktsmessige ordninger for at samene skal kunne få prøvet sine krav på rettigheter til land og vann.

For disse landområder skal samenes rett til naturressurser særskilt vernes. Tillatelse til undersøkning eller utvinning skal ikke gis dersom virksomheten skulle gjøre det vesentlig vanskeligere for samene å utnytte de aktuelle områdene, og denne utviklingen er vesentlig for samisk kultur. Disse regler for naturressurser gjelder også for andre inngrep i naturen. Til dette knytter det seg regler om erstatning for skade og for del i utbytte av virksomhet.

Jeg nevner at disse reglene om land- og vannrettigheter ifølge utkastet også skal gjelde for bruk i fjorder og kystfarvann, og at dette er i dag det største stridsspørsmål i Norge.

Etter fremleggelsen av konvensjonsutkastet i 2005 har et norsk utvalg utarbeidet en innstilling, ferdig i 2008, med lovutkast om retten for samer og andre til fiske i havet utenfor Finnmark. Lovutkastet fikk tilslutning fra Sametinget og har vært behandlet senere i konsultasjoner mellom Sametinget og Fiskeridepartementet. Det er i forrige måned fremlagt et dokument fra regjeringen om enkelte lovendringer, men der det fra samisk hold blir tatt vesentli-

ge reservasjoner, særlig med hensyn til hvilke plikter som staten har ifølge folkeretten.

Kapitlet om samiske næringer innledes med en generalklausul om vern av samisk næring og ressursutnyttelse, og det gjelder slik virksomhet som er vesentlig for å opprettholde og utvikle samiske lokalsamfunn.

For reindriften fastslår utkastet prinsippet om at rettighetene bygger på sedvane. Norge og Sverige skal opprettholde og utvikle reindriften som en særrett for samene. Finland anerkjenner ikke en slik særrett, men vil styrke den samiske reindriftens stilling, sies det, under hensyn til protokoll i tilslutningsavtalen til EU, som sier at samene kan gis *ensamrätt* til reindrift i tradisjonelle samiske områder.

For reindriften over statsgrensene er det tosidige konvensjoner. Grensen mellom Finland og Norge har vært sperret for reindrift helt siden 1852 og mellom Finland og Sverige siden 1888. Der det ikke er grenseelv, er det gjerder. I forholdet mellom Sverige og Norge gjelder omstridte konvensjonsregler. Det vårt utkast anser som det beste, sett fra et samisk og nordisk synspunkt, er at grenseproblemene for reindriften i størst mulig grad blir regulert ved lokale avtaler mellom reindriftsutøverne i de enkelte områder. Det er *samisk* reindrift det dreier seg om. Og utkastet gir slike lokale avtaler rettslig prioritet. Samtidig fastslås det prinsippet for reindriften over grensene, noe det en tid var uenighet om, at også denne reindriftsretten bygger på sedvane. Først hvis verken lokale avtaler eller sedvane gir løsning, skal reindriftskonvensjonene komme inn i bildet.

For gjennomføring av konvensjonen skal det bli opprettet en nemnd, en samekonvensjonsnemnd, som skal rapportere til de tre lands regjeringer og sameting. For å sikre en enhetlig bruk av konvensjonen skal statene gjøre den direkte anvendelig som nasjonal lov.

Det er en rettighetskonvensjon som gir både de enkelte samer og samefolket bestemte rettigheter. Både individuelle samer og grupper av samer, som sametingene, kan gjøre rettighetene gjeldende ved de nasjonale organer.

Når denne nordiske samekonvensjonen blir gjennomført, vil det ikke lengre ha den samme betydning om ILO-konvensjonen om urfolk blir ratifisert. Ekspertgruppen har under arbeidet søkt å inkludere de emner både fra ILO-konvensjonen og andre folkerettslige instrumenter som har betydning for samene i våre nordiske land.

Til slutt fremhever jeg det rettsprinsippet som er selve grunnmuren: Et folks rett til kulturutøvelse er en av de grunnleggende menneskerettigheter.

Ordföranden: Tack så mycket! Det var en bra genomgång. Innan vi lämnar ordet fritt för diskussion tänkte jag bara säga något kort om hur vi ser på läget i Sverige. Som Carsten var inne på har vi under ganska många år diskuterat samefolkens rätt, bland annat genom diskussionen om ILO-konventionen. Det har lite grann gått in i en återvändsgränd i den svenska riksdagen, har vi känt.

Därför är det initiativ om att försöka få till en nordisk samekonvention som i grunden Nordiska rådet har tagit intressant. Det har gått några år sedan

Carsten Smith och de övriga lade fram förslaget om en nordisk samekonvention. Man kan undra varför det kommer upp och blir intressant och varför konstitutionsutskottet tar initiativ till en diskussion just nu. Det hänger samman med att förhandlingarna om en nordisk samekonvention mellan de tre olika regeringarna har startat i år.

I det sammanhanget är det också viktigt att frågan diskuteras och förs fram till allmän debatt innan diskussionerna är över. Vi tycker i konstitutionsutskottet att detta är en viktig fråga och vill därför medverka till att debatten blir lite bredare. Vi ser positivt på att regeringarna försöker komma överens och hitta lösningar på dessa viktiga frågor.

Jag lämnar nu ordet till Stefan Mikaelsson, som vill säga några ord i debatten.

Stefan Mikaelsson: Tack så mycket! Jag heter alltså Stefan Mikaelsson, och jag är Sametingets ordförande. Jag ber att få tacka konstitutionsutskottet för att man har arrangerat detta seminarium och även för inbjudan.

Det är ganska många riksdagsledamöter här. Det är bra, speciellt om man jämför med hur det var då Sametinget höll plenum här. Då var det inte lika många. Vi och jag är glada att ni är här!

De grundläggande principerna för ILO-konventionen nr 169 är respekt och deltagande – respekten för den kulturella, spirituella, sociala och ekonomiska organisationen och identiteten för urfolken. Konventionen erkänner samtidigt att urfolk är fullt kapabla att tala för sig själva och att delta i beslutsprocesser som berör oss. Deltagandet ska också uppfattas som ett värdefullt bidrag till samhällsbyggandet i de länder som det berör.

Samerna lever inte i ett majoritetssamhälle. Vi lever i ett dominerande samhälle, där den svenska kulturen, lagstiftningen och myndigheternas uppbyggnad är så dominerande att det kväver och krossar det samiska sättet att leva. Högsta domstolens dom i Nordmalingsprocessen är motsatsen. Den är en frisk fläkt i en tät skog en varm sommardag. Det är glädjande att Högsta domstolen hade modet att gå emot tidigare domar.

Sveriges avoghet mot att ratificera ILO-konventionen påverkar också det globala samhället. Både Sverige och Finland som medlemsländer i Europeiska unionen förhandlar med länder i till exempel Sydamerika om associationsavtal. En del av dessa länder har ratificerat ILO-konventionen. Vad sätter då de svenska och finska förhandlingsdelegationerna för värde på det? Det är frågan. Innefattar mänskliga rättigheter handelsrättigheter, eller är det mer värt än ratifikationen av ILO-konventionen av olika sydafrikanska länder?

Det som har hänt sedan remissen av utkastet till en nordisk samekonvention är att Sverige har lämnat en rapport till ESC-kommittén hösten 2006 där man erkänner att urfolk har rätt till självbestämmande enligt artikel 1 i bägge 1966 års konventioner. FN har antagit urfolksdeklarationen. I år blev den nya grundlagen giltig, där samerna definieras som folk.

Utvecklingen står inte still. Den kommer att drivas framåt. Men frågan är om tre av världens rikaste länder kan ha en gemensam attityd och ett gemen-

samt förhållningssätt och harmonisera lagstiftningen för samerna i de tre olika länderna. Finns det en politisk vilja, eller finns det inte?

Jag skulle kunna säga mycket, men jag kanske får återkomma. Det man ändå kan säga är att Sverige har övertagit ordförandeskapet i Arktiska rådet. Arktis har mycket värdefulla resurser, och mycket av dessa resurser finns på urfolkens territorium. Kommer man att ha olika syn på de fasta deltagarnas möjligheter att påverka i Arktiska rådet? Eller kommer man att dra slutsatserna av Sveriges ställningstagande i det internationella forumet att urfolken till exempel har rätt till självbestämmande? Kommer man också att göra en förändring så att det blir en annan attityd och ett annat förhållningssätt än det norska och danska ordförandeskapet, som var närmast föregående, hade?

Sverige och svenska riksdagsledamöter har ett gott initiativ och ett bra förhållningssätt att studera på nära håll: Man kan studera Laponiaförvaltningen, som har samiskt ledarskap. Det innebär inte att man ska exkludera det svenska. Vi vill alltså inte utesluta, utan se till att svenska intressen har möjlighet att medverka. Vi lever ju mitt i det svenska. Samerna i Norge, Sverige, Finland och Ryssland lever ofta i samhällen som domineras av statsmedborgare från respektive land. Laponiaförvaltningen är en så oerhört bra utveckling, som Sveriges riksdag borde studera och ta till sig för att få ett gott exempel i närområdet.

Jag vill än en gång tacka för att jag har fått möjligheten att framföra några ord här. Jag vill precis som EU-parlamentet har gjort uppmana Sveriges riksdag att omedelbart ratificera ILO-konventionen nr 169. Det är en signal till de nordiska länderna, men det är också en signal till det globala världssamfundet att urfolken är en kraft att räkna med och att Sverige respekterar dem.

Ordföranden: Vi tackar Stefan Mikaelsson, ordförande i Sametinget. Jag lämnar nu ordet fritt för frågor.

Helene Petersson i Stockaryd (S): Tack för genomgången! Detta är en fråga som vi i konstitutionsutskottet har levt med i ganska många år och som man känner har stannat upp nästan totalt. Jag är jätteglad att vi har kommit så här långt och att man åtminstone har tagit steget att en förhandling ska börja.

En fråga som jag satt och funderade på gäller något som Carsten Smith nämnde i början. Nyskapande av rättigheter gäller kanske mer konventionen för Sverige och Finland än för Norge. Mycket kanske har att göra med land- och markrättigheterna eftersom man har kommit lite längre i Norge när det gäller dessa frågor. Jag undrar om Nordmalingsmålet kommer att påverka dessa frågor så att det kanske ändå blir lättare att lösa ut detta när domstolen har satt ned foten på området.

Det handlar också om Sametinget som förhandlingspart. Tinget har närmast en vetorätt, sade du. Konsultation har varit en diskussionspunkt där man har kommit längre i Norge men som man har efterlyst i Sverige. Jag skulle vilja höra om du har några synpunkter på just dessa två frågor.

Carsten Smith: När jag sade att mitt intryck var att det som är nyskapade rättigheter i konventionsutkastet mer har effekt för Sverige och Finland är detta min totalbedömning, också med den insikt som jag efterhand har fått om svenska och finska interna förhållanden. Då är det speciellt land- och vattenrättigheterna jag har haft för ögonen. När vi skrev konventionen hade Norge där kommit väsentligt längre i riktning mot att acceptera samiska rättigheter, både i domstol och i lagstiftning.

Mitt intryck är dock att nyare svensk rättspraxis, i alla fall en dom som jag är bekant med och har studerat ingående, går ett steg längre – nej, jag törs inte här framföra någon tydlig uppfattning om domens prejudikatsvärde, men mitt intryck är att det rör på sig i svensk rättspraxis på denna punkt. Detta kommer förmodligen att underlätta arbetet i de vidare konventionsförhandlingarna.

Konsultationsverksamheten är en punkt där man, delvis efter att konventionsutkastet kom till, har kommit längre än tidigare i Norge i riktning mot att upprätta fasta regler för konsultationer mellan Sametinget i Norge och den norska regeringen. Genom kunglig resolution har man utarbetat regler som ger Sametinget ganska vittgående möjligheter att kräva konsultationer. Det står självfallet inget om vilket resultat man kan kräva, men konsultationer in good faith kan Sametinget i mycket stor utsträckning ställa krav på. Det ska gälla alla typer av saker som är av väsentlig betydelse för samefolket.

Jag är inte så bekant med hur långt detta har kommit i de båda andra länderna. I det norska sammanhanget är det dock tydligt att denna generella konsultationsrätt, som man nu också arbetar på att lagfästa – där är man dock bara i beredningsstadiet än så länge – är något som kraftigt ökar Sametingets reella politiska inflytande, även om den inte säger något om det rättsliga resultatet av konsultationerna.

Ann-Britt Åsebol (M): Tack så mycket, Carsten Smith, för en bra genomgång av samekonventionen och de frågor som hör till detta! Det ger anledning till ett antal frågor. Jag tangerar lite grann av det som Helene Petersson sade.

Men jag tänkte främst fråga dig, Carsten, lite grann om artikel 34 i samekonventionen – den som tar upp traditionellt brukande av land och vatten. Detta är möjligen en okunskapsfråga av mig. Du tangerade lite grann hur det ser ut i de olika nordiska länderna och hur långt vi har kommit. Men vad är de stora stötestenarna i det traditionella brukandet av vatten? Och vilka är det som sätter käppar i hjulet? Jag vet inte om det är Carsten eller möjligen Stefan från Sametinget som har den bästa kunskapen om detta. Men precis som vi har sagt redan tidigare är Nordmalingsfallet en del i att man förhoppningsvis kan nå framgång i detta. Det är en fundering jag har om det här.

Jag har också en fundering på det du sade om det samiska språket och samisk kultur. Jag funderar lite grann på hur vi ska implementera detta i hela skolan. Jag kommer från en landsdel, Dalarna, där vi har en sameby. Jag har undervisat samiska barn i skolan på svenska. Reflexionen är naturligtvis: Varför har vi inte kommit längre? Och finns det ställen där man har kommit

längre så att man även i vanliga skolor undervisar i samiska eller har samiska som någon form av hemspråk?

Ordföranden: Då går ordet till Tomas Cramér, som är tidigare sameombudsman.

Tomas Cramér: HD har, som Sametingets företrädare nämnde, givit en dom den 27 april i år. Där finns vissa punkter som är särskilt intressanta – punkt 5, punkt 14 och punkt 34–35. I punkt 14 säger HD att rätten till renskötsel är en civilrättslig rätt som tillkommer samebefolkningen som ett kollektiv. Men denna samebefolkning och detta kollektiv är inte organiserat. Om detta ska vara seriös lagstiftning måste detta samekollektiv och denna samebefolkning bli organiserade. Det måste ske genom en folkräkning.

Den nuvarande valrätten till Sametinget baserar sig på renskötsel eller på språkbakgrund. Då är det många samer, kanske särskilt de viktiga lärda samerna som kom bort 1928 genom en tokig lagstiftning, som är viktiga att få med.

Dessutom har vi fått en ny grundlag i kraft den 1 januari i år. Den åberopas inte uttryckligen av HD 2011, men den ligger bakom domen. Den nämner samerna namneligen. Samerna är den enda av de fem minoriteterna som nämns särskilt. I motiven står det att samerna är ett urfolk. Då har man i realiteten i grundlagen erkänt konventionen ILO 169 även om den inte är ratificerad. Vid en internationell prövning i Strasbourg eller Genève torde ILO 169 räknas som allmän folkrätt oavsett om vi har ratificerat den eller inte.

Sametinget är felkonstruerat. Det är konstruerat som ett statligt ämbetsverk, och det går inte ihop med HD:s dom i år eller med grundlagen. Om Sametinget säger ja till förslag till renbeteskonvention är det staten som säger ja till staten. Det måste alltså bli en omgörning av Sametinget à la Åland, Färöarna och Grönland. Sameland är en av de i folkrätten behandlade four small nations of the North. Samerna måste också komma in i Nordiska rådet, vilket vi har tagit initiativ till här men utan att samerna är tillerkända medlemskap. Det kan kanske karakteriseras med hårda ord som jag inte vill komma med här.

Före omgörandet av Sametinget kan inte Sametinget ingå i en nordisk samekonvention. Dessutom handlar det om en annan sak: Samerna är nu under ministerstyre i Sverige. Det är en lantbruksminister som har hand om samerna, och för honom överväger andra intressen framför de samiska intressena. Det råder stora motsättningar. Det måste bli ett ämbetsverk, lämpligen Kammarkollegium, som tar över detta. Enligt svensk grundlag ska det inte vara ministerstyre eller departementsstyre över särskilda frågor. Grundlagen kräver att det ska vara en särskild förvaltning, alltså ett ämbetsverk.

Detta säger jag nu med fullmakt av ett antal tongivande renskötare och samer. De är bland andra författaren Lars Walkeapää, som har skrivit en mycket intressant bok om samernas flyttningar till Norge, till öarna och ud-

darna, och målaren och renskötaren Lars J. Nutti. Walkeapää tillhör Tuorpon sameby och Lars Nutti Sirkas. Jag företräder också Alexander och Zoe Pittja från Sörkaitum. Detta är alltså ett anförande som jag håller med fullmakt från tongivande samer.

Ordföranden: Tack så mycket, Tomas! Det var trevligt att få höra från Sörkaitum i min tidigare hemkommun.

Karl Larsson: Jag heter Karl Larsson och jobbar som jurist med samefrågor. Jag har en fråga till Carsten angående artikel 36 i konventionsförslaget.

Finns det några förarbeten eller motsvarande som skulle hjälpa nordiska domstolar att tillämpa dessa regler, framför allt när det gäller hur begreppen ”allvarligt försvåra” eller ”områdena i fråga” ska tillämpas eller tolkas? Som jag ser det är problemet med den svenska lagstiftningen inte reglerna som sådana utan hur de tillämpas.

Carsten Smith: Det utkast till nordisk samekonvention som föreligger har ganska omfattande förarbeten. Det är en ganska tjock bok. Mitt svar är alltså jakande där. I den mån dessa frågor kommer upp på nationell basis, antingen i domstolar eller i förvaltningen, så finns det förarbeten.

Ordföranden: Man måste väl i och för sig påminna om att om den nordiska samekonventionen blir en realitet är det detta framförhandlade förslag och den text som kopplas till det som är den primära urkunden.

Carsten Smith: Det håller jag självfallet helt med om. Men jag håller fast vid att i den mån sådana frågor som behandlas i konventionen reser sig som aktuella problem i dag finns det åtskilliga synpunkter i förarbetena som kan vara av intresse.

Ordföranden: Då tror jag att vi tar en liten paus till klockan 10.30, då vi fortsätter diskussionerna. Då kommer Bertil Bengtsson att tala först. Efter de talare som följer har vi återigen en möjlighet att diskutera och begära ordet från golvet.

PAUS

Bertil Bengtsson: Meningen är att jag ska säga några ord som belyser samernas rättsställning i Sverige och framför allt den mycket speciella rätten till mark och vatten man har, renskötselrätt, som är grundad på lag och inte på avtal och som ger rätt till renbete, jakt och fiske på stora områden i Norrland.

För att man ska förstå rättsläget är det bra att hålla en sak i minnet. Det är stor skillnad på hur jurister bedömer rättsfrågor som rör samerna och hur politikerna, särskilt i Regeringskansliet, ser på dessa frågor. Den skillnaden framträder på åtskilliga sätt i lagstiftningen, och man kan säga att lagstiftaren, bland annat av den orsaken, har gått minst sagt försiktigt fram när det gäller samernas rättigheter.

En utgångspunkt när det är fråga om samernas rättigheter är det välkända Skattefjällsmålet som Högsta domstolen dömde i januari 1981. Det gällde i första hand äganderätten till vissa fjällmarker i norra Jämtland, men HD fick komma in på en rad andra rättsfrågor som rörde samerna. Vad som särskilt bör framhållas är att målet, i motsats till vad massmedierna och många andra menade, inte blev en fullständig motgång för samerna. Bland annat menade HD att samernas rätt kunde växla i olika delar av fjällmarken och att det inte var uteslutet att de på historisk grund kunde ha äganderätt till vissa områden i allra nordligaste Sverige. HD hade dock inte att ta ställning till detta, för målet rörde bara Jämtland. HD framhöll också, vilket är av intresse i sammanhanget, att samernas renskötselrätt var grundlagsskyddad på samma sätt som äganderätt, alltså hade samma skydd som annan rätt till egendom enligt grundlagen.

Dessa uttalanden i domstolen var trots allt en framgång för samerna. Man kan dock inte säga att de särskilt har påverkat lagstiftarens inställning i fortsättningen – även om de ledde till vissa ändringar i rennäringslagen 1993.

Samerna har en historisk rätt, en sorts nyttjanderätt på obegränsad tid till fjällmarkerna. Där får de driva renskötsel året runt. Den rätten vilar på vad man kallar för urminnes hävd, ett gammalt svenskt rättsinstitut. Dessutom har de rätt till vinterbete i större delen av Norrland där de av ålder bedrivit renbete.

Nyttjanderätten, som alltså egentligen skulle vara jämställd med äganderätten i fråga om skydd, har i själva verket dåligt skydd av lagstiftaren. Enligt rennäringslagen får markägaren när denne använder åretruntmarker inte vidta åtgärder som medför ”avsevärd olägenhet” för samerna. Däremot får ägaren vidta åtgärder som bara innebär lite lagom olägenhet för dem. Man kan jämföra med att det skulle stå i lagen att en jordägare vid arrende eller en hyresvärd vid uthyrning skulle vara tillåten att ställa till lite olägenheter för nyttjanderättshavaren – bara de inte blir för allvarliga. Det är knappast tänkbart med en sådan regel.

Det är klart att renskötselrätten är en speciell rätt, men förhållandet är ändå påfallande. I fråga om vinterbetesrätten finns det, enligt rennäringslagen i varje fall, inga restriktioner alls för vad markägaren kan göra för att försvåra samernas nyttjanderätt.

När nu markägaren enligt lagen har rätt att inskränka samernas möjlighet till renbete, jakt och fiske borde det vara naturligt att samerna skulle vara berättigade till ersättning för att de tillfogas dessa olägenheter som lagen talar om. Det står i lagmotiven att de har rätt till ersättning, men det konstiga är att lagstiftaren inte har velat skriva ut rätten till ersättning i lagen. Skälet man

åberopade var att det var oklart hur rätten skulle formuleras. Det är ett mycket ovanligt grepp av lagstiftaren att i en utförlig lag på mer än 90 paragrafer inte vilja skriva ut att en part är berättigad till ersättning i en av de allra viktigaste punkterna i lagen. Så är det i alla fall, och också det visar att samerna har något av en särställning i svensk rätt.

Ett annat speciellt drag är lagstiftarens behandling av samernas jakt- och fiskerätt som ingår i renskötselrätten. Historiskt sett hade samerna ensamrätt till jakt och fiske i fjällområdet, i varje fall på statens mark. Under 1800- och 1900-talet förekom en mängd statliga utredningar som utgick från samisk ensamrätt. Till och med i Skattefjällsmålet sade staten att samerna hade ensamrätt till jakt och fiske på fjället. Visserligen fick inte samerna själva upplåta jakt- och fiskerätten – jag återkommer till det – men avgifterna för upplåtelseerna gick till samerna.

När 1987 års jaktlag kom ändrades dock statsmakternas ståndpunkt. Man förklarade att samerna inte hade någon riktig jakträtt. Den egentliga jakträtten på statens mark hade staten. Samerna hade rätt att jaga men ingen jakträtt. Samma inställning hade statsmakterna när det blev en ny fiskelag på 1990-talet. Samerna hade rätt att fiska men ingen fiskerätt.

Resultatet av denna inställning blev 1993 en väl känd och kontroversiell lagstiftning om småviltsjakten och fisket på fjället. Staten bestämde att jakten och fisket skulle upplåtas i stor omfattning på fjällmarkerna vad än samerna sade, för egentligen var det ju statens jakt- och fiskerätt. Samerna skulle alltså få uppbära avgifterna. De fick dock inte bestämma över upplåtelseerna, för enligt rennäringslagen är det länsstyrelsen som bestämmer om upplåtelseerna.

Att en viss grupp personer inte får bestämma över sin jakt- och fiskerätt är något mycket säreget i svensk rätt utan annan motsvarighet. Samerna har av urminnes hävd jakten och fisket, och tidigare erkände staten som sagt att det var en ensamrätt som gällde för de allra flesta fjällmarker. Samerna ska dock inte få bestämma över jakten och fisket själva. Statsmakterna har framhållit att det då är risk att det inte blir så många upplåtelseer som man önskar, och därför är det säkrast att staten sköter upplåtelseerna. Detta är en sorts förmyndarskap över samerna, och det har ofta ansetts diskriminerande. Detta saknar motsvarighet i någon annan grupp personer i svensk rätt – att någon av urminnes hävd har jakt- och fiskerätt men inte själv få bestämma över den.

Över huvud taget har samerna en begränsad rätt att bestämma över sina områden och begränsade möjligheter att motsätta sig ingrepp från statens sida. Hur diskriminerande detta är beror på hur man ser på samernas historiska rätt. Jag ska inte gå in på detaljer men nämna att detta särskilt gäller de så kallade skogssamerna som inte är särskilt välbehandlade av lagstiftaren.

Domstolarna har haft en mer positiv syn på samernas rättigheter än politikererna. Som vi var inne på tidigare har samerna i april 2011 vunnit en process i HD. Det var det så kallade Nordmalingsmålet som gällde rätten till vinterbete i Nordmalings kommun. Det var en framgång för samerna, och det var en bra och elegant dom av HD. Dessvärre löste den inte alla problemens beträffande

vinterbete, så den förhoppning många hade på att saken nu skulle vara klar får begränsas till just de frågor som målet berörde. Det visar dock på det jag talade om inledningsvis, nämligen att juristerna ser på dessa frågor på ett annat vis än politikerna.

De senaste decennierna har det förekommit en rad utredningar som på olika sätt har försökt att förbättra eller precisera samernas rättigheter. Ofta har de inspirerats av internationella konventioner, som till exempel ILO-konventionen om ursprungsfolk. Det ena betänkandet efter det andra har lagts fram, och förslagen har vanligen understötts av juridiska remissinstanser. När de har kommit till departementet har dock politikerna blivit bekymrade. Ibland har man direkt talat om risken för hur lokalbefolkningen skulle reagera om samernas rätt vad gäller till exempel jakt och fiske skulle förstärkas på historisk grund. Också markägarorganisationer och jägarorganisationer har motsatt sig lagändringarna.

Resultatet har blivit att alla förslag har lagts på hyllan. Det är inte så konstigt mot bakgrund av att det är kontroversiellt. Det är dock ovanligt att man tagit det ena initiativet efter det andra för att precisera en folkgrupps intressen och lagt fram förslag som innebär det man tänkt men sedan blivit så rädd på politiskt håll att man lagt det ena förslaget efter det andra på hyllan. Det är tydligt att det möter stora bekymmer att förbättra rättigheterna för denna minoritetsgrupp.

Det finns åtskilligt fler bristfälligheter i lagstiftningen att tala om, men detta kan i alla fall i någon mån illustrera de problem som finns med att göra gällande samernas rättigheter i Sverige.

Hugh Beach: Ärade deltagare! Jag har under 40 år arbetat bland och studerat renskötande folk över hela världen och mycket här i Sverige. De samiska levnadssätten är i alla avseenden påverkade av svensk lagstiftning. Den moderna renskötselindustrin är organiserad, ledd och beskattad som ett svenskt företag. Samebyns ordförande måste fungera som en arbetsledare som i effektivitetens namn fördelar lönearbete till de övriga renskötarna så att de presterar för det gemensamma kollektivets bästa. Det gradvisa införandet av lönesystem i samebyarna har lett till ökad effektivitet, men det har också påverkat bosättningsmönster och ibland lett till förändrade relationer mellan renskötare och renar, förminskat kunnande och negativ påverkan på samebyarnas inbördes sammanhållning.

Varje renägande familjegrupp som ekonomisk enhet inom samebyns kollektiva affärsföretag är en röstande enhet, vilket innebär ett återupplivande av det gamla husbondebegreppet på så sätt att en kvinnas egendom och rösträttsstyrka baserad på antalet renar liksom aktier i ett bolag ingår i hennes husbondes, det vill säga hennes fars eller makes. Samernas traditionella jämlikhet mellan könen blir därigenom satt ur spel.

Eftersom betesmarkerna som är tillgängliga för en ekonomiskt hållbar renskötsel rent ekologiskt är begränsade kan den statliga administrationen tillgripa tvångsslakt av ägda renar om antalet blir för stort. Man har också funnit

vägar att begränsa antalet renägare i de olika samebyarna. Enligt lag beslutas medlemskap i en sameby av dess medlemmar. Eftersom antalet renar för varje sameby är begränsat och ett ständigt ökat antal renar krävs för att upprätthålla en med liknande yrkesgrupper jämförbar levnadsstandard innebär varje ny medlem ett hot mot tidigare medlemmars uppehälle. Det är sällsynt att en ny samisk renskötare släpps in i en sameby. Barn och anhöriga till tidigare medlemmar fyller på leden.

Till följd av detta, en av de mest ödesdigra aspekterna av svensk samepolitik, har en klyfta uppstått inom det samiska folket mellan samer som kan och får bedriva renskötsel och de som inte får. Det ska noteras att alla återstående samiska rättigheter till naturtillgångar, innefattande också jakt och fiske, enligt svensk lag har reserverats för de samer som är medlemmar i en sameby.

Trots att alla samer sedan 1993 har rätt att bedriva renskötsel är det alltså bara de som upptagits som medlemmar i en sameby, ungefär 15 procent av Sveriges samer, som har rätt att utöva denna rättighet.

Med hänsyn till att betesmarkerna är begränsade och aldrig varaktigt kan räcka till för alla samers aspiration på renskötsel kanske denna svåra situation måste accepteras. Men vad som borde vara viktigt är att inte på ett nedlåtande sätt se på nödvändigheten av att indela i rensköttande och icke rensköttande samer, utan tänka igenom hur skiljelinjerna ska dras och av vem.

Det finns ingen lag som hindrar en svensk från att öppna en restaurang, men det finns inte heller någon garanti för att restaurangföretaget ska lyckas. Antalet restauranger är självreglerande. Om en same lämnar rennäringen innebär den svenska samepolitiken att han eller hon berövas sina samiska rättigheter. I gällande renskötsellag finns en museal tendens att vilja frysa den samiska kulturen. Enligt lag får samebyarna inte bedriva annan ekonomisk verksamhet än renskötsel.

Vidare skapar svensk lag en stängd marknad för samerna. Det finns ingen fri etableringsrätt när det gäller renskötsel. Eftersom denna näring är så intimt förknippad med den samiska kulturens begreppsvärld och dess fortsatta liv har den svenska statens förmyndarattityd gett upphov till internationell kritik. Att samer som ännu bebor sina fäders land blir uteslutna från medlemskap i samebyar i sitt eget område skapar djupa sår hos det samiska folket. Kulturell kontinuitet uppnås inte genom att bevara de yttre formerna genom yttre tvång utan kan ske undan för undan genom självbestämmande.

Som ett steg i den riktningen har den svenska staten inrättat ett sameting. Men kritiker påpekar att Sametinget har konstruerats som en statlig myndighet, i slutändan lydande under regeringen och inte behörigt att väcka talan mot regeringen inför en domstol.

Uppskattningar av antalet samer i Sverige rör sig från 17 000 till 40 000 individer. Det finns ingen folkräkning. Samiska intressen och i slutändan samiska rättigheter ligger enligt demokratiska regler i händerna på den omgivande icke-samiska befolkningen. Följaktligen är moraliska ställningstaganden avgörande för samernas intressen. Det är en oundviklig situation för många urbefolkningar världen runt. Olyckligtvis har majoriteten svenskar

inga eller dåliga kunskaper om samisk verklighet, Sametingets ställning och problem, regleringen av renskötelsen eller den samlade effekten av olika svenska lagar.

Rättigheter grundade på samisk etnicitet kom inte till formellt uttryck förrän Sametingets tillkomst 1993 då Sverige ställdes inför frågan hur sådan etnicitet skulle definieras. Dock hade Högsta domstolen redan 1981 i Skattefjällsdomen preciserat att samernas rättsförhållanden är ”uttömmande reglerade i rennäringslagen”. Det är ett yttrande som förkväver varje tanke på allmänna samiska rättigheter och begränsar sådana rättigheter endast till sådana som avser uppehälle genom renskötelse.

Samerna är och har alltid varit ett folk med eget språk, kultur, landområde och historia innefattande många fler människor än dem som bedriver renskötelse. Deras rätt som ett folk har erkänts av det internationella samfundet inklusive Sverige. Ändå och trots detta erkännande är det inte mycket som ändrats i svensk lag och politik, förutom mindre första-hjälpen-reformer i linje med den allmänna utvecklingen av minoritetsrätterna.

Sverige har nyligen antagit ändringar i regeringsformen som innebär en liten markering av samerna som en speciell minoritet i Sverige. Trots detta och trots oräkneliga offentliga utredningar om samernas villkor vidmakthåller regeringen en i grunden kolonial samepolitik utstofferad med modern välfärdsideologi.

Diskrepansen mellan inhemska samepolitik och internationella människorättsideal omhuldade av Sverige leder till omskakande rättstvister mellan samer och enskilda markägare.

Trots det nya erkännandet i regeringsformen förblir samerna föremål för regeringens ministerstyre. En förutsättning för en internationellt godtagbar förändring av svensk samepolitik och för ratificering av den nordiska samekonventionen är att man rekonstruerar Sametinget till en stark och oberoende enhet. Det borde inte längre fungera som ett svenskt ämbetsverk.

Ironiskt nog, ehuru föregivet skyddande betesresurserna, förutsättningen framför andra för samernas kulturella överlevnad, samtidigt lagfästade den lömska splittringen mellan samerna, har staten ändå inte garanterat tillräckliga betesresurser. Inga mekanismer har inrättats för att avvärja en oundviklig minskning av antalet aktiva renskötare som krävs för det ökade antal renar som en familj behöver om den ska kunna bibehålla sin levnadsstandard då samebyns gemensamma högsta möjliga tillåtna renantal förblir oförändrat. Dessutom blir statens föresatser att skydda av liten betydelse när exploateringsindustrier som gruvdrift, skogsbruk och kraftverksbyggen inkräktar på betesmarkerna.

Det är uppenbart att här krävs inrättningar och procedurer som hör alla parter och tar hänsyn till kulturella rättigheter och internationell rätt i ett rättssäkert förfarande. Den föreslagna nordiska samekonventionen erbjuder en sådan möjlighet.

Frågan är inte om samerna och deras kultur ska gå under utan snarare hur denna kultur ska få utvecklas och vem som ska ha rätten att staka ut dess väg.

Peter Nobel: Pacta sunt servanda, sade romarna. Avtal skola hållas. Detta tycker man skulle gälla alldeles särskilt i ett anständigt land som Sverige när man skriver på och ratificerar internationella traktater. Det borde gälla också i förhållande till samerna i vårt land.

Viktiga FN-konventioner har redan nämnts. Carsten Smith nämnde de två från 1966. Oerhört viktig är också FN-konventionen från 1965 om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. FN:s rasdiskrimineringskommitté är det organ som i dialog med staterna ska försöka se till att den följs. Vi har också den europeiska MR-konventionen och den europeiska ramkonventionen om nationella minoriteter. Det är väl de viktigaste hittills.

Nu har Sveriges sätt att leva upp till sina förpliktelser enligt de här avtalen utsatts för viss och återkommande kritik av övervakningsorganen. Men denna kritik har med få undantag inte gjort något märkbart avtryck i den allmänna debatten här i Sverige. Något som har ägnats stort utrymme i kritiken gäller förhållandet till landets samer.

Varifrån kommer då kritiken? Inom FN-systemet har den uttalats framför allt av Rasdiskrimineringskommittén men också av Rådet för mänskliga rättigheter, Kommittén för sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter samt av FN:s särskilda rapportör om urfolkens rättigheter. Inom Europeiska gemenskapen har det varit kommissionären för mänskliga rättigheter, den rådgivande kommittén för den europeiska ramkonventionen samt ministerrådet som har kritiserat Sverige. Detta är kort sagt hela den internationella orkestern på det här området.

Vilka punkter har det då gällt? I första hand har det naturligtvis gällt samernas rätt till mark som av hävd har ägts eller brukats, liksom renbeteslagstiftningens splittrande och fördärvliga effekter, inkräktande på jakt och fiske liksom behovet av gränsdragning och skälig, snabb och rättvis ersättning i sådana fall där tidigare rättigheter inte kan återställas.

Kritiken har vidare uppmärksammat samernas underläge inför domstolarna på grund av tre olika förhållanden. Dels är det otillräckliga ekonomiska resurser. Man har inte rättshjälp i de här målen. Dels är det svårigheterna att åstadkomma skriftlig bevisning och dokumentation liksom svårigheterna att kunna visa märken på marken som styrker tidigare användning. Samerna har ju fört ett nomadiserande levnadssätt och inte efterlämnat några sådana märken av bosättning. Slutligen har man tvingats föra processerna på majoritetsfolkets språk, och man har tvingats röra sig med majoritetsfolkets rättsbegrepp.

Kritiken har också uppmärksammat språkfrågorna och kulturfrågorna.

Sametingets inrättande välkomnades, men man har hela tiden påpekat stora brister när det gäller Sametingets självständighet och inflytande. Man pekar också på att det har brustit i tydlighet och stabilitet när det gäller statens och statsorganens ansvar gentemot samerna.

Sedan den omtalade ILO-konventionen kom 1989, faktiskt med mycket aktiv svensk medverkan vid tillkomsten, har man också tjatat om att Sverige ska ratificera den, som Norge har gjort. Den svenska regeringen har också sagt att det ska ske men att man måste utreda diverse saker först. Det är, som

har påpekats från denna talarstol i dag, ingen brist på utredningar. Någon har sagt att varje årtionde har avsatt en stor utredning och två små. Men så kom då detta utkast till nordisk samekonvention som vi diskuterar i dag. Uppmaningarna från internationellt håll att ratificera har då mest kommit att inrikta sig just på denna nordiska samekonvention.

Vi som har medverkat här i dag hoppas att detta ska vara en framkomlig väg ut ur det för samerna – och för samernas motparter – skadliga och för Sverige pinsamma dödläget.

För ungefär ett år sedan uttalade FN:s råd för mänskliga rättigheter följande: Det förefaller emellertid, beroende på svårigheten och omfattningen hos dessa frågor, som om en lösning endast kan åstadkommas om och när lagstiftaren kliver in. Det skulle också svara mot det historiska ansvaret för föreliggande situation, som kan sägas åvila staten.

När det gäller den svenska trögheten att fullt ut anamma och respektera internationella avtal på människorättsområdet har man ofta hört inte minst jurister tala om svårigheten med dessa främmande rättsfigurer, den osvenska lagstiftningstekniken och krånglet med att passa in det hela i det svenska rättssystemet och så vidare. Det är ofta något av den obotfärdiges förhinder. När vissa frågor kommer upp, till exempel ILO-konventionen, är det nästan som om en rullgardin hade dragits ned. Det blir ett reflexmässigt avståndstagande och debatten är redan avslutad.

Den som är intresserad av att se hur de svenska resonemangen har gått när man har velat avvakta eller inte komma till skott kan titta i betänkandet om en ny struktur för mänskliga rättigheter, SOU 2010:70. Där redovisas för de olika konventionerna hur resonemangen har gått när man har tvekat eller avböjt.

Jag vill avsluta med att berätta att under de år jag tjänstgjorde i FN:s rasdiskrimineringskommitté hörde man ibland – inte ofta, men ibland – från någon av de regeringar som vi resonerade med att en viss regel ”inte passade in” i deras system. Den och den regeln passar inte oss, sade de. Då kunde någon av oss i kommittén svara: Det är just det som är meningen! De internationella MR-konventionerna har kommit till för att påverka och förändra de nationella rättssystemen. Det är ju det som är meningen med dem. Om man inte uppnår någon förändring av de nationella rättssystemen är alltihop meningslöst. Då blir det ingen bättre värld.

Det är givetvis viktigt att länder med hög standard när det gäller mänskliga rättigheter föregår med goda exempel – i alla avseenden.

En mer utförlig och detaljerad översikt av vem, vad, när och hur när det gäller det internationella övervakningssystemets kritik av Sveriges samepolitik finns tillgänglig härute efter seminariet. Jag tackar uppriktigt för er närvaro och er uppmärksamhet.

Ordföranden: Tack själv, Peter Nobel! Då överlämnar vi ordet till ärkebiskop Anders Wejryd, som också är välkommen att tala en stund.

Anders Wejryd: Jag är glad över att det här initiativet har kunnat förverkligas och att vi är samlade här i dag. Rubriken på det jag skulle säga är "Vårt gemensamma ansvar för att motverka orättvisa". Nu vet vi alla hur svårt det är att definiera rättvisa, så jag tänker tala om vårt gemensamma ansvar. Som vi har fått belyst här är ju detta frågor som i mycket ligger i händerna på det omgivande samhället. Det blir alltså i mycket en moralisk fråga. Här är det inte röststyrkan som avgör, utan det handlar om vissa principer som vi måste upprätthålla.

Vårt gemensamma ansvar. Det är saker som vi måste komma överens om och som är grundläggande. Vi behöver utnyttja de tankar som finns om grundläggande fri- och rättigheter.

Jag har en gammal kamrat från högstadiet som är filosofilärare i Västerås. Han brukar fråga ABB-ungarna när de börjar gymnasiet: Vad tror ni på? Jo, de tror på många saker – saker som de kan bevisa, som de säger, för de är fostrade i en empirisk värld. Men tror ni då inte på något annat än det ni kan bevisa, frågar han. Nej, det gör de inte, säger de, åtminstone inte om de inte kan se att det brukar bli bra konsekvenser av att göra så eller så. Tror ni inte på mänskliga rättigheter, frågar han. Jo det gör de nästan allihop. Men dem kan ni inte bevisa, säger han.

Det är ändå något som gör detta till något grundläggande i vår värdighet som människor – att upprätthålla grundläggande rättigheter inför varandra. Det är naturligtvis ingen slump att de olika stegen i internationell rätt har tagits efter kriser och bankrutt. Det har skett när krig blev grymmare, när folkgrupper utrotats och så vidare. Då har man sett att det inte är så som vi skulle vilja tro, att alla innerst inne är snälla och att om majoriteten får resonera och rösta blir det bra. Det räcker inte. Vi måste bära med oss minnet av tider där de mörka stråken blev tydligare. Därför har vi konventioner och tal om mänskliga rättigheter.

I Sverige befinner vi oss i den knepiga positionen att vi håller en hög profil utåt samtidigt som vi har svårt att omsätta det i praktiken här hemma. Att jag står här som ärkebiskop i Svenska kyrkan beror mycket på att detta är en kritik som vi möter i våra internationella kontakter: Varför kan ni inte leva upp till detta som ni säger är grundläggande för en anständig stat och för kristna människor?

Att jag står här är naturligtvis också för att vi har dessa motsättningar i Svenska kyrkan – en folkrörelse som är fyra gånger större än LO, brukar jag säga, men numera är den faktiskt fyra och en halv gånger större. Den rymmer naturligtvis också de här konflikterna, men ändå har vi ett kyrkomötesbeslut om att verka för att ILO-konventionen ska ratificeras. Vi lever med spänningar och konflikter. Det är livets villkor och ett etiskt ansvar, men vi kan inte bara handla utifrån var makten och det pragmatiskt gångbara ligger. Vi måste också ta hänsyn till andra förpliktelser som vi har valt att ikläda oss på grund av erfarenheter av verkliga krislägen.

Sverige är ett mycket enhetligt land. Detta att fiske- och jakträtten tillhör staten är ett väldigt centralistiskt perspektiv, och det är nog ganska självklart

för oss att acceptera, men det är mycket ovanligt i många andra rättstraditioner. Är det hållbart med den centralistiska utgångspunkten när vi säger oss vilja skapa ett land med en levande mångfald? Måste vi inte förstå att det ska finnas rum för minoriteter att vara trogna ideal så länge de inte hindrar det som är grundläggande i den kultiverade och respektabla staten?

Ibland tänker jag att det kanske är så enkelt som att fjordarna i Norge har gjort att man har kunnat acceptera att folk kan få prata olika och tänka olika men ändå finnas i samma land, medan vi med vår väldigt uniforma tradition har haft svårare för det.

I Psaltaren står: "Godhet och trofasthet möts, fred och rättvisa omfamnar varandra." Det tycker jag är ett bra ord att ta med sig från en sådan här hearing. "Trofasthet spirar ur jorden, rättvisa blickar ned från himlen." Det vore väl kul om den blickade ned också från Helgeandsholmen över fjällvärlden?

När jag gick ut på toaletten här i början av dagen upptäckte jag att jag inte hade tagit på mig någon krage. Då kom jag att tänka på min kollega John Sentamu, ärkebiskop av York, som sade att han inte skulle sätta på sig kragen förrän Mugabe hade fallit. Han är själv afrikan. Jag vet inte om jag är redo att göra något så drastiskt, men nog vore det roligt om åtminstone den nordiska samekonventionen bleve ratificerad?

Ordföranden: Tack, Anders Wejryd! Då går vi över till en fortsättning av diskussionen sedan tidigare. Ordet är fritt.

Cecilia Brink (M): Jag vill börja med att tacka alla deltagare. Ni har ökat åtminstone min kunskap i detta ämne otroligt mycket. Jag har en fråga om detta med renbeteslagstiftningen i Sverige. Jag skulle vilja veta hur detta ser ut i Norge och Finland. Finns det motsvarande lagstiftning där, eller har man reglerat frågorna på något annat sätt?

Carsten Smith: Situationen i Finland skiljer sig i påtaglig grad, men det kan andra svara bättre på. Där finns det ingen ensamrätt för samerna som man har i Sverige och Norge i de samiska renbetesdistrikten. I huvudsak kan man säga att renbeteslagstiftningen är tämligen likartad i Sverige och Norge, särskilt genom att man slår fast att den vilar på sedvanerätt. I avgörande konflikter är det alltså sedvanesituationen som ska vara avgörande. Jag ska inte gå in på den speciella frågan om det gränsöverskridande renbetet mellan Sverige och Norge, som ju genom åren på många sätt har hamnat i en olycklig situation. Också där fanns det under lång tid oenighet om huruvida det var sedvanerätten som skulle vara avgörande. Därför fick man också ganska omfattande konventioner mellan de båda länderna.

Den nordiska konventionen är i utkastet ganska klar om att det är sedvana som ska vara avgörande. För övrigt är man där väldigt inställd på att det bästa sättet att lösa detta är att man säger att detta handlar om samisk renskötsel och

att det är de samiska organen själva som i gränsområdena får komma fram till avtal om det hela.

Hugh Beach: Jag kan inte komplettera med så mycket. Låt mig nämna att i Finland behöver man, som Carsten Smith nämnde, inte vara av samisk härkomst för att kunna bedriva rensköttsel. Också när det gäller Sverige måste man göra en distinktion mellan att kunna äga renar och att sköta renar. Jag tror att kungen äger renar, men han måste ha en skötare. Alla renar i Sverige måste ha en skötare. Rensköttselrätten tillkommer bara dem som är av samisk härkomst. I Finland behöver man inte vara same. Det räcker med att vara bosatt i ett renskötseldistrikt, men man måste nog också ha mark att ha renarna på.

Jag tror att inte heller Norge går fritt från problematiken om vilka som ska få bedriva rensköttsel. Det är nog öppet för alla samer, men jag tror att Norge har ett slags kvot – ett permit-system. Kanske någon som är här från norska sametinget kan upplysa oss om detta. Detta är en problematik som existerar.

Carsten Smith: Låt mig tillägga: Man måste vara av samisk härkomst för att få bedriva rensköttsel, men det är inte alla samer som har rätt till det. Det finns bestämda regler om hur man får rätt till rensköttsel, och där spelar familjesituationen över tid en betydande roll.

Ordföranden: Låt mig ställa en fråga. Det finns vissa förhoppningar om att dödläget när det gäller rättigheter för samerna som folk skulle kunna brytas genom en nordisk samekonvention. Men man kan väl också tänka sig att det finns en risk för att man kommer överens på den lägsta nivån, så att det blir de som har minst intresse av att föra saken framåt som får sätta tonen och att de andra anpassar sig till den nivån. Då blir det ju inte så stora steg framåt. Vad säger ni, är det möjligt att se det så?

Carsten Smith: Den tanken är mig egentligen främmande. Jag vet inte om frågan ställdes särskilt med tanke på renskötseln. Låt mig i alla fall starta med att säga att konventionen uttryckligen är en konvention om minimirättigheter. I den mån man genom de kommande förhandlingarna skulle komma att reducera rättigheterna i förhållande till förslaget kommer det inte att ha någon påverkan på rättsläget i de länder där man har ett bättre rättsskydd för samerna än vad konventionen skulle slå fast.

Det visade sig under förhandlingarna att vi i Norge när det gällde egendomsrätt hade erkänt en större grundval än man hade gjort i Sverige och Finland. Där stod det klart att de rättigheter som samer hade förvärvat genom lång tids bruk och som också kunde innebära egendomsrätt inte kunde reduceras genom konventionen.

Lars Melin: Jag är en av de advokater som företrädde samebyarna i Nordmalingsmålet. Jag har lyssnat på mycket av det som har sagts här. Det har varit kloka och i stort okontroversiella ord om behovet av att bevara den samiska identiteten. Inte minst är det för oss svenskar fint att ha samerna i Sverige.

Jag skulle kunna gå så långt som att säga att nästan allt som har sagts här i dag skulle också de som stämde samerna hålla med om. De tycker också att samerna ska bevaras.

Det finns alltså en diskrepans mellan de vackra orden och det konkreta som händer. Också arbetet med en nordisk samekonvention, som vore förnämlig, kommer förr eller senare till den punkten där man måste se var konfrontationspunkten är och var det praktiska måste göras.

I min yrkesroll har jag alltid varit tränad att gå på det praktiska: Vad kan göras nu och konkret? Det kan man också fråga sig när det gäller den situation som samerna har i Norden.

Indirekt nämndes det att det finns omkring 20 000 samer i Sverige – människor som upplever sin identitet som samisk – och omkring 3 000 av dem är renskötare. I realiteten är nog den siffran ännu mindre, men den är omkring 10 till 15 procent.

Men vi får inte förledas att tro att en så liten grupp inte har betydelse för den samiska identiteten. I verkligheten är det precis tvärtom. Renen och allt som kommer av den är ytterst central. Vill man kraftsamla sina resurser på en punkt där de får stor effekt ska man satsa dem på att skydda rennäringen, och den punkt där den behöver skyddas och få ett klagörande är vinterbetesrätten på privatägd mark. Det handlar om en avvägning mellan renskötselns intressen och markägarens.

Jag vill gärna framhålla att det inte råder någon konkurrens om äganderätten. Äganderätten sätts inte i fråga. Den tillkommer markägarna. Här handlar det i stället om en nyttjanderätt som utnyttjas med stora intervaller och på vintrarna och vars huvudsakliga tecken är att renen krasar fram lav.

Renen och samerna gör inte resan från sommarlanden ned mot kusten av andra skäl än att renarna ska överleva. Renarna svälter under vintern och äter lav. De har en unik förmåga att tillgodogöra sig näringsämnen ur lav. Laven är inte något som tillvaratas kommersiellt av markägarna. Belastningen är ringa, och konflikter finns det konfliktlösningsmekanismer för.

Man ska också skjuta in det sakförhållandet att antalet renar i Sverige max kan vara drygt 200 000. Man kan inte som med nötkreatur reglera antalet, utan i den naturliga biotop som detta gäller är antalet under gynnsamma förhållanden drygt 200 000 djur.

Nu kommer jag till den praktiska vägen. Dra en linje från norra Dalarna till Bottenhavet i enlighet med Gränsdragningskommissionens uppfattning i den SOU som kom för ett par år sedan.

Slå fast i en lag att det finns renbetesrätt norr om den gränsen för samernas renar under vinterhalvåret på privatägd mark!

Sådana processer som den jag har sysslat med under 13 år och som markägarna sysslade med i 22 år är inte lämpliga att låta rättsordningen ta hand

om. Det är väldigt svårt för samerna att driva sådana processer när de angrips. Det är också, med förlov sagt, svårt för domstolarna att ta åt sig alla de fakta och all den bakgrund som egentligen krävs.

Nej, det ankommer på er som lagstiftare att ta initiativet till att försöka undanröja framtida konflikter. Det är först när man får lugn i renskogen som vi kan se fram emot att få ha samer i ett överblickbart antal år.

Hans Ekström (S): Jag uppfattar det som att det för att modernisera Sametinget och möjliggöra identifikation av en vidare grupp samer än de som definieras utifrån rennäringen krävs någon typ av möjlighet till etnisk registrering eller dylikt. Det där är en fråga som vi i Sverige har brottats med när det gäller alla de etniska minoriteterna. I exempelvis grannlandet Finland registreras människor efter modersmål och man vet storleken på minoriteter och vilka som identifierar sig med olika grupper. Vi har inte detta i Sverige. Det blir ett problem om man ska ha en representativ församling om man inte kan registrera sig till den. Jag skulle vilja ha den frågan belyst lite grann, för den är minst sagt kontroversiell i det här landet.

Hugh Beach: Syftar du på medlemslängden i Sametinget? Det märkliga är att man i Sverige kör med två olika samedefinitioner, eller snarare en definition och en icke-definition. Man måste vara av samisk härkomst, som sedan inte definieras, för att ha renskötselrätt. Men när det gäller röstlängden i Sametinget kör man med det dubbla, ett objektiva kriterium och ett subjektivt kriterium. Man ska då känna sig kom same och ska ha tillämpat samiska som språk i hemmet eller ha föräldrar eller morföräldrar – eller kanske ännu en generation tillbaka, jag glömmer – som har haft samiska som språk i hemmet. Om man inte kan samiska själv och hänvisar tillbaka genom släktleden är det så att om språket har tappat i kontinuitet under tiden men man kan syfta tillbaka till någon i släkten som har registrerat sig tidigare, då kan man köra på registreringskontinuitet i stället för språkkontinuitet.

Det är alltså ganska invecklat. Problematiken är att det inte är direkt sagt hur mycket samiska man ska ha i hemmet och med vem man ska prata. Det var en ilsken samisk reporter som sade: Räcker det med att kunna svära åt sin hund på samiska? Det gick fram till kommittén, som svarade: Ja, egentligen, kanske det?

Detta är svåra saker. Jag ser det som en övergång. Sverige är i en övergångsfas mellan att ha essentialistiska, som man kallar det i antropologivärlden, begrepp för etnicitet till att ha konstruktiva begrepp, från att tycka att det är någonting i generna till att tycka att det är någonting som ska ligga i kulturen som man förvärvat. Det är inte en genetisk rätt utan en kulturell, någonting vi konstruerar, som ska vara grunden till rätten.

Rennäringslagen säger att man ska vara av samisk härkomst. Det är en sorts genetisk grej. Sametinget går åt ett annat håll. Man kan fråga samerna själva, för de har förstås varit med i dessa konstruktioner av begrepp och

definitioner till Sametinget. Det var en mycket klok same som sade: Vi tycker att den här definitionen är bra nog för oss nu. Den skickar ut ett nät som är vitt nog för att fånga in dem som vi vill tycka är samerna nu – inte för att den inte kan ändras, men det är vår sak att bestämma det.

Jag vet inte om jag har besvarat din fråga, men det är en mycket invecklad problematik. Vilka är samerna som ska bestämma vilka samerna är?

Lars Anders Baer: Till att börja med skulle jag vilja hävda att förslaget om en nordisk samekonvention hör till en gammal god nordisk tradition. Det finns sämre traditioner också i Norden, men det är nog viktigt att ta i beaktande att Finland var en del av Sverige fram till för lite mer än 200 år sedan och att vi har haft en personalunion mellan Norge och Sverige. Det finns väldigt starka band, och det är klart att det finns många beröringspunkter. En av dem är just samerna.

Den första gränsen i sameområdet, som drogs 1751, har en speciell kodicill, ett speciellt bihang. Tanken var att man skulle garantera den lapska nationens fortsatta existens. Vad gäller förslaget till samekonvention finns en logik utifrån gränstraktaten och de löften som traktatsunderskrivarna Danmark och Sverige då gav. Förslaget till samekonvention följer till en del just den traditionen, vilket är bra.

Sedan har vi hela efterkrigstiden med det nordiska samarbetet. På det sättet har det varit tämligen enkelt. Vi har ett rätt så omfattande nordiskt samarbete. Även om det numera har blivit lite överkört av EU och mycket annat finns det fortfarande i grunden. Det har underlättat arbetet över gränserna i rätt så hög grad.

Det man kan konstatera när det gäller Sverige, Finland och Norge är att länderna beroende på omständigheterna har lite olika syn på samer. Man hamnar i olika spår. Vi pratade om renskötselrätt i Finland till exempel. Även riksdagsmän här i Sverige, som är medlem i EU, är möjliga potentiella renägare i finska Lappland, men det är en annan historia.

Problemet här i Sverige är att man är väldigt – ursäkta namnet – renfixerad. Samer och renar är synonymer. I Finland har man väldigt svårt att förstå den diskussion som vi för i Sverige. På norsk sida är man kanske inte heller så rensköselfixerad, på gott och ont. Varför har vi hamnat där vi har hamnat i Sverige? Det handlar mycket om lagstiftning och det som bland annat Bertil Bengtsson med flera har berört här. Vi är inne på det spåret. Frågan är hur vi kan ta oss ur det här spåret. En nordisk samekonvention kan vara ett sätt att rätta till svårigheter som är specifika för Sverige. Jag vet också att det finns specifika svårigheter på finsk och norsk sida som skulle kunna hanteras med en samekonvention. På det sättet menar jag på att parlamentarikerna i de tre länderna har ett väldigt bra läge nu.

Det är också konstaterat att det geopolitiska läget har förändrats drastiskt under de senaste 20 åren. Under kalla kriget hade vi samer som hade varit isolerade från de andra samerna i 70 år. Samtidigt är det också en boom uppe i norr, som ni vet. Det är mycket olja, gas och annat. Det handlar om energin.

Tyskarna ska smälla igen alla kärnkraftverk. Det kommer att bli en väldigt stor press på energiproduktionen. Det finns gott om mineraler. För att kunna hantera dessa väldigt stora utmaningar i framtiden är ni i Sveriges riksdag tvungna att, jag vet inte om någon norsk eller finsk parlamentariker är här, hantera dem på något sätt. Detta är inte något specifikt svenskt, norskt eller finskt problem. Ryssarna har samma problem. Danskarna och grönländarna har delvis löst det. Vi har samma problem i USA och Ryssland.

För närvarande är Sverige ordförande i Arktiska rådet. Det är viktigt att man kan komma med intryck från andra länder. Sveriges riksdag borde åka, kanske inte till Ryssland, men till USA och Kanada, kanske även till Norge och titta på Sametinget och hur man har hanterat Finnmarksfrågor. Jag tror till och med att Kanada är det mest innovativa. Där kan man se en diversitet av förvaltningsmodeller, ”co-management” av land och vatten, även kopplat till mineralutvinning och oljeutvinning. För närvarande är det ett stort konsortium som leds av en indianstam vid McKenzie river som håller på att bygga en oljepipeline från Ishavet till USA och Kanada.

Ordföranden: Konstitutionsutskottet var faktiskt i Kanada för inte länge sedan och studerade de här frågorna. Jag vill passa på att rikta en fråga vidare – Helene får ursäkta och vänta lite – till Stefan Mikaelsson. Tycker du att de samiska frågorna kommer fram i Arktiska rådet på ett bra sätt? Nu pratar vi om en nordisk konvention. Nordiska rådet har tagit initiativ, men Arktiska rådet borde kanske vara väl så intressant.

Stefan Mikaelsson: Jag tackar för frågan. Arktiska rådet är en alldeles otroligt underbar skapelse, speciellt om man ställer det i relation till när den etablerades. Om jag inte minns fel var det 1996. Men en organisation som är statisk, det vill säga som inte förändrar sig och som inte tar hänsyn till utvecklingen i omvärlden, är politiskt sett en döende organisation. Jag hoppas att Arktiska rådet inte är det, och jag hoppas att det svenska ordförandeskapet kommer att medföra en förändring sett till de permanenta deltagarnas representation, rätt och finansiering.

Arktiska rådet siktar mycket på miljö och har gjort otroligt bra rapporter, men ibland är det så att rapporterna har en vetenskaplig del och en politisk del, eftersom politikerna inte alltid är överens med vetenskapsmännen. Arktiska rådet är en bra skapelse, och vi måste se till att det svenska ordförandeskapet innebär en förändring och förbättring av Arktiska rådet, så att det blir en dynamisk organisation, som den var 1996.

Helene Petersson i Stockaryd (S): Jag tackar för de sista genomgångarna och era reflexioner. Att jag signalerade att jag ville ha ett ord till har att göra med det som Lars Anders kom in på: att vi är så rennäringsfixerade här. Jag ser också möjligheter när jag tittar i konventionen: Man lyfter väldigt tydligt fram språket, kulturen och möjlighet till annan verksamhet. Vi måste kanske tänka

efter när det gäller samebyarnas organisation i dag, som egentligen är en hindrande verksamhet för utvecklingen av andra delar av den samiska kulturen.

En annan sak som jag tycker det är jättebra att man lyfter upp i en speciell artikel är samiska medier. Jag satt med i Presstödsutredningen, där vi hade till uppgift att titta på minoriteternas medier, speciellt de samiska. Men i dag hindrar lagstiftningen att man har ett övergripande samarbete över landgränserna. Nu vet jag att kulturministern har tagit ett initiativ. Man har en diskussion på gång. Jag vet inte om någon av er känner till hur man hanterar det här i de andra länderna och om det finns större förutsättningar genom detta eller genom de andra ländernas lagstiftning till att komma framåt, ha större gemensamma medier och exempelvis kunna stödja varandra över landgränserna och ställa större krav på television och public service att utöka detta och få det som en större rättighet, trots att man sänder ganska mycket i dag på samiska i både radio och tv.

Språket är jätteviktigt. Hugh Beach var inne på det här. För den demokratiska möjligheten att få rösta i Sametinget är språket ett av kriterierna. Ska vi behålla den formen måste man se till att det finns möjlighet att bevara sitt språk och arbeta med det. Det är en av de viktiga saker som vi har att titta på, men också andra länder.

Ordföranden: Är det någon som vill kommentera? Bertil?

Bertil Bengtsson: Nej, jag vill återkomma, men kanske inte just om det här.

Carsten Smith: Jag vill gärna understryka att man må ha främjat språkbevarandet och kulturbevarandet över huvud taget starkt. Vi hamnar lätt i en diskussion om markspörsmål och rendriftsspörsmål. Självfallet är de centrala, och de må lösas. Men de må heller icke få överskugga det hela. I Norge lär det vara en mycket liten andel av den samiska befolkningen som är knuten till rendrift, inte bara direkt utan också indirekt. Men spörsmålet handlar om att bevara en samlad kultur för ett folk som är mycket bredare än den del som är knuten till rendriften. Det var en allmän kommentar.

När det gäller medierna vill jag säga att vi har många särskilda bestämmelser om det i konventionsutkastet, nättopp med sikte på den betydelse det har. Min erfarenhet från Norge är att fördelen på denna punkt är att Norge är delat i två delar. De samiska spörsmålen upptar en enorm del av medierna i de nordliga delarna av landet. I den södra delen, där den samiska befolkningen är långt mindre utbredd och där man gärna talar om att de nationella medierna har sitt säte, är samespörsmålen långt mindre framme.

Tuve Skånberg (KD): Jag vill tacka alla föredragande och också dem som bidragit från golvet till den ökade kunskapsinhämtning som vi som parlamen-

tariker har fått. När vi nu går mot slutet och jag åtminstone för min del försöker sammanfatta ser jag en del problem för oss som parlamentariker att bryta det dödläge som det har talats om. Det gäller till exempel vem som representerar samerna. Vem har legitimitet att representera och definiera samerna? Om det inte är Sametinget, vem är det då? Vem kan definiera själva problematiken och formulera frågan och problemet? Det har till och med varit de som underkänt eller varit nära att underkänna Sametingets legitimitet.

Vad är ärendet i dag? Vad är det ni vill att vi parlamentariker ska ta ställning till och föra vidare? Vad är problemet? Den ena ytterligheten har en minimalistisk linje och har talat om att det handlar om rätten till bruk av lavar och vinterbete. Det går långt mellan gångerna, och det är bara frågan om att man får beta lavar och sedan dra vidare när vinterbetet inte är aktuellt längre. Den andra ytterligheten har talat om egna territorier, med Färöarna och Åland som mönster. Konventionen ligger någonstans i mitten mellan ytterligheterna. Vi som parlamentariker vill lyssna på vad problemet är, vilken den önskvärda lösningen är och vem som företräder problemet. Jag skulle vilja fråga: Finns det någon konsensus bland er som talar för samefolkets rättigheter? Vad är det ni vill?

Bertil Bengtsson: Det du tar upp är problematiskt. I själva verket är det en rad olika frågor. En del kan lösas av konventionen, andra går att lösa oberoende av konventionen. Du talade om vad som är praktiskt att göra. När det är fråga om ett sådant problem som aktualiserades i Nordmalingsmålet – var får man bedriva renskötsel? – är det någonting som konventionen inte tar ställning till. Man kan mycket väl tänka sig en sådan lagstiftning som du talar om och som i viss mån belyser detta. Där har vi problem som kanske kan isoleras i någon mån.

Sedan är bekymret att dessa rättsfrågor i övrigt hänger så nära ihop med andra problem. Man kan tycka att när det är fråga om samebyns interna förhållanden och sådant detta inte skulle vara så svårt att ordna, men det visar sig att när man har försökt att lagstifta om förvaltningen av samebyarna, exempelvis om samebyarna i Sverige skulle öppnas eller inte, har det fått återverkningar beträffande lokalbefolkningens ställning och rättigheter. Det blir motsättningar, till och med när det är interna frågor.

Här är det också så, som flera har varit inne på, att man talar om samernas rättigheter till mark och vatten, men det är svårt att bortse från den samiska kulturen. De griper i varandra på ett bekymmersamt sätt. Jag förstår mycket väl att detta för parlamentariker måste te sig komplicerat, eftersom det är en rad olika frågor som griper i varandra och som är svåra att isolera.

Man kan väl säga att när vi har hoppats på att det ska bli något resultat av arbetet med samekonventionen har vi väl knappast haft förhoppningen att den ska lösa alla bekymmer som vi pratar om här. Men det blir ett steg framåt. Poängen med det är att vi här i varje fall har ett konkret förslag som några av Nordens förnämsta jurister har skrivit och som är en bra utgångspunkt. Men sedan blir det en massa bifrågor som inte löses av den konventionen och som

man undan för undan tar upp, till exempel utbredningen av vinterbetesmarker och sådant.

Vad jag kan säga är bara att jag förstår problematiken och håller med om att det är problem. Men det är svårt att komma med en lösning och säga att kan man klara det på det eller det viset. Man får ha vissa delmål. Ett delmål är den nordiska samekonventionen.

Det finns säkert andra som vill kommentera detta ytterligare.

Ordföranden: Hugh får gärna säga något kort också.

Hugh Beach: Jag tror inte att man ska avskräckas. Visst finns det alla möjliga olika grupperingar, viljor och sådant inom samevärlden, men inte särskilt mycket mer än vad som finns inom det svenska samhället. Vi har olika ägan-destrukturer och olika kollektiviteter. Man kan representeras i domstol som individ, vägsamfällighet, klubb eller vad som helst, också som ett folk eller en nation inom internationell rätt. Det är samma sak med samerna.

Jag tror inte att man ska tänka på det som att den ena måste slå ut den andra. Självklart har en sameby som en enhet viss talesrätt och är också en juridisk person framför domstolen. Individer har det också, och sedan är kanske problemet Sametinget.

I internationell rätt – nu är det andra som kan mer om det än jag – är det svårt för det svenska Sametinget, som är ett statligt ämbetsverk, att gå upp mot staten. Men vem ska då annars vara samisk representant och företräda samerna som ett representativt organ? Vilka samer kan man då fråga. Det kan inte riktigt vara Sametinget som åvilar statligt direktivtvång. Därför menar jag att Sametinget i grund och botten måste struktureras om för att vara ett självständigt organ, inte en statlig myndighet. Titta runt internationellt! Det är helt vansinnigt att ha det på det sättet. Men det är klart: Man har Sametinget, man har samebyar, man har individer och man har kanske samfälligheter av alla möjliga slag – som vanligt.

Ordföranden: Jag tänkte passa på att släppa in Audhild Schanke från den norska förhandlingsdelegationen, som kanske också kan tala kring dessa frågor lite.

Audhild Schanke: Jag är icke politiker i Sametinget i Norge, utan anställd. Jag sitter i den delegation som regeringen har utnämnt och som ska förhandla om den nordiska samekonventionen.

Angående spørsmålet om vem som talar å samernas vägnar vill jag säga att det i Norge i spørsmål om rättsutveckling, näringsliv, den politiska utvecklingen och mycket annat är erkänt – och det är ingen som tvivlar på det – att det är Sametinget som talar å samernas vägnar. Så vill jag också tro att det är här i Sverige.

När det gäller spørsmålet om panelens legitimitetsgrund vill jag som anställd, fortsatt icke som politiker, säga att Sametinget i Norge har slutit sig till huvudtanken i konventionsförslaget. Det var det som panelen redogjorde för och begrundade ytterligare. Legitimitetsgrunden må alltså vara absolut tillräcklig.

Här blir det en hel del diskussion om land och vatten. Det är förståeligt; det är vanskliga spørsmål. Jag tycker kanske att man icke helt har blivit varse att de politiskt vanskliga spørsmål som kommer i säcken "kultur, språk och medier" kräver lika intensiva diskussioner och förhandlingar. Jag må som arkeolog bland annat få lov att peka på artikel 32 om samisk kulturminnesvård, som säger att fornminnen eller kulturminnen ska skyddas i lag och förvaltas av landets sameting. Det är ett krav som jag vet att man har diskuterat i Sverige i många årtionden, men man har stått alldeles still här. Man har kommit lite längre på den vägen i Norge.

Detta illustrerar att det icke bara är spørsmål om rätten till land och vatten som kan bli vanskliga diskussionsspørsmål, utan allt som har att göra med myndighetsöverföring till Sametinget. Som det har påpekats är det inte längre bara ett rådgivande organ utan en reell myndighet. Helst ska det definieras genom lag. Det är vanskliga spørsmål, men också mycket viktiga.

Ordföranden: Vi börjar närma oss slutet på diskussionen, eftersom vi ska avsluta klockan 12. Jag tänkte släppa in en till som inte har fått ordet tidigare, Jörgen Bohlin, som har begärt att få ordet och som länge har varit juridisk representant för SSR, om jag inte minns fel. Stämmer det, Jörgen?

Jörgen Bohlin: Tack, det stämmer! Ett drygt trettio år var jag inte bara jurist hos Samernas riksförbund, utan sprang också i detta hus.

Efter detta utmärkta seminarium är det väl få som inte inser behovet av eller rättare sagt kravet på en reformerad statlig samepolitik. Jag håller mig framför allt till förhållandena på den svenska sidan.

Jag vill göra en liten reflexion över vad som har hänt och inte hänt i det här huset. Samefrågor, om jag får ta den lite bredare beskrivningen, har uppfattats som särintressen. Jag är rädd för att det fortfarande är många som tycker att det är ett särintresse. Det framskyntar lite här att markägare eller jägare protesterar och att det skulle vara på det ena eller andra sättet. Egentligen är det naturligtvis ett nationellt intresse. Enligt den belysning som Peter Nobel och andra har gett har detta också uppmärksammats i andra länder. Här tillhör Sverige visserligen inte skurkstaterna, men det är inte en riktigt anständig stat, för man har inte städat upp på bakgården. Den här mattan som det har sopats saker och ting under i många årtionden börjar bli så knölig att gå på att både samer och svenskar snubblar på den.

Visst finns det anledning att göra någonting nu. Men det är också så att samefrågor har varit något slags Svarte Petter-frågor i detta parlament. Det har varit bra att slippa sitta i regeringen, för då har man inte ansvar för den

frågan i alla fall. Vilken regering det än har varit – vi har en viss erfarenhet av byten på senare tid – har det varit lika handfallet när man väl kommit i regeringsställning. Den halvmesyr som alliansregeringen försökte sig på är vittnesbörd nog om det.

När nu klockan slår 12 skulle jag egentligen bara vilja ge uppmaningen till varje parti, i den allians man befinner sig i eller i den färgskala som man vill åstadkomma, att man skapar sig en egen uppfattning, gärna i dialog med den samiska sidan. Där vill jag liksom många andra säga att det i och för sig krävs en reformering av Sametinget, men att det ändå är Sametinget som är medspelaren på den gemensamma plan som både samer och svenskar befinner sig på.

Ordföranden: Jag tror också att vi måste ha det som en utgångspunkt i ett vidare arbete. De valda sametingen måste trots allt ses som legitima representanter.

Diskussionen visar att det kan finnas en väg framåt ur det dödläge som vi har haft åtminstone i Sverige när det gäller de samiska frågorna om vi använder ett nordiskt perspektiv. Det är en väg att minska lite på problemet att vi också har olika rättssituationer i de olika länderna och olika möjligheter för den samiska rätten att komma fram. Jag tycker också att man kan se det som ett sätt att närma sig ett samiskt perspektiv i stället för att utgå från det nationella svenska, norska eller finska, för att på så sätt kanske kunna anta något annat än majoritetsfolkens perspektiv hela tiden när man diskuterar de här frågorna.

Tack ska ni ha, ni som har kommit hit i dag och deltagit och lyssnat! Det har varit väldigt givande.

BILAGA 1

NORDISK SAMEKONVENTION

Regeringarna i Sverige, Finland och Norge,

som konstaterar

- att samerna är urfolket i de tre länderna,
- att samerna är ett folk bosatt över landgränserna,
- att det samiska folket har en egen kultur och ett eget samhällsliv med egen historia, egna traditioner, eget språk, egna näringar och egna framtidsvisioner,
- att de tre staterna har ett nationellt och internationellt ansvar för att skapa tillräckliga förutsättningar för samernas kultur och samhällsliv,
- att det samiska folket har rätt till självbestämmande,
- att det samiska folkets kultur och samhällsliv berikar ländernas samlade kultur och samhällsliv,
- att det samiska folket har ett särskilt behov av att utveckla sitt samhällsliv över landgränserna,
- att samerna måste ha tillgång till land och vatten som grundval för samisk kultur,
- samt att vid fastställande av det samiska folkets framtida rättsställning skall särskilt beaktas att samerna genom historien inte har behandlats som ett likvärdigt folk och därvid har utsatts för orättvisa,

som lägger till grund för sina överväganden att sametingen i de tre staterna

- vill bygga en bättre framtid för det samiska folkets liv och kultur,
- har visionen att rikenas gränser inte skall hindra det samiska folkets och de enskilda samernas gemenskap,
- ser en ny samekonvention som en förnyelse och utveckling av samernas hävdvunna rättigheter som blev kodifierade i Lappkodicillen av 1751,
- framhäver betydelsen av att rätten till självbestämmande för samerna som ett folk respekteras,
- fäster särskild vikt vid att samerna har rättigheter över de land- och vattenområden med naturresurser som är det samiska folkets historiska hemland,

- framhåller att det samiska folkets traditionella kunskap och traditionella kulturella uttryck tillsammans med folkets brukande av naturresurser utgör en del av den samiska kulturen,
- anser att det skall fästas större vikt vid de samiska kvinnornas ställning som traditionsbärare i det samiska samhället och härunder vid deras representation i offentliga organ,
- vill att samerna skall leva som ett folk inom de tre staterna,
- framhäver det samiska folkets önskan, vilja och rätt att ta ansvar för att utveckla sin egen framtid,
- och vill hävda det samiska folkets rättigheter och friheter i enlighet med de internationella mänskliga rättigheterna och den övriga folkrätten,

som har utarbetat denna konvention i nära samverkan med företrädare för samerna, som finner det vara av särskild vikt att konventionen, innan den ratificeras av staterna, godkänns av de tre sametingen, och som åtar sig att garantera det samiska folkets framtid i överensstämmelse med denna konvention, har enats om följande nordiska samekonvention.

Kapitel I

Det samiska folkets allmänna rättigheter

Artikel 1

Konventionens ändamål

Konventionen har till ändamål att bekräfta och stärka sådana rättigheter för det samiska folket att det kan bevara och utveckla sitt språk, sin kultur, sina näringar och sitt samhällsliv med minsta möjliga hinder av landgränserna.

Artikel 2

Samerna som urfolk

Samerna är urfolket i Finland, Norge och Sverige.

Artikel 3

Rätt till självbestämmande

Samerna har rätt till självbestämmande som ett folk i överensstämmelse med folkrättens regler och bestämmelserna i denna konvention. Så långt det följer av dessa regler och bestämmelser har det samiska folket rätt att själv bestämma om sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och att för sina egna syften själv förfoga över sina naturtillgångar.

Artikel 4

Personer som omfattas av konventionen

Konventionen omfattar personer bosatta i Finland, Norge eller Sverige, som uppfattar sig själva som samer och som

1. har samiska som hemspråk eller har minst en förälder, farförälder eller morförälder som har eller har haft samiska som hemspråk, eller
2. har rätt att utöva samisk rennäring i Norge eller Sverige, eller
3. uppfyller villkoren för att ha rösträtt vid sametingsval i Finland, Norge eller Sverige, eller
4. är barn till en person som avses i punkt 1, 2 eller 3.

Artikel 5

Omfattningen av staternas ansvar

Staternas skyldigheter enligt denna konvention gäller för alla statliga organ på nationell, regional och lokal nivå. Även andra organ för offentlig förvaltning och offentlig verksamhet har dessa skyldigheter. Detsamma gäller privata rättssubjekt när de utövar offentlig myndighet eller utför andra offentliga uppgifter.

Vid tillämpning av denna konvention skall sametingen och andra samiska organ, oavsett deras rättsliga status enligt nationell eller internationell rätt, inte anses falla under begreppet stat utom när de utövar offentlig myndighet.

Artikel 6Staternas åtgärder i förhållande till det samiska folket

De tre staterna skall på effektivt sätt skapa förutsättningar för att det samiska folket skall kunna bevara och utveckla sitt språk, sin kultur, sina näringar och sitt samhällsliv.

Staterna skall skapa gynnsamma förutsättningar för att upprätthålla och utveckla de samiska lokalsamhällena.

Staternas ansvar för åtgärder enligt denna konvention omfattar också i rimlig omfattning de samer som är bosatta utanför de traditionella samiska områdena.

Artikel 7Icke-diskriminering och särskilda åtgärder

Det samiska folket och enskilda samer skall tillförsäkras skydd mot all diskriminering.

För att förverkliga samernas rättigheter enligt denna konvention skall staterna vid behov vidta särskilda positiva åtgärder avseende dem.

Artikel 8Minimirättigheter

De rättigheter som skyddas i denna konvention är minimirättigheter. De hindrar inte den enskilda staten att utvidga samernas rättigheter eller att vidta mera omfattande åtgärder och kan inte användas som grund för att begränsa de rättigheter för samer som följer av andra rättsregler.

Artikel 9Samiska sedvanor

Staterna skall visa tillbörlig respekt för det samiska folkets rättsuppfattningar, rättsliga traditioner och sedvanor.

I enlighet med vad som föreskrivs i första stycket skall staterna vid utarbetande av lagstiftning på områden där det kan finnas samiska sedvanor särskilt utreda om sådana sedvanor föreligger och om de i så fall bör ges skydd eller på annat sätt beaktas i lagstiftningen. Även i rättstillämpningen skall tillbörlig hänsyn tas till samiska sedvanor.

Artikel 10

Harmonisering av rättsregler

Staterna skall i samarbete med sametingen verka för fortsatt harmonisering av lagstiftning och annan reglering av betydelse för samernas verksamhet över landgränserna.

Artikel 11

Samarbete om kulturella och näringsmässiga ordningar

Staterna skall vidta åtgärder för att underlätta för samerna att bedriva näringsverksamhet över landgränserna och för att tillgodose deras kulturella behov över dessa gränser. I detta syfte skall staterna sträva efter att avlägsna sådana kvarvarande hinder för samernas näringsverksamhet som grundas på deras medborgarskap eller bosättningsort eller som i övrigt beror på att det samiska bosättningsområdet sträcker sig över flera länder samt att ge samer tillgång till det kulturella utbudet i det land där de vid varje tidpunkt uppehåller sig.

Artikel 12

Samarbete om undervisning och välfärdsordningar

Staterna skall vidta åtgärder för att ge samer som är bosatta i något av de tre länderna möjligheter att få undervisning, hälsovård och socialvård i ett annat av dessa länder när detta framstår som mera ändamålsenligt.

Artikel 13

Det samiska folkets symboler

Staterna skall respektera samernas rätt att bestämma om bruk av den samiska flaggan och andra samiska nationella symboler. Staterna skall vidare i samarbete med sametingen verka för att de samiska symbolerna synliggörs på ett sätt som markerar samernas ställning som ett eget folk i de tre länderna.

Kapitel II

Samiskt styre

Artikel 14

Sametingen

Det skall i vart och ett av de tre länderna finnas ett sameting, som är högsta samiska organ i landet. Sametinget företräder det samiska folket i landet och väljs genom allmän rösträtt bland samerna i detta land.

De närmare reglerna om val till sametingen fastställs i lag, som förbereds genom förhandlingar enligt artikel 16 med sametingen.

Sametingen skall ha sådana uppgifter som gör det möjligt för dem att effektivt medverka till att det samiska folkets rätt till självbestämmande enligt folkrättens regler och enligt bestämmelserna i denna konvention förverkligas. Närmare regler om sametingens befogenheter fastställs i lag.

Sametingen tar initiativ och uttalar sig i alla de angelägenheter där sametingen finner skäl till detta.

Artikel 15

Sametingens självständiga beslut

Sametingen fattar självständiga beslut i de frågor i vilka de enligt nationell eller internationell rätt har behörighet att fatta sådana beslut.

Sametingen kan ingå avtal med nationella, regionala och lokala enheter om samarbete för att stärka samisk kultur och samiskt samhällsliv.

Artikel 16

Sametingens rätt till förhandling

I angelägenheter av väsentlig betydelse för samerna skall det föras förhandlingar i sak med sametingen innan beslut fattas av offentlig myndighet. Dessa förhandlingar skall äga rum vid en tillräckligt tidig tidpunkt för att sametingen skall kunna påverka handläggning och resultat.

Staterna skall inte vidta eller tillåta sådana åtgärder som i avsevärd mån kan skada de grundläggande villkoren för samisk kultur, samiska näringar eller samiskt samhällsliv, såvida inte det berörda sametinget samtycker till detta.

Artikel 17

Sametingens rätt under annan sakberedning

Sametingen skall ha rätt att vara representerade i offentliga råd och kommittéer när dessa behandlar frågor som rör samiska intressen.

Ärenden som rör samiska intressen skall föreläggas sametingen innan beslut fattas av offentlig myndighet.

Staterna skall utreda om det finns behov av sådan representation eller sådana förhandsyttranden från sametingens sida. Detta skall göras vid en tillräckligt tidig tidpunkt för att sametingen skall kunna påverka handläggning och resultat.

Sametingen avgör själva när de önskar vara representerade eller avge yttrande under sådan beredning av ett ärende.

Artikel 18

Förhållandet till parlamenten

Staternas parlament eller deras utskott eller andra organ skall på begäran ta emot företrädare för sametingen för att dessa skall kunna redogöra för frågor av betydelse för samerna.

Sametingen skall ges möjlighet att bli hörda under parlamentens behandling av ärenden som särskilt berör det samiska folket.

Varje lands parlament fastställer närmare regler om vilka ärenden detta gäller och om det förfarande som skall tillämpas.

Artikel 19

Samerna och internationell representation

Sametingen skall representera samerna i mellanstatliga angelägenheter.

Staterna skall främja samernas representation i internationella institutioner och samernas deltagande i internationella möten.

Artikel 20

Gemensamma samiska organisationer

Sametingen kan bilda gemensamma organisationer. Staterna skall vid behov i samråd med sametingen verka för att överföra offentlig myndighet till sådana gemensamma organisationer.

Artikel 21

Andra samiska sammanslutningar

Staterna skall respektera och vid behov samråda med samebyar, siidaer, renbeteslag, skolksamernas byastämma och andra behöriga samiska organisationer eller lokala samiska företrädare.

Artikel 22

En sameregion

Staterna skall aktivt söka fastställa och utveckla det område inom vilket det samiska folket kan förvalta sina särskilda rättigheter enligt denna konvention och ländernas lagstiftning.

Kapitel III

Samiskt språk och samisk kultur

Artikel 23

Samernas språkliga rättigheter

Samerna skall ha rätt att använda, utveckla och till kommande generationer förmedla sitt språk och sina traditioner samt att verka för att kunskap i det samiska språket sprids också till samer som endast ofullständigt eller inte alls behärskar detta språk.

Samerna skall ha rätt att bestämma, behålla och få allmänt erkännande av sina personnamn och geografiska namn.

Artikel 24

Staternas ansvar för det samiska språket

Staterna skall göra det möjligt för samerna att bevara, utveckla och sprida det samiska språket. Staterna skall sörja för att det samiska alfabetet kan användas på ett effektivt sätt i detta syfte.

Det samiska språket skall kunna användas på ett effektivt sätt vid domstolar och myndigheter i de samiska områdena. Det samma gäller också även utanför dessa områden i sådana mål och ärenden som först behandlats i de samiska områdena eller som på annat sätt har särskild anknytning till dessa områden.

Staterna skall främja utgivning av litteratur på det samiska språket.

Bestämmelserna i denna artikel skall gälla även de mindre utbredda samiska språkformerna.

Artikel 25

Samiska media

Staterna skall skapa förutsättningar för en självständig samisk mediapolitik som gör det möjligt för samiska media att styra sin egen utveckling och att erbjuda den samiska befolkningen ett rikt och mångsidigt utbud av information och meningsyttringar i frågor av allmänt intresse.

Staterna skall tillse att program på det samiska språket kan sändas i radio och television samt främja utgivning av tidningar på detta språk. I samarbete med sametingen skall staterna också främja samverkan över landgränserna mellan mediainstitutioner som erbjuder program eller artiklar på det samiska språket.

Vad som föreskrivs i andra stycket om det samiska språket skall också i rimlig omfattning gälla de mindre utbredda samiska språkformerna.

Artikel 26

Samisk utbildning

Samerna i de samiska områdena skall beredas tillfälle till undervisning i och på det samiska språket. Undervisningen och studiemedelssystemet skall vara anpassade till deras bakgrund. Sådan undervisning skall möjliggöra deltagande i fortsatt utbildning på alla nivåer och samtidigt möta de behov samer har av att fortsatt

kunna verka inom de traditionella samiska näringarna. Studiemedelssystemet skall utformas så att det möjliggör högre utbildning på samiska.

Samiska barn och samisk ungdom utanför de samiska områdena skall beredas tillfälle till undervisning i samiska, men också på samiska i den utsträckning det kan anses rimligt i de särskilda områdena. Undervisningen skall i största möjliga utsträckning anpassas till deras bakgrund.

De nationella läroplanerna skall utarbetas i samarbete med sametingen och anpassas till samiska barns och samisk ungdoms kulturella bakgrund och behov.

Artikel 27

Forskning

Staterna skall i samarbete med sametingen skapa goda förutsättningar för forskning som tillgodoser det samiska samhällets kunskapsbehov och främja rekrytering av samiska forskare. Vid planering av sådan forskning skall hänsyn tas till de språkliga och kulturella förhållandena i det samiska samhället.

Staterna skall i samarbete med sametingen främja samverkan mellan samiska och andra forskningsinstitutioner inom länderna och över gränserna samt ge stöd åt forskningsinstitutioner som särskilt ägnar sig åt forskning som avses i första stycket.

Forskning om samiska förhållanden skall bedrivas med beaktande av de etiska regler som samernas ställning som urfolk kräver.

Artikel 28

Undervisning och information om samerna

Det samiska folkets kultur och samhällsliv skall på ett ändamålsenligt sätt komma till uttryck i undervisningen också utanför det samiska samhället. Sådan undervisning skall särskilt syfta till att främja kunskap om samernas ställning som ländernas urfolk. Staterna skall i samarbete med sametingen erbjuda undervisning i samisk kultur och samiskt samhällsliv åt personer som skall arbeta i samiska områden.

Staterna skall i samarbete med sametingen sörja för allmän information om samisk kultur och samiskt samhällsliv.

Artikel 29

Hälsa- och socialvården

Staterna skall i samarbete med sametingen sörja för att hälsovården och socialtjänsten i de samiska bosättningsområdena organiseras på sådant sätt att samerna inom dessa områden tillförsäkras ett utbud av tjänster som är anpassat till deras språkliga och kulturella bakgrund.

Även utanför de samiska bosättningsområdena skall hälsovårds- och socialmyndigheterna ta hänsyn till samiska patienters och klienters språkliga och kulturella bakgrund.

Artikel 30

Samiska barn och unga

Samiska barn och unga har rätt att utöva sin kultur samt att bevara och utveckla sin samiska identitet.

Artikel 31

Traditionella kunskaper och kulturyttringar

Staterna skall respektera det samiska folkets rätt att förvalta sin traditionella kunskap och sina traditionella kulturella uttryck samt verka för att samerna kan bevara, utveckla och förmedla dem till kommande generationer.

Staterna skall verka för att det samiska folket, när samisk kultur kommersiellt används av andra än samer, får inflytande över verksamheten och skälig andel i det ekonomiska utbytet av denna. Den samiska kulturen skall skyddas mot användningar av kulturella uttryck som på ett missvisande sätt ger sken av att ha samiskt ursprung.

Staterna skall verka för att samernas traditionella kunskap beaktas vid beslut om samiska förhållanden.

Artikel 32

Samiska kulturminnen

Samiska kulturminnen skall skyddas i lag och förvaltas av landets sameting eller av kulturinstitutioner i samarbete med sametinget.

Staterna skall vidta åtgärder för samarbete över landgränserna i fråga om dokumentation, skydd och förvaltning av samiska kulturminnen.

Staterna skall verka för att samiska kulturminnen som förts bort från de samiska områdena och som är av särskilt intresse för det samiska samhället överlämnas till lämpliga museer eller kulturinstitutioner enligt närmare avtal med ländernas sameting.

Artikel 33

Grundval för kulturen

Staternas skyldigheter i fråga om den samiska kulturen omfattar också den materiella grundvalen för kulturen på så sätt att samerna skall få nödvändiga näringsmässiga och ekonomiska förutsättningar för att kunna bevara och utveckla sin kultur.

Kapitel IV

Samisk rätt till land och vatten

Artikel 34

Traditionellt brukande av land och vatten

Långvarigt traditionellt brukande av land- eller vattenområden utgör grund för samernas individuella eller kollektiva äganderätt till dessa områden enligt de nationella eller internationella regler som gäller för brukande under lång tid.

Om samerna, utan att anses som ägare, innehar och traditionellt har brukat vissa land- eller vattenområden för renskötsel, jakt eller fiske eller på annat sätt, skall de ha rätt till fortsatt innehav och brukande av områdena i samma utsträckning som tidigare. Om områdena brukas av samerna gemensamt med annan, skall dock samerna och den andre brukaren utöva sina rättigheter under ömsesidigt hänsynstagande till varandra och med beaktande av de konkurrerande rättigheternas natur. Särskild hänsyn skall i detta sammanhang tas till de renskötande samernas intressen. Att rätten till fortsatt utnyttjande av områdena är begränsad till brukande i samma utsträckning som tidigare skall inte hindra att formerna för utnyttjande vid behov anpassas till den tekniska och ekonomiska utvecklingen.

Bedömningen av om det föreligger ett traditionellt brukande enligt denna artikel skall göras på grundval av vad som utgör traditionellt samiskt utnyttjande av land och vatten och med beaktande av att samiskt brukande ofta inte lämnar varaktiga spår i naturen.

Bestämmelserna i denna artikel innebär ingen inskränkning i den rätt att återfå egendom som samerna kan ha enligt nationell eller internationell rätt.

Artikel 35

Skydd för samernas rättigheter till land och vatten

Staterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att effektivt skydda samernas rättigheter enligt artikel 34. Särskilt skall staterna i detta syfte identifiera de land- och vattenområden som samerna traditionellt brukar.

Lämpliga förfaranden skall finnas tillgängliga i nationell rätt för att pröva frågor om samernas rättigheter till land och vatten. Särskilt skall samer i mål vid domstol om sådana rättigheter kunna få sådan ekonomisk hjälp som är nödvändig för att de skall få sin talan prövad.

Artikel 36

Utnyttjande av naturresurser

Samernas rätt till naturresurser inom sådana land- eller vattenområden som omfattas av artikel 34 skall särskilt skyddas. Därvid skall beaktas att fortsatt tillgång till dessa kan vara en förutsättning för bevarande av samisk traditionell kunskap och samiska kulturella uttryck.

Innan offentlig myndighet med stöd i lag meddelar tillstånd till undersökning eller utvinning av mineraler eller andra tillgångar under jord eller fattar beslut om utnyttjande av andra naturresurser inom sådana land- eller vattenområden som ägs eller brukas av samerna, skall förhandlingar föras med berörda samer och, i fall som avses i artikel 16, med sametinget.

Tillstånd till undersökning eller utvinning av naturresurser skall inte meddelas om verksamheten skulle göra det omöjligt eller allvarligt försvåra för samerna att fortsätta utnyttja områdena i fråga och detta utnyttjande är väsentligt för samisk kultur, såvida inte sametinget och de berörda samerna samtycker till detta.

Föregående bestämmelser i denna artikel gäller också för andra former av ingrepp i naturen eller brukande av naturen i områden som omfattas av artikel 34, däribland skogsavverkningar, anläggningar för vattenkraft och vindkraft, byggande av vägar och fritidshus samt militära övningar och fasta övningsfält.

Artikel 37

Ersättning och del i utbyte

De berörda samerna skall ha rätt till ersättning för all skada som åsamkas dem genom sådan verksamhet som avses i artikel 36 andra och fjärde styckena. Om det i nationell lag finns bestämmelser som förpliktar den som erhållit tillstånd till utvinning av naturresurser att betala en avgift till markägaren eller att ge denne del i utbytet av verksamheten, skall tillståndshavaren ha en liknande skyldighet i förhållande till de samer som traditionellt brukat och alljämt brukar området i fråga.

Bestämmelserna i denna artikel innebär ingen inskränkning i den rätt till del i utbyte av utvinning av naturresurser som kan följa av internationell rätt.

Artikel 38

Fjordar och kustfarvatten

Vad som i artiklarna 34-37 föreskrivs om rättigheter till vattenområden och utnyttjande av vattenområden gäller på motsvarande sätt för samiskt fiske och annat brukande av fjordar och kustfarvatten.

Vid tilldelning av fångstkvoter för fisk och andra resurser i havet och vid andra former för reglering av dessa resurser skall det tas tillbörlig hänsyn till samiskt brukande och dess betydelse för samiska lokalsamhällen. Detta skall ske även om brukandet har minskat eller upphört till följd av att fångstkvoter inte erhållits eller på grund av andra regleringar av fisket eller utnyttjandet av andra resurser i dessa områden. Detsamma gäller om brukandet har minskat eller upphört till följd av nedgång i havsresurserna i dessa områden.

Artikel 39

Areal- och resursförvaltning

Utöver de rättigheter som samerna har i form av äganderätt eller bruksrätt skall sametingen ha rätt till medbestämmande enligt artikel 16 i den offentliga förvaltningen av de områden som avses i artiklarna 34 och 38.

Artikel 40

Miljövård och miljöförvaltning

Staterna skall i samarbete med sametingen bedriva aktiv miljövård för att försäkra sig om en bärkraftig utveckling av de samiska land- och vattenområden som avses i artiklarna 34 och 38.

Sametingen skall ha rätt till medbestämmande enligt artikel 16 vid miljöförvaltning som påverkar dessa områden.

Kapitel V

Samiska näringar

Artikel 41

Skydd av samiska näringar

Samiska näringar och samisk resursanvändning skall, i den mån de utgör en viktig grundval för kulturen, åtnjuta särskilt skydd genom rättsliga eller ekonomiska åtgärder.

Som samisk näring och resursanvändning skall anses sådan verksamhet som är väsentlig för att upprätthålla och utveckla samiska lokalsamhällen.

Artikel 42

Renskötsel som samisk näring

Renskötsel som särskild och traditionell samisk näring och kulturform grundar sig på sedvana och skall ha särskilt rättsskydd.

För detta ändamål skall Norge och Sverige bibehålla och utveckla renskötelsen som en ensamrätt för samerna i de samiska renbetesområdena.

Med beaktande av protokoll nr 3 i anslutningsfördraget till den europeiska unionen om samerna som urfolk åtar sig Finland att förstärka den samiska renskötelsens ställning.

Artikel 43

Renskötelse över landgränserna

Samernas rätt till renbete över landgränserna grundar sig på sedvana.

Har avtal ingåtts mellan samebyar, siidaer eller renbeteslag om rätt till renbete över landgränserna, skall dessa avtal gälla. I händelse av tvist om tolkning eller tillämpning av ett sådant avtal skall en part kunna hänskjuta tvisten till avgörande av en skiljenämnd. I fråga om sammansättningen av en sådan skiljenämnd och det förfarande som skiljenämnden skall tillämpa gäller de närmare regler som fastställs gemensamt av de tre sametingen. Part som inte är nöjd med skiljenämndens avgörande av tvisten skall ha rätt att väcka talan om saken vid domstol i det land på vars territorium betesmarken är belägen.

Om det inte finns något tillämpligt avtal mellan samebyar, siidaer eller renbeteslag men däremot en gällande mellanstatlig överenskommelse om renbetesrätten, skall denna överenskommelse tillämpas. Den som anser sig kunna på sedvana grunda rätt till mera vittgående renbete än som följer av den mellanstatliga överenskommelsen skall emellertid utan hinder av överenskommelsen kunna få sina anspråk prövade av domstol i det land på vars territorium betesmarken är belägen.

Kapitel VI

Genomförande och utveckling av konventionen

Artikel 44

Samarbetsråd av sameministrar och sametingspresidenter

De ansvariga sameministerna från Finland, Norge och Sverige samt sametingspresidenterna från vart och ett av dessa tre länder skall hålla regelbundna möten.

Detta samarbete skall främja ändamålet med denna konvention enligt artikel 1. Vid mötena skall aktuella samiska ärenden av gemensamt intresse behandlas.

Artikel 45

Konventionsnämnd

En nordisk samekonventionsnämnd skall upprättas för att följa genomförandet av denna konvention. Nämnden skall ha sex medlemmer som alla skall vara oavhängiga. Var och en av de tre staterna utnämner en medlem och vart och ett av sametingen en medlem. Utnämningarna sker för en tid av fem år.

Nämnden skall avge rapporter till de tre ländernas regeringar och sameting. Den kan till ländernas regeringar och sameting framlägga förslag som främjar konventionens ändamål. Nämnden kan också göra uttalanden med anledning av frågor från enskilda personer eller grupper.

Artikel 46

Nationellt genomförande

I syfte att försäkra sig om en så enhetlig tillämpning av denna konvention som möjligt skall staterna göra bestämmelserna i konventionen direkt tillämpliga som nationell lag.

Artikel 47

Ekonomiska förpliktelser

Staterna skall svara för de ekonomiska resurser som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i denna konvention. Gemensamma utgifter för de tre länderna fördelas mellan dem i förhållande till antalet samer i varje land.

Förutom i de fall som avses i artikel 35 andra stycket skall det finnas möjlighet för samerna att få sådan ekonomisk hjälp som är nödvändig för att de skall kunna få principiellt viktiga frågor rörande rättigheterna i denna konvention prövade av domstol.

Kapitel VII

Slutbestämmelser

Artikel 48

Sametingens godkännande

Denna konvention skall efter undertecknandet föreläggas de tre sametingen för godkännande.

Artikel 49

Ratifikation

Denna konvention skall ratificeras. Ratifikation får dock ske först efter det att de tre sametingen lämnat sådant godkännande som avses i artikel 48.

Artikel 50

Ikraftträdande

Konventionen träder i kraft trettio dagar efter den dag då ratifikationsinstrumenten har deponerats i det norska utrikesdepartementet.

Det norska utrikesdepartementet skall underrätta Finland, Sverige och de tre sametingen om deponeringen av ratifikationsinstrumenten och om tidpunkten för konventionens ikraftträdande.

Originalexemplaret av denna konvention deponeras hos det norska utrikesdepartementet, som skall tillställa Finland, Sverige och de tre sametingen bestyrkta kopior därav.

Artikel 51

Ändringar i konventionen

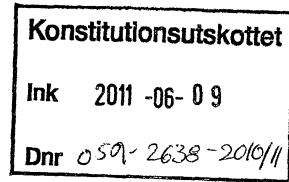
Ändringar i denna konvention görs i samverkan med de tre sametingen och med iakttagande av bestämmelsen i artikel 48.

En ändring av konventionen träder i kraft trettio dagar efter den dag då avtalsparterna har meddelat det norska utrikesdepartementet, att ändringarna har godkänts av dem.

Till bekräftelse härav har avtalsparternas ombud undertecknat denna konvention.

Som skedde i den 20- - i ett exemplar på svenska, finska, norska och samiska, vilka samtliga texter har samma giltighet.

BILAGA 2



SVERIGES SAMER OCH FOLKRÄTTEN

-en översikt av

Peter Nobel

Peter Nobel, Jur.Dr.h.c.

Senast uppdaterad 2011-05-31:

SVERIGES SAMER OCH FOLKRÄTTEN

(Sammanfattningar och översättningar här nedan är mina. Direktcitat ur konventionstexter följer den officiella översättningen.)

Förkortningar

CERD: FNs kommitté för eliminering av alla former av rasdiskriminering enligt FN-konventionen, the Committee on the Elimination of all forms of Racial Discrimination.
 DO: DiskrimineringsOmbudsmannen, ämbete i Sverige under de första åren 1986-2009 avseende endast s.k. etnisk diskriminering, sedan 1 januari 2009 avseende diskriminering på alla de grunder som avses i den samtidigt ikraftträdde lagen mot diskriminering.
 ICCPR: International Convention on Civil and Political Rights, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.
 ILO: International Labour Organisation tillkom redan före andra världskriget under Nationernas Förbunds tid.
 MR: Mänskliga rättigheter.
 UNHCR: FN s flyktingkommissarie, UN High Commissioner on Refugees.

Samerna

Samer fanns i Norge, Sverige, Danmark och på den ryska Kolahalvön innan de folk, som senare bildade stater där hade anlänt. Den totala samiska folkmängden anges till 70-100000 varav 40-60000 i Norge, 10-20000 i Sverige, 9000 i Finland och 2000 i Ryssland. De är i minoritet utom i Norges Finnmark och kommunen Utsjoki i Finland. Uppgifterna gavs vid en konferens i Rovaniemi i april 2010 med deltagande av företrädare för regeringarna och sametingen i de nordiska länderna samt en delegation från de ryska samerna.

Folkrätten

En stat, som har ratificerat en internationell överenskommelse/konvention blir som det heter folkrättsligt bunden av den, förpliktad att respektera dess regler. Det blir en internationell och förvisso moralisk förpliktelse. Att åsidosätta viktiga sådana regler kan innebära förlust av internationellt anseende. Men det innebär inte, att sådana bestämmelser blir omedelbart gällande i vårt land och förpliktande eller bindande för våra domstolar eller myndigheter. För att så skall ske måste den internationella överenskommelsen inkorporeras med svensk lag, det vill säga lyftas in i och bli en del av den. Det skedde 1994 med den europeiska MR-konventionen. Vad gäller övriga konventioner så måste deras olika bestämmelser på något sätt överföras, "transformeras" till svensk rätt för att kunna åberopas här annat än möjligen som tolkningsdata inför avgöranden i tveksamma fall. Sådan transformering har skett i begränsad utsträckning. I Sverige kan man alltså åsidosätta icke europeiska folkrättsliga bestämmelser om mänskliga rättigheter utan annan påföljd än eventuell internationell kritik.

Sverige har ändå anslutit sig till, ratificerat de allra flesta konventioner på de mänskliga rättigheternas område. Särskilt viktiga för samernas del är dessa fyra:

1. 1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, ICCPR, som trädde i kraft 1976. Dess efterlevnad bevakas av MR-kommittén. Art. 27 gäller etniska, religiösa eller språkliga minoriteter och ska garantera deras rätt till eget kulturliv, religion och språk.

2006 inrättades dessutom inom FN ett råd för MR, som har kritiserats därför att stater som själva kränker MR har för stort inflytande där.

2. 1965 års internationella konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering trädde i kraft 1969 och dess efterlevnad bevakas av CERD. Denna kommitté, som kommer att citeras här nedan är sammansatt av 18 ledamöter, som skall vara experter, är valda av de stater som anslutit sig till konventionen och är föreslagna av men inte representanter för dem. CERDs iakttagelser och slutsatser rapporteras varje år till FNs generalförsamling. Efter den sydafrikanska apartheidregimens fall 1992 har dessa slutsatser och rekommendationer fått karaktären av rent juridiska ställningstaganden. Art. 1 i konventionen definierar rasdiskriminering som "varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet". Det krävs alltså inte uppsåt – syfte - för att det ska vara diskriminering. Det räcker, att effekten är diskriminerande. Man kan tala om s.k. effektdelikt och om inte omvänd så i vart fall på visst sätt delad bevisbörda på samma sätt som nu enligt sedan den 1 januari 2009 i Sverige gällande diskrimineringslag.

3. 1950 års Europeiska konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna trädde i kraft 1953, är som nämnts inkorporerad som en del av svensk lag sedan 1994 och medger talan inför den Europeiska domstolen för MR i Strassbourg. Flera tilläggsprotokoll har antagits. Sverige har dock inte undertecknat Tilläggsprotokoll nr. 12, som utvidgar konventionens diskrimineringsförbud i art. 14, att gälla även andra rättigheter än dem som är uttryckligen skyddade i själva konventionen.

4. 1994 års Europeiska ramkonvention till skydd för nationella minoriteter har en rådgivande kommitté för att följa upp hur konventionen respekteras.

Sverige medverkade även aktivt vid tillkomsten av, men har ännu inte, trots många uppmaningar och försäkringar att så skulle ske, ratificerat ILO konventionen nr.169 från 1989 om ursprungs- och stambefolkningars rättigheter.

Sverige röstade för den deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter, som antogs av FNs generalförsamling i september 2007 (GA res. 61/295). Deklarationen är en viljeyttring och inte som en konvention folkrättsligt bindande.

Ett förslag till Nordisk samekonvention, som på uppdrag av regeringarna i Finland, Norge och Sverige utarbetats av nordiska experter i samråd med Sametingen framlades 2005 för att ersätta 1751 års Lappodicill och senare renbeteskonventioner. Förslaget hade 2007 remissbehandlat i de tre länderna och godkänts av sametingen där, men har ännu inte ratificerats. Förhandlingar om konventionsförslaget inleddes 14-15 mars 2011 med deltagande av såväl statliga som samiska representanter för de tre länderna.

Sveriges samepolitik i internationell granskning

De första åren.

1975 förklarade den svenska delegationen för CERD, att handlandet gentemot samerna skulle präglas av "jämskälighet, valfrihet och partnerskap". Retoriken känns igen från den tidens biståndsdebatt. Från CERDs sida visade man från början ett återkommande intresse framförallt för de samiska barnens skolgång och undervisningen i samiska (Kjell Öberg: FNs rasdiskrimineringskonvention, Raoul Wallenberg Institutets rapport nr.8. Lund 1990).

Begynnande kritik

Samen Ivan Kitok, anförde 1985 till FNs MR-kommitté klagomål över att han förlorat och därefter vägrats medlemskap i Sörkaitums sameby. Därigenom sa han sig ha fråntagits sin rätt till fädernas näring renskötsel och kultur liksom till jakt och fiske (HRC no.197/1985, A/43/40). Han åberopade bl.a. ovan nämnda art. 27 i ICCPR. Han åberopade också dess art.1 om folkens självbestämmanderätt. Han hade dessförinnan, såsom regelmässigt krävs för att föra talan inför internationella organ, uttömt de inhemska rättsmedlen, i det han hade drivit sin sak så långt det gick i Sverige. Dåvarande Regeringsrätten hade med knapp majoritet ogillat hans talan i dom den 6 juni 1985. MR-kommittén kom fram till att Kitok som enskild individ inte kunde åberopa något folks självbestämmanderätt och att hans individuella rätt visserligen kränkts men som en följd av den svenska rennäringslagen, vilkens syfte skulle vara att gynna bevarandet av samisk näring och kultur. Följaktligen kunde den svenska staten i detta fall inte anses ha kränkt art. 27 i konventionen. Detta MR-kommiténs beslut den 10 augusti 1988 ledde dock till att de svenska samernas situation och den svenska samepolitiken och lagstiftningen uppmärksammades internationellt. Den kritiserades för att splittra samerna genom att utesluta merparten av dem från rennärigen och definiera ett fåtal av dem som samer genom lagstiftning och inte, vilket vore det enda godtagbara, låta dem alla definiera sig själva, självidentifikation. (Michael Banton: International Action against Racial Discrimination, Oxford 1996 ss 3,7.39-40 och 197; Athanasia Spiliopoulou-Åkermark: Justification of Minority Protection in International Law, Uppsala 1997.ss 156,158,170, 178; World Directory of Minorities, Minority Rights Group, London 1997 ss 179-180).

Sedan dess

1994 välkomnade CERD (GA(A/49/18), att man inrättat Sametinget, men ställde kritiska frågor om dess självständighet och inflytande. Man ville också veta mer om regleringen av renbetet, risken för "expropriation" av renbetesland och inskränkningar i jakt eller fiske. Sverige gav lugnande svar och försäkrade särskilt, att någon inskränkning av jakt eller fiske inte kunde företas från statens sida eftersom dessa rättigheter vilade på urminnes sedvänja ("immemorial custom"). Ändå uttryckte CERD allvarliga farhågor på detta och andra områden. Man började skärpa tonen mot Sverige.

1997 välkomnade CERD (GA(A/52/18)) återigen inrättande av Sametinget, men erinrade om samernas rätt till sitt eget språk.

Vidare uttalade CERD i en General Recommendation nr. XXIII bl.a.:

"Kommittén uppmanar särskilt medlemsstaterna att erkänna och skydda de ursprungliga befolkningarnas rätt att äga, utveckla, kontrollera och använda sin gemensamma mark, sina områden och tillgångar samt, att där de utan deras fria och informerade samtycke har berövats mark och områden, som de av hävd ägt eller brukat, att vidta åtgärder för att återlämna dessa marker och områden. Endast om detta av faktiska skäl inte är möjligt, bör i stället för återlämnande,

skälig, rättvis och snabb ersättning utgå. Sådan ersättning skall så långt möjligt utgå i form av mark och områden.”

2000 ansåg CERD (A/55/18), att samerna måste få använda sitt eget språk i kontakt med domstolar och myndigheter i hela samelandet, kritiserade ingreppen i samernas rätt till jakt och fiske samt landrättigheter erforderliga för renskötseln samt rekommenderade Sverige att ratificera ILO-konventionen nr 169.

2002 rekommenderade den rådgivande kommittén till den europeiska ramkonventionen, att Sametingets roll borde stärkas, utvecklas och klargöras, en fråga som även MR-rådet återkommit till.

2004 konstaterade CERD (A/59/18) efter granskning av rapporten från Sverige och andra källor, särskilt s.k. parallellrapportering (shadow-reporting), i sin rapport till FNs generalförsamling:

- Att frågorna om samernas markrättigheter kvarstod olösta, att man inte gjort något åt saken;
- Att den svenska regeringen med beaktande av ovan nämnda rekommendation nr. XXIII i samråd med samerna bör undanröja oklarheterna rörande deras rätt till mark;
- Att regeringen bör påskynda allt förberedelsearbete och ratificera ILO-konventionen nr 169 så fort som möjligt;
- Att samerna regelbundet förlorar marktvister i domstol och uppges sakna ekonomiska möjligheter att på ett effektivt sätt kunna utföra sin talan i dessa mål;
- Att regeringen bör ge CERD besked i dessa frågor m.m. i sin nästa rapport.

Samma år uppmärksammades samefrågorna av Europarådets kommissarie för MR med en uppföljning 2007 (CommDH(2007)10, 16 maj 2007). Här berörs samisk oro över användningen av naturresurser, bristande tillgång till undervisning på det samiska modersmålet. Sametingets begränsade befogenheter samt uppmanades Sverige att prioritera frågan om ratifikation av ILO konventionen nr 169.

2007 granskades Sverige åter av den rådgivande kommittén till den europeiska ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter. I dess rapport (ACFC/OPII(2007)006, 30 jan.2008) påpekas, att osäkerheten om markrättigheter i norra Sverige fortsätter att påverka den samiska befolkningen negativt och att Sametingets roll borde stärkas. På grundval av denna rapport och den svenska regeringens kommentar till den antog Europarådets ministerkommitté en resolution (Resolution CM/Res/CMN(2008)4, 1 juni 2008). I den sägs förutom ett understrykande av den rättsliga osäkerhetens negativa verkningar bl.a.:

- Att det bör finnas tydlighet och stabilitet vad gäller olika myndigheters och samhällsnivåers ansvar vad gäller politiken för nationella minoriteter;
- Att Sametinget bör konsulteras i fler frågor än renskötsel;
- Att finansieringen av sameskolstyrelsen är otillräcklig;
- Att tillgången på dagstidningar på samiska inte har förbättrats.

Året därpå återkom ministerkommittén särskilt i frågan att kunna använda det samiska språket i kontakterna med domstolar och myndigheter.

2008 framförde FNs kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter sina bekymmer över de olösta frågorna om landrättigheter och uppmanade till säkerställandet av

att en nordisk konvention antas och övervägandet att ratificera ILO-konventionen nr 169. Relevant lagstiftning borde utarbetas i tillsammans med samerna själva (E/C.12/SWE/CO/5).

2008 är CERDs slutsatser (A/63/18) efter granskning av den svenska regeringens rapport och andra källor i mycket en upprepning av tidigare med ett i det mellanstatliga umgänget anmärkningsvärt skarpt språk. Det rekommenderas:

Att genomförda utredningar resulterar i lagstiftning och fastställande av samernas rättigheter till mark och naturtillgångar med hänsyn tagen till såväl samisk muntlig tradition som svårigheterna på deras sida att förete skriftliga bevis;
Att erforderlig rättshjälp garanteras samebyarna i mål om mark och betesrätter;
Att regler om jämt fördelad bevisbörda införs samt att alternativa metoder för tvistelösning såsom medling övervägs.

Sverige uppmanas

Att skyndsamt verka för antagandet av en nordisk samekonvention samt ratificera ILO konventionen nr 169;
Förstärka samernas ställning som ett ursprungsfolk i grundlagen.

Den sistnämnda uppmaningen skedde med hänvisning till en rapport av DO (2008:1: Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from a discrimination perspective). Den kom dock för sent, eftersom grundlagsbetänkandet (SOU 2008:125) redan hunnit föreslå följande lydelse av RF 1:2 6st.: "Samernas och andra etniska, språkliga, och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samhällsliv ska främjas." Samerna nämns särskilt men jämställs med andra minoriteter. Riksdagen antog förslaget.

Sverige svarade CERD i juli 2009 (CERD/C/SWE/CO/18/Add.1) i enlighet med en ny praxis att låta staterna kommentera CERDs slutsatser mer direkt och mellan de traktatsenliga rapporttillfällena vart annat år. Den svenska tonen i detta inlägg är mer gensträvig än i tidigare ganska medgörliga förklaringar. Sverige anförde nu bl.a.:

Påståendena, att tidigare svenska domar berövat samerna deras vinterbetesmarker var felaktigt eftersom domstolarna konstaterat, att några sådana rättigheter aldrig existerat i de omtvistade områdena. Samerna hade med andra ord inte kunnat berövas några rättigheter, som de aldrig haft.

I frågan om bevisbördan hänvisas till ett beslut av den Europeiska domstolen för MR i en fråga om prövningstillstånd (Appl. 39013/04), att eftersom markägaren måste styrka sin äganderätt, så är det rimligt, att bevisbördan vad gäller rätten till vinterbete på samma mark placeras på samebyarna, såsom de som gjort gällande sådan rätt. Man tillägger, att enligt svensk rätt vilar bevisbördan för en viss rättighet på den som påstår sig ha rättigheten (Ett onödigt påpekande, då den knappast är unik för svensk rätt.).

Frågan om rättshjälp kan komma att övervägas, om Sveriges regering beslutar att låta utreda inrättandet av en myndighet ("institute") för undersökning och medling i tvister och markanspråk i renskötselområden. Inrättandet av en sådan myndighet ("institute") skulle bland annat kunna ta hand om ("adress") frågan om rättegångskostnader liksom tidsödande förfaranden.

Sverige tillägger att DOs plikter innefattar undersökning av klagomål över etnisk diskriminering och att DO har möjlighet att i sådana mål föra tala inför domstol utan kostnad för klaganden. DO har också väckt talan i ett mål mellan en sameby och en kommun. (Härmed avsågs målet fört av DO i Östersunds Tingsrätt, T 243-08, mot Krokoms kommun gällande diskriminering av samer i Jovnevaerie sameby, på den grund att kommunen inte inhämtat yttrande från

samebyn i byggnadslovsärenden på mark av betydelse för rennäringen.
 Tingsrätten ogillade DOs talan för samerna talan i dom den 11 oktober 2010
 med hänvisning till vissa bestämmelser i byggnadslovslagstiftningen.
 Rättegångskostnaderna 857.587 kronor ska erläggas av DO och således inte av
 den samiska parten. Domen, vars materiella riktighet enligt min mening kan
 ifrågasättas, har överklagats.)
 Slutligen uppges, att Sverige har understött medling bl.a. genom en
 regeringsutsedd medlare i tvisten mellan markägare och samebyar rörande
 vinterbete i Härjedalen.

Så långt den svenska regeringen den gången. Någon granskning från CERDs sida har inte ägt
 rum sedan 2008.

FN-kommittén för MR anförde i maj 2010 (CCPR/SWE7CO/6), att Sverige bör göra mer för
 att låta samerna medverka i beslutsprocesser, som rör miljön och deras försörjning. Lämplig
 lagstiftning bör leda till snabb och rättvis lösning på tvister. Man oroade sig över orättvist
 fördelad bevisbörda i rättsprocesserna och förordar rättshjälp för samebyarna samt
 rekommenderar medling.

I juni samma år granskades Sverige även av FN:s råd för MR. Här rekommenderades effektiv
 dialog och samråd med samerna och ett förverkligande av FNs urfolksdeklaration
 (A/HRC/15/11).

I januari 2011 publicerade FNs specielle rapportör angående urfolks mänskliga rättigheter
 och grundläggande friheter James Anaya, professor i MR m.m. vid universitetet i Arizona, en
 rapport: "The situation of the Sami people in the Sapmi region of Norway, Sweden and
 Finland", (A/HRC/18/xx/Add.Y) 12 januari 2011. Här anför bl.a.:

Ehuru det samiska urfolket och dess rättigheter vunnit större erkännande i de tre
 nordiska länderna än på de flesta andra håll, återstår åtskilliga brister att
 avhjälpa särskilt i Sverige.

Kritiken av Sverige utmynnar i följande rekommendationer:

ILO konventionen nr 169 bör ratificeras, så som skett i Norge;

Förhandlingarna om den nordiska samekonventionen bör påskyndas och med
 deltagande av sametingen som likvärdiga parter;

Sametingets ställning bör stärkas mot ett ökat självstyre och självständigt
 inflytande över vissa frågor och områden – "free, prior and informed consent",
 innebärande även stärkt ställning, oberoende och ekonomi;

Sverige bör särskilt se över Sametingets ställning och funktion i förhållande till
 regeringen och myndigheterna för att utöka Sametingets självständiga
 beslutanderätt;

Gränsdragningen bör fullföljas med hänsyn till FN deklARATIONEN om
 urbefolkningar;

Effektiv rättshjälp bör garanteras i tvister mellan det samiska urfolkets intressen
 och det svenska majoritetsfolkets;

Bevisbörderegler bör ta hänsyn till att traditionell samisk markanvändning
 inte kunnat hävdas på samma sätt som svarar mot det svenska majoritetsfolkets
 rättsliga begrepp och föreställningar. (På visst sätt delad bevisbörda som t.ex. i
 diskrimineringsmål kan vara en lösning.);

Sverige bör i samråd med Sametinget utarbeta lagstiftning som rör samerna
 avseende mark och naturresurser, så att ianspråktagande av sådana resurser sker

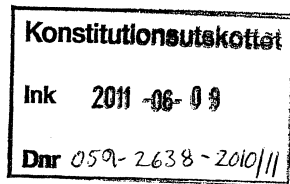
i överensstämmelse med internationell rätt innefattande samråd med berörda urfolksgrupper och deras fria och informerade samtycke samt överväga inrättandet av ett centrum för forskning om samernas hälsa.

Denna rapport föreläggs FN:s råd för MR vid dess 18nde session.

Den svenska statsmaktens handlande och underlåtenheter gentemot den samiska urbefolkningen, dess näringar och kultur har under lång tid utsatts för konstruktiv och klart formulerad kritik från de internationella organ som övervakar efterlevnaden av regler, som vi internationellt åtagit oss att respektera.

Uppsala som ovan

Peter Nobel

BILAGA 3

Den 9 juni 2011

Till KU

HD:s dom 2011-04-27, obs p. 5, 14, 34-35 i domen, innebär att urminnes hävd 1993 för den samiska befolkningen är ett nytt rättsinstitut, ockupation och varaktig hävd utan bevisbegränsningar, d.v.s. fri bevisprövning gäller. Samerna var svarande och hade kunnat åberopa adpertinens till sameallmänning (fjällen) LU 1942/43:30, men gjorde ej detta varför denna grund ej blev prövad.

Ny grundlag i kraft 2011-01-01 åberopas ej av HD 2011 men ligger bakom domen.

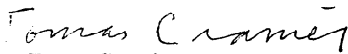
Sametinget är ett statligt ämbetsverk. Rösträtten – valrätten beror av renskötsel och språk. Detta går inte ihop med HD 2011 och grundlagen RF. Den samiska befolkningen måste folkräknas och sametinget göras om å la Åland, Färö, Grönland (The four small Nations of the North) och komma in i Nordiska Rådet.

Före omgörandet kan sametinget ej ingå i nord. Samekonvention.

Ministerstyret över samerna är okonstitutionellt och måste avlösas av ett ämbetsverk.

Lars Walkeapää Tuorpon, renskötare
Lars J. Nutti Sirkas, renskötare
Alexander Pittja, Zoe Pittja Sörkaitum, renskötare

Enl. fullmakt


Tomas Cramér

./ Bil. Tre uppsatser

Förutsägbarhet i rättegång

Ända sedan Axel Oxenstiernas lagmanskap med lappar i domstolen 1611–1645–1654 för alla lappar och lappmarker har samerna hört under en och samma jurisdiktion. Drottning Kristina ansågs med tidens ögon ha fått sin makt – den högsta – av Gud. Därför var det hon som genom landshövding Strijk året efter, 1646, bekräftade samebyarnas skattemannarätt "att göra sin skatt till kronan" med jakträtt för var man i lappbyn, för ett territorium, skattefjäll. Detta skedde som ett drottningens höga bekräftande av lagmansdomets rättsliga principer, som var gemensamma för alla lappmarker med privaträtt från Francisco de Vitoria – Grotius – Pufendorff. Kodicillens lapprätt – samernas egen domstol internationellt – av 1751 bekräftas på Kungl. befallning – efter riksdagsbeslut på Kungl. proposition – av Svea hovrätt genom universal 1752. Lapprätten skall döma efter kodicillen 1751 som alltså är och bekräftas vara svensk rätt. Den bekräftas även av det danska enväldet. 1646 års skattläggning enligt Vasaättens principer är alltså ett prejudikat för alla lappmarker – ej blott för Jämtland-Härjedalens lappmark – på lappbyns mark- och vattenrätt.

Efter Knut Olivecronas votum i HD 1884 "invasioner af en främmande folkstam", "efter ett tynande lif utdö", som helt avviker från vad HD sagt 1868, blir den svenska byråkratin samefientlig och samerna kastlösa utan att 1886 års renbeteslag är annat än blott näringsrätt. Det är lagtexten som är lag och lobbymässiga "motivuttalanden" som ej avspeglas i lagtexten saknar värde och förpliktigande kraft. Byråkratin sitter dock på alla maktpositioner "lappfogdevälde" även i ministerstyrets form. Samerna blir kastlösa och när de vänder sig till rättsväsendet är det ej – som under Gusav III:s multikulturism – längre Svea hovrätt och lapprätten av 1751 – bekräftande äldre rätt – som dominerar bilden.

Romantiken, göticismen, Manhemsförbundet har kommit in cirka 1815. Lappfogde – landshövding splittrar bilden i tre län, trots att det är fråga om gemensam lappmarksrätt. Lokala häradsrätter saknar en gemensam bild och detsamma gäller längre fram tre hovrätter: Svea hovrätt, Umeå, Sundsvall, och HD i olika sammansättningar.

När det gäller vattenrätten har den rönt stort inflytande av den svenska byråkratins syn på de kastlösa samerna. I Skattefjällsmålet 1981 har "urminnes hävd", som ej är nämnt i 1886 års lag, tolkats som att samerna, samebyarna, till skillnad från adeln ej kunnat genom bruk förvärva rätt till skogar – vilkas värde vid adelns ockupation blott var skogsbete – eller vattenrätt m.m. Man gör skillnad mellan människor. I Jämtland har dock sameintresset tillförts skogsmedel från skattefjällen, med vilka staten köpte Ljusnedals bruk m.fl. tillökningsfastigheter till skattefjällen. Även medel från vattenkraftsexploateringen har i Jämtland tillförts sameintresset i fonder, som bl.a. nyttjats till finansiering av sameprocesser. Avvittringen av 1841 gav de kartlagda skattefjällen åt samernas uteslutande begagnande.

Tillkomsten av "statens lappfond" visar att Jämtlands samemedel, här rörande från avvittringen 1841 av skattefjällen till särskilda kartlagda fastigheter till lapparnas uteslutande begagnande, privaträtt, använts till en allmän lappfond för tre län – en märklig byråkattolkning av Jämtlandsavvittringen, som skulle ge fastigheter åt lapparna, enskilda och kronan som tre helt åtskilda jämställda pretender 1841, då ännu Vasaättens och Adolf-Fredriks och sonen Gustav III:s jämlika syn levde kvar, 1841, hos Karl XIV Johan, som hänсыftar på äldre lagstiftning, och ännu hos 1868 års HD som Olivecrona anslöt sig till före sin blixlika ändring 1884 (som enligt Olivecronas memoarer mycket väl kan

bero på rancune mot samevännen, juridikprofessorn J. J. Nordström som i riksdagen 1871 uttalat sig till förmån för samernas äganderätt grundad på ockupation).

I vattenrätten, som i princip skall vara enhetlig i hela landet, har man just för enhetlighetens skull utsett Svea hovrätt att vara hela landets vattenöverdomstol. Vad här ovan sagts visar behovet av en samlande sameöverdomstol. Nuvarande splittring på flera underrätter, tre hovrätter och HD i olika sammansättningar vållar enorm tidsutdräkt och finansieringsproblem som är oöverstigliga för sameparten.

"Den lille mannen" – samebyn – har talerätten. Han måste kunna lita på förutsägbarheten när det gäller grunderna för talan, att etablerad praxis, etablerade grunder, följs och ej åsidosätts av ett "nuläge" 1981 som närmar sig den svenska byråkratins socialdarwinistiska synsätt efter en enormt utdragen rättegång med en av dessa tre hovrätter (Sundsvall), som mera slumpvis får upp ett samemål. Här behövs en fasthet och snabbhet, koncentration till *en* sameöverdomstol dit Kammarkollegiet skall kunna gå direkt och där slutligt veto skall vara möjligt. Detta är ett uttryck för nya RF:s innebörd för samefolket, som måste vara och är att detta folk i Sverige skall räddas åt framtiden med en fungerande förutsägbarhet, nåbar, kompetent, fast och snabb sammanhållen rättskipning, för olika svenska grupper rättsligen jämlik. Ingen negativ sentida (1884) särbehandling av infertil mark som ockuperats (laga fång).

RF säger nej till "invasioner af en främmande folkstam" och "efter ett tynande lif utdö" 1884, kastlösheten med motparten i domarsäte 2011. Förutsägbarheten negerad när svensk domstol (HD 1981) nås efter mycket lång tid, den är erkänd i norsk domstol.

Örsö Långfredagen den 22 april 2011

Tomas Cramér

Ambassadören Andreas Ådahl har i Dragomanen 12, 2008–2010 (Svenska forskningsinstitutet i Istanbul) uttalat sig om de institutionella förutsättningarna i Bysans 313–1453 för framgång i senantikens och medeltidens Medelhavsregion. "En central roll spelar här kodifieringen och utvecklingen av den "romerska" rätten, en produkt av rikets effektiva byråkrati och kompetenta juridiska kadrer. Rättshandlingar kännetecknade av förutsebarhet och likabehandling gav då som nu stabilitet åt det ekonomiska livet" (s. 67).

Här finns alltså en fjortonde sakkunnig som uttalar sig, denna gång om den för en processpart viktiga förutsebarheten.

Andreas Ådahl sällar sig till de tretton sakkunniga som Bertil Bengtssons HD 1981 förringat utan stöd av någon enda motsakkunnig (Cramér i Fäderneslandet – Lappmarken i Vinterstierna V 2011).

Europadomstolen och Genève upprätthåller detta förutsägbarhetskrav som ett nej till kolonialismen, grundlagens samesyn.

Den romerska rätten sammanfattades i Codex Justinianus 530 av Tribonianus. Den återgår i Europakonventionen 1950 och människorättskonventionen 1966 (Art. 1:2 och 27) m.fl. konventioner.

Dispositiva rättegångsmål

På grund av att den svenska lagstiftaren ej löser det svenska samefolkets problem i analogi med Grönland, Färöarna, Åland (*the four small Nations of the North*) blir det domstolarna som får denna uppgift.

Inte heller domstolarna är dock helt självständiga. De är t.ex. starkt beroende av partsadvokaterna i dispositiva mål (mål där domstolens egen prövning, officialprövning, ej kan ske, utan domstolen är bunden av de grunder och yrkanden, som partsadvokaten framför, även om domstolen skulle anse att samernas advokat försummar viktiga grunder och yrkanden).

Jag försökte allvarligt att komma till tals med Camilla Wikland för att få med alla plausibla grunder i Malungsmålet, avgjort 2011. Detta skedde bl.a. på ett seminarium hos Hugh Beach i Uppsala 2007.

I ett brev till mig 1981-01-30 skriver Bertil Bengtsson, referent i Skattefjällsmålet avgjort 1981 efter sex månaders huvudförhandling i HD:

"Men av domen torde indirekt framgå, att om det väl konstaterats beträffande något område, att samer förvärvat mark på sätt som säges i 5.3, så faller hela det resonemang som staten fört i målet, se sid. 55 sista meningen, sid. 113 rad 1-3, sid. 114 rad 5-7, jfr också sid. 35 2 st. och i synnerhet sid. 36 1 st."

Detta brev är tryckt i Cramér: Samernas Vita Bok vol. 22 tillsammans med annat viktigt material – och jag var efter dess mottagande skyldig att återropa brevet inför vederbörande minister (Wikström) för att samerna skulle slippa ådömda dryga rättegångskostnader – vilket lyckades.

I referatet NJA 1981 s. 1 heter det på s. 186 (HD 5.3): "Fullmakten ger stöd för att skattemannarätt kunde vinnas utan någon odling av marken, enbart genom utövande av sådana näringar som samerna bedrev..." På s. 190 heter det: "Trots detta får vid en samlad bedömning av den nu redovisade utredningen övervägande skäl anses tala för att det vid tiden för Brömsebrofreden (1645) var möjligt att, i fråga om sådan mark, förvärva en motsvarighet till skattemannarätt genom att bruka marken för renbete, jakt och fiske, utan att uppodla den".

En naturlig kommentar till de citerade raderna är att 1646 års skattdömslag under Axel Oxenstiernas lagmanskap av 1645 var en verklig skattdömslag "att göra sin skatt (i pengar) till kronan". Det är inte fråga blott om ett "frihetsbrev" utan om ett skattdömslagsbrev.

När Axel Oxenstierna blev återinsatt som lagman 1645 var det för införande av svensk rätt i Jämtland-Härjedalens lappmark för samerna, inte för att bevara en tveksam "norsk lapprätt". Som Ole Henrik Magga framhållit, är det de svenska konungarna, statsledarna, Gustav Vasa – Karl XIV Johan, som slagit vakt om samernas fastighetsrätt, äganderätt bl.a. för riksgränsen.

Camilla Wikland borde ha tagit med alla plausibla grunder i målet, så att de kunde ha prövats mot den starka svenska kolonialismen – rasismen mot samerna, som börjar i HD 1884 (Knut Olivecrona).

När HD refererar på s. 188 i NJA 1981 brevet till Tomas Jonsson utsluts just de nyss citerade orden "att göra sin skatt till kronan". Det var inte frågan om att bevara något danskt "frihetsbrev" tvärtom svensk skattemannarätt som just lagmannen av 1645 skulle främja och stödja. Att denne hade lång erfarenhet är intet negativt. Negativt är däremot HD:s resonemang på s. 188-189. Att påstå

att Grotius' – Pufendorffs uttalanden om *occupatio per universitatem* (lappby), *coetus hominum*, till *stagna et montes asperi* blott skulle avse folkrätt är oriktigt.

Längst ned på s. 189 kommenterar HD det faktum att Sverige 1751 vid gränsdragningen fick malmfälten pga. samebyarnas svenska medborgarskap och skattebetalning till Sverige som omfattade bl.a. just ockupation av malmfältens areal medförande äganderätt, en rätt som kvarstår ovan 1873 års odlingsgräns. Riksgränsintresset.

Den naturliga synen på vinterbetesrätten är att den är en från början ockuperad, varaktigt hävdad adpertinens till betesrätten ovan odlingsgränsen, som är nödvändig för sameallmänningsbrukbarhet och rättsställning. Lappmarksrätten är en rätt *sui generis*, av säreget slag, som är den äldsta på platsen och måste värnas mot kolonialistiska intrång, vilket HD knappast gjorde 1981. Åke Holmbäck försvarade samernas äganderätt i Uppsala universitets årsskrift 1920 men bytte färg 1922.

När Jörgen Bohlin misslyckade måluppläggning i Härjedalens vinterbetesmål förlorats i såväl tingsrätt som hovrätt, begärde Bohlin, trots goda råd, prövningstillstånd, som nekades med ett votum av justitierådet Regner. Denne yttrade att målet varken processuellt eller utredningsmässigt var ett lämpligt prejudikatmål! Härmed var ju Bohlin uppläggning förklarad undermålig. Detta visar vådan av att anlita "fel advokat" i ett dispositivt mål.

I verkligheten är ju hovrättsdomen ogillad av HD. Ändå kan samernas motparter formellt kräva mycket stora skadestånd av samerna för ett vinterbete som samerna historiskt bedrivit gratis med full rätt, en rätt som bondeavvittringen ej kunde avklippa, när bondegränserna bestämdes.

Hade nu Camilla Wikland tagit upp den plausibla grunden att vinterbetet är en *sui generis* – adpertinens till sameallmänningsbruk ovan odlingsgränsen kunde denna grund ha blivit prövad i HD 2011. Vid ett gillande kunde samerna ha attackerat den extremt negativa linje HD genomgående tog 1981. Wikland hade ej förlorat något på att ta upp alla godtagbara grunder i tingsrätten som en god advokat bör göra. Adpertinens-tänkandet skadar ej andra grunder. Blir det ogillat så blir det ogillat men det måste prövas. Blir det gillat, vilket mycket talar för, kan orimligheten med stora skadestånd för en rätt, som utövats länge och är nödvändig för skattefjällens brukbarhet, attackerats. Det är i hög grad oetiskt att skadestånd kan utkrävas enligt en hovrättsdom, som i realiteten är underkänd av HD och enbart "klarar sig" därför att samerna valt fel advokat, som "läser målet" pga. "dispositiva regler", som samerna ej känt till, och som advokaten ej upplyst dem om.

Samernas företrädare måste angripa negativa föreställningar om skattefjällen och sameallmänningsbruk ovan odlingsgränsen, LU 1942/43 nr 30. Kronan måste vid domstol försvara vinterbetesrätten om kronan anser sig äga dessa områden, enär kronan enligt förlikning erkänner sig skyldig att främja rensköttsel på dessa fastigheter. I stället har samer dömts ohörda, med tredsdom pga. medellöshet, utan att kronan gått in i målet eller stämts in av Bohlin, som samerna så olyckligt anlitat. Bohlin kanske hade alltför goda relationer med kronan – till allmän förvåning sökte han ju arbete där, när han fått lämna SSR.

Enligt 1968 års samepolitiska program, professor Ruongs samepolitik, är kronan samernas motpart. Ett sameting kan då ej vara statens ämbetsverk. Å

andra sidan kan ministerstyret ej bestå under den nya grundlagen. Som ämbetsverk för riksintresset samerna, urfolket, bör Kammarkollegiet överta.

1. 1886 års renbeteslag är enbart näringsrätt, ej civilrätt. Inet civilrättsligt syfte finns, som skulle avspeglar sig i lagtexten. Ingen fjällutredning fanns/finns. Därför införs RBL–RNL ej i lagboken. Yviga uttalanden i riksdagen av kolonialistisk – rasistisk typ, som ej avspeglar sig i lagtexten är ej lag. Det är lagtexten som är lag men HD 1981 ser annorlunda på detta och på förutsägbarheten som ersätts med nuvärde – nuläge.

HD 2011 har frigjort sig från den genomgående negativismen av 1981 och möjligheten finns att HD 2011 kunnat gå betydligt längre om adpertenstanken varit med utan försummelse från advokatens sida.

Då hade det djupt oetiska i situationen i S. Jämtland-Härjedalen-Dalarna kunnat rättas till. Knut Olivecrona 1884 återspeglas i den svenska byråkratin men ej i 1886 års lagtext.

2. Lärda samer är en särskilt viktig grupp – bland flera grupper – som uteslöts 1928 genom falsariet lapprivilegium. Johan Widén har här stor skuld som "utredare".

3. Skattefjällen var rättshistoriskt utredda enligt vad domstolspraxis krävde och "den lille mannen" som rättegångspart hade rätt att förvänta sig. Tingsrätten dömde jurist-juridiskt liksom Høyesterett 1968 (Altevatn). HD 1981 dömde efter "nuvärde", ett sätt att krypa ur en fast praxis till skada för den ringa parten, som gått till rättsväsendet när parten ej fick vara med på likvärdig grund i det offentliga utredningsväsendet trots stor sakkunskap. Samerna blev förbigångna även i det svenska rättsväsendet – dock med Norge som juridiskt praktexempel (Altevatn 1968 i Høyesterett och 1979 Varfjell).

4. I Härjedalsmålet var HD bunden av det olyckliga advokatvalet (Bohlin) och kunde ej rätta till felen/försummelserna pga. reglerna om dispositiva mål, som samerna ej kände till (dålig utbildningsstandard, lärda lappar borta 1928).

5. Oavsett vem som äger skattefjällen är samernas, samefolkets, rätt där en rätt *sui generis* som oavvisligen kräver det nödvändiga vinterbetet som adpertenens eller accessorium till skattefjället för urfolket särskilt under ny grundlag. Samernas rätt på skattefjällen till renskötsel är uråldrig, varaktigt hävd, ockupation. Jakträtt 1646, fiskerätt NJA 1962 s. 392. Staten har där ingen hävd eller annan åtkomst, är ej tilldömd äganderätten.

Med samernas rätt till sameallmänningarna ovan odlingsgränsen 1873 och statens rätt där förhåller det sig på samma sätt.

Samerna har ej förstått att de blivit bundna av sina advokaters begränsade åberopanden av grunder i första instans genom reglerna om dispositiva mål. Wikland missade grunden adpertenens men hade turen att ändå vinna 2011 med stöd av 1800-talsutredningar. En prövning av adpertenens-aspekten hade dock varit ytterst värdefull då den kunnat vara samerna till hjälp i Härjedalen och mot tredskodomarna i enlighet med Regners förkastande av Jörgen Bohlins uppläggning, som bäddade för förlust. Rättsfallet L. Hamnskar 1956 om avvitrings verkan.

Det är synnerligen oetiskt att samerna skall betala stora skadestånd till motparter som blott kan åberopa ett "dispositivt rättsfall", ett rättsfall som samerna förlorat på grund av sin egen advokats försummelser (Regners votum i HD) att åberopa alla godtagbara grunder. Gäller det ett urfolks rätt till livsuppehållet synes det ej orimligt att advokatförsummelser betraktas med stränghet och kan ställas till rätta så att oetiska skadeståndskrav inhiberas. De

lågutbildade samerna har ju blivit offer för en sorts "baggböleri" när det gäller vinterbetet i söder. Deras viktigaste grund har inte blivit prövad.

I domen 2011 i Malungsmålet märker man att HD är bunden av de dispositiva reglerna, av advokaten bunden att begränsa sin prövning. Hade alla grunder varit med under rätt *sui generis*, hade ju den viktiga remissen till Kammarkollegiet kunnat begäras och ske. Då hade den fortfarande betydelsefulla kameralkollegiet, skattdömnings verkan m.m. kunnat beläggas med sin effekt även i nutiden för vad som kan försvaras under skatten, lappskatten. I Skattefällsmålet avslogs ju yrkandet om remiss till Kammarkollegiet flera gånger av HD och två förberedelsesammanträden protokollfördes ej trots yrkande. JK yrkade då att maktprincipen skulle avgöra målet och så blev det – nuvärdet (se Bengtssons votum i NJA 1981). Detta yrkande framförde JK dock ej under huvudförhandlingens sex månader.

Blockhusudden den 7 maj 2011

Tomas Cramér

Vinterbetesmålet i Härjedalen. Hovrätten för Nedre Norrland mål nr T 58/1996 dom 2002-02-15. HD mål nr 1152/2002, ej prövningstillstånd 2004-04-29. Votum av Regner.

På begäran – Rotary-föredrag av Tomas Cramér, Mårten Trotzig 2011-04-18

Hur kommer det sig att jag skrivit 34 volymer om samerna, deras svenska och nordiska juridik med 25–30 års processande till högsta instans i Norge och Sverige (med studier 1954–2011) på samernas uppdrag?

Jag härstammar från präster och domare på Gotland sedan 1500-talet, dansk tid till Brömsebro-freden 1645. Denna fred gav även Jämtland-Härjedalen till Sverige med tillhörande lappmark som ett särskilt annex, vilket ej erövrades utan blev svenskt genom lappbyarnas svenska skattläggning av skattefjäll "att göra sin skatt till kronan" och med jakträtt för alla bymedlemmar 1646 under Axel Oxenstiernas lagmanskap av 1645. Samebyarnas avgörande betydelse för Sveriges riksgräns mot Norge – samisk äganderätt – avgjorde.

Släkten Cramér finns kvar på Gotland. Min gren av släkten kom dock vid mitten av 1800-talet till Stockholm och hade då en domare i högsta domstolen, Viktor Cramér, som även var ordförande i Enskilda Banken. Viktor yttrade sig samevänligt i HD 1868, vilket jag kunde återropa i Høyesterett i Oslo 1968 (jag hade skaffat en duktig norsk advokat, Björn Dalan, som byggde på mina banbrytande forskningar vilka vann målet 1968).

Jag har fem barn och sju barnbarn. Son nr två, Åke, föddes döv 1952 i Visby pga. rubeola, röda hund, under havandeskapet och var, som totaldöv, helt beroende av teckenspråket för att få kunskaper och utveckla sin begåvning.

Åke kom i förskola i Stockholm, dit vi återflyttat för hans omhändertagande, redan vi tre års ålder. Åke var helt utan hörsel och behövde som sagt teckenspråket. Myndigheternas inte bara försummelser utan klara diskriminering av de svårast handikappade kom nu till synes. En oförklarlig rörelse, som torde ha skolmannen i Örebro Zommarin till upphovsman, ville helt avskaffa teckenspråket. "Oralismens" tradition. Skolöverstyrelsen agerade socialingenjör och satsade på teknik och hörapparater, tal och avläsning av läpparna.

Döva emellan kan detta aldrig fungera, de kommunicerar med det levande, nyanserade teckenspråket, som de behöver mycket tidigt i livet, ett uttrycksfullt språk. Kuriöst nog var Zommarin mycket kunnig i teckenspråk sedan barn-
domen, han måste ha fått något svårförståeligt komplex. Detta färgade av sig på hans släkting Rut Madebrink, som i förskolan på Manilla ägnade sig åt barn med goda hörselrester, medan denna förskola för den treåriga Åke och de andra totaldöva barnen bara blev en parkering. Vad kunde vi föräldrar göra mer än att protestera i milda former? Diskrimineringen av de helt döva barnen fortsatte i en senare förskola under Blücher. Det var ekonomiskt omöjligt att ordna en egen jämställd förskola, som Skolöverstyrelsen skulle ha bekämpat. Vi föräldrar till verkligt döva barn kände att berättigade fasta protester skulle utlösa hämnd mot barnen. I våra föreningar undvek vi att föra berättigad skarp kritik till protokoll.

Det kan låta svårförståeligt men oralismen var ytterligt stark och kunde påminna om den religiösa inkquisitionen eller nyare paralleller som t.ex. det juridiska lidbommeriet (staten skulle kunna bestämma allt utan hänsyn till enskildas rättigheter). Jag skrev om detta i SvD 2007-12-06.

Dövskolans förbjöd teckenspråk

Under perioden 1955–1965 förde Skolöverstyrelsen en negativ politik mot teckenspråket. Denna negativism främjades av tandläkaren Wedenberg med stor tilltro till hörapparater och till att på knä tala i örat på det lilla döva barnet. Denna metod rekommenderades av doktor Bengt Barr även för totaldöva barn.

På Manilla dövskola på Djurgården i Stockholm, med teckenspråks-traditioner från Per Aron Borg på tidigt 1800-tal, användes inte tecken-språket i undervisningen under rektor Nils Malm och Rut Madebrink denna period. Totaldöva barn lärde sig mest på rasterna av sina kamrater med döva föräldrar. På rasten kunde teckenspråket inte i praktiken förbjudas. Under tio år fick min totaldöva son, född 1952, inte något kunskapsstillflöde av lärare genom teckenspråk, trots att hans lärare var mycket kunniga däri. De följde förbudet. Han och hans döva kamrater blev härigenom mycket mer handikappade än nödvändigt och önskvärt. Detta är statens ansvar genom Skolöverstyrelsen.

Som ordförande i föräldraföreningen vid Manilla (även styrelseledamot) ordnade jag teckenspråkkurser för föräldrar så att de kunde kommunicera med sina döva barn, då 7 år gamla. Lärare var kyrkoherden Svenfors, med mycket stor erfarenhet av dövas verklighet. Dessa kurser ansåg Skolöverstyrelsen vara förkastligt kätteri. De fick inte hållas på Manillaskolan, utan på Stockholms Dövas Förenings lokal på Drottninggatan.

De nämnda Malm, Madebrink, Wedenberg och Barr har avancerat i samhället.

Tomas Cramér

Jag engagerade mig starkt för de döva mot oralistiskt vanstyre av Skolöverstyrelsen.

När Åke gått skolan färdigt ungefär 1973 lättade negativismen mot teckenspråket.

Jag hade redan 1954 lämnat domarbanan där jag bl.a. varit – i förfädernas spår – domare på Gotland och bostad i Visby vintertid – och blivit kammarrådskammaradvokatfiskal i Kammarkollegiet (jag kunde då ta hand om Åke). Där kom jag i de stora norrländska vattenmålen att försvara samerna som ett allmänt riksintresse och startade forskningen om den svenska samehistorien och rasbiologin mot samerna i Uppsala universitet. Jag fann då paralleller med myndighetsföljelser av de döva. Statens vanstyre mot juridiskt svaga. Svenska statens vanstyre mot politiskt vanlottade (stora politiska partier).

Samerna behövde samma starka anti-myndighetsengagemang som de döva. Men i samernas fall spelade statens profitintresse stor roll.

Lekmannaskapet, den franska 1905 lagstiftade laïcité – ingen religion i offentligheten, skolan, myndigheterna utan lekmannaskap – har haft svårt att tränga in i Sverige. Svenskarna har varit eftergivna mot myndigheterna och de välsituerade, väletablerade och denna konformism hänger kvar. Konventikelplakatet 1716–1860 förbjöd gudstjänst i hemmen.

Jag fick då ett stort engagemang för samerna av principiell natur, deras juridik måste utredas och drivas. Jag lämnade en säker ämbetsmannakarriär, tf. kammarråd och antog 1962 professor Israel Ruongs, Svenska Samernas Riksförbund, SSR, anhållan om bistånd som självständig sameombudsman, SO, med rätt att delta i alla styrelsemöten men, på egen begäran, yttranderätt men icke rösträtt, och rätt och förmåner som statlig byråchef. Jag var hos SSR icke vald.

SO hjälpte SSR av 1950 1962–1982 och Landsförbundet Svenska Samer (LSS) 1983–1997 som jourhavande styrelseledamot på Tage Östergrens begäran. Sedan 1997 har samerna ej haft en permanent "ambassadör" i Stockholm, utan sitter i Umeå (SSR) och Kiruna (Sametinget av 1994). Ambassadörsbehovet gör

sig alltmera känt när den svenska riksdagspolitiken, där samerna saknar plats, blir alltmer lobbypåverkad och samerna i sina intressefrågor känner sig kastlösa med "motparter i domarsäte", och "motparter med direkt lobbyingång i riksdagen".

Sametinget bör organiseras om efter mönster av Grönland, Färöarna och Åland (som dessutom har en särskild hembygdsrätt för att kunna förvärva mark). De tre nämnda är med i Nordiska rådet och har självstyre. Sametinget är olyckligt organiserat som statlig myndighet och begär paritet med de tre.

Den nya grundlagen RF ger samerna som urfolk en särställning. Det finns en urfolkskonvention ILO 169, som Danmark (Grönland) och Norge ratificerat, men icke Finland – Sverige. ILO 169 torde räknas som allmän folkrätt vid en internationell prövning.

I motiven till nya RF sägs att samerna är ett urfolk, häri ligger ju ett erkännande av konventionen ILO 169, även om denna ej är formellt ratificerad. I Kammarkollegiet ansågs samernas juridiska rätt vara av säreget slag, *sui generis*, ungefär som kungens rätt till Djurgården.

Erfarenheterna från organiserandet av de verkligen döva visade, att det är nödvändigt att föra protokoll och tillämpa skriftlighet. Jag medförde på mina talrika resor till samebyar och länsstyrelser m.fl. myndigheter 1962–1997 en tung Tandbergsbandspelare och spelade in uttalanden som myndigheterna sedan ej kunde komma ifrån. Detta var inte populärt i den svenska byråkratin, men erfarenheterna visade att det måste ske. Man kan vara artig och ha ett städat språk – men i sak måste fastheten finnas. Detta visade sig i de stora vattenmålen och i närmare 30 års processande om samerätt – men här och där har samebyarna tappat den viktiga insikten 2011 – till egen skada.

Samerna är givetvis ej personligen handikappade, men de behandlas som kastlösa med samma vanstyre. Staten inser att samerna (lappbyarna som bör återfå "lärda lappar" m.fl. grupper som olagligt uteslöts när Johan Widéns ganska rasistiska förslag med falsk lappprivilegium som antydd grund genomfördes 1928 med ett starkt lappfogdevälde) har stark rätt pga. ockupation och varaktig hävd först av alla som tingsrätten riktigt konstaterade i Skattefjällsmålet.

Staten vill dock inte ge samerna aktier i gruvor, skogar och vattenkraft som rimligt vore när kolonialismen och diskrimineringen är ett passerat, förkastat kulturstadium. LKAB, Vattenfall, turistindustrin och skogsindustrin är här på de politiska barrikaderna med våldsamt stridsiver och lobbyiver som dragit svenska HD (men icke Høyesterett) med sig. Samerna saknar representation i riksdagen och har ej fått juridisk yttrandefrihet i det svenska utredningsväsendet, med dess ytterst talrika volymer, trots kompetens både från Svea hovrätt och Kammarkollegiet. Kompetensen var nog själva hindret: Knut Olivecrona, Johan Widén, K. B. Wiklund, Herman Lundborg, Albert Ehrensvärd, Ivar Afzelius, Johannes Hellner, alla i statens tjänst skulle ej avslöjas med sina grundlagsbrott. Ställda mot statens negativism och fortsatta undertryckande av fakta har samerna under Israel Ruong funnit enda möjligheten vara att med förutsägbarheten i rättsfall som ledstjärna gå till rättsväsendet, där HD 1981 tillät sig att gå ifrån förutsägbarheten och hylla maktprincipen i form av ett socialdarwinistiskt "nuvärde", *anglos contra savages* (Høyesterett 1968 tvärtemot).

Det kan knappast vara fel att sätta in energi på att hjälpa varlottade med juridiska utredningar som är så väl genomförda att nuvärdet måste tillgripas.

BILAGA 4**Konstitutionsutskottet**

Ink 2011 -05- 1 3

Dnr 059-2638-2010/11

Till deltagarna i KUs seminarium den 9 juni 2011:

I århundraden har Sveriges samer, deras språk, kultur och näringar trängts undan av den svenska staten liksom av enskilda och företag. Från senare 1800-talet till tiden efter det andra världskriget påverkades samepolitiken också av rasbiologiska vanföreställningar. Men under det senaste halvsekle har utvecklingen i internationell rätt stärkt ursprungsfolks och minoriteters ställning. Sverige har tillträtt flertalet internationella konventioner om mänskliga rättigheter, däribland de för eliminering av alla former av rasdiskriminering 1965 och om medborgerliga och politiska rättigheter 1966. Sverige medverkade även aktivt vid tillkomsten av ILO-konventionen nr 169 om ursprungsbefolkningars rätt 1989, som man dock inte har ratificerat samt röstade för FN-deklarationen om sådana befolkningars rätt år 2007.

Trots många utredningar är det långt till förverkligandet av de principer man anslutit sig till. Detta har ådragit Sverige upprepad internationell kritik. FNs råd för mänskliga rättigheter summerade den 7 maj 2010 efter en granskning av Sveriges samepolitik:

”Det förefaller emellertid beroende på svårigheten och omfattningen av dessa frågor, som om en lösning endast kan åstadkommas om och när lagstiftaren kliver in. Det skulle också svara mot det historiska ansvaret för föreliggande situation, som kan sägas åvila staten.”

Med hänsyn till samernas ringa antal och avsaknad av egentligt politiskt inflytande kan det efter alla dessa år inte förväntas, att något enstaka riksdagsparti ska åstadkomma en lösning av samefrågorna. Hoppet står till många enskilda ledamöters ansvarskänsla och vilja att verka för en flerparti- eller blocköverskridande överenskommelse att nå en sådan lösning. Det är angeläget inte bara med hänsyn till Sveriges internationella anseende utan främst för att motverka orättvisa, diskriminering och för alla parter påfrestande motsättningar ibland med rasistiska inslag och kostsamma marktvister, där samerna ofta är i ekonomiskt och utredningstekniskt underläge. Högsta domstolens uppmärksammade dom i april i år angående samernas rätt till vinterbete i Nordmalings kommun var visserligen en framgång för samerna, men löser långt ifrån alla de problem som kommer upp vid renskötseln på privat mark.

Sverige bör först och främst ratificera 2005 års förslag till Nordisk samekonvention, stärka Sametingets ställning och förverkliga förslagen till gränsdragningar i betänkandet Samernas sedvanemarkar, SOU 2006:14. Detta bör ske med beaktande av såväl samers som andras rätt och med fullgod ersättning i fall där en lösning måste ske på någons bekostnad.

Maj 2011

Hugh Beach
Professor i kultur-
antropologi

Bertil Bengtsson
Professor i civil-
rätt, f.d. justitieråd

Peter Nobel
F.d. DO och GS
i Svenska röda
korset

Anders Wejryd
Ärkebiskop
Svenska kyrkan

BILAGA 5

Peter Nobel, Jur.Dr.h.c.
 F.d. DO, f.d. GS för Svenska Röda korset, f.d. ledamot och expert i CERD.
 November 2010, senast uppdaterad 2011-01-18:

Konstitutionsutskottet	
Ink	2011 -06- 09
Dnr	OSÄ- 2638 -2010/11

SVERIGE, SAMERNA OCH FOLKRÄTTEN
 (Sammanfattningar och översättningar här nedan är mina. Direktitat ur konventionstexter följer den officiella översättningen.)

Förkortningar

CAT: FNs kommitté mot tortyr, Convention and Committee Against Torture.
 CERD: FNs kommitté för eliminerandet av alla former av rasdiskriminering enligt FN-konventionen, the Committee on the Elimination of all forms of Racial Discrimination.
 DO: Diskrimineringsombudsmannen, ämbete i Sverige under de första åren 1986-2009 avseende endast s.k. etnisk diskriminering, sedan 1 januari 2009 avseende diskriminering på alla de grunder som avses i den då ikraftträdde lagstiftningen mot diskriminering.
 ICCPR: International Convention on Civil and Political Rights, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.
 ILO: International Labour Organisation tillkom redan före andra världskriget under Nationernas Förbunds tid.
 MR: Mänskliga rättigheter.
 UNHCR: FN s flyktingkommissarie, UN High Commissioner on Refugees.

Folkrätten

En stat, som har ratificerat en internationell överenskommelse/konvention blir som det heter folkrättsligt bunden av den, förpliktad att respektera dess regler. Det blir en internationell och förvisso moralisk förpliktelse. Att åsidosätta viktiga sådana regler kan innebära förlust av internationellt anseende. Detta innebär inte för Sveriges del, att sådana bestämmelser blir omedelbart gällande i vårt land och förpliktande eller bindande för våra förtroendevalda, domstolar eller myndigheter. För att så skall ske måste den internationella överenskommelsen inkorporeras med svensk lag, lyftas in i och bli en del av den. Det har skett med den europeiska MR-konventionen. Vad gäller övriga konventioner så måste deras olika bestämmelser först transformeras till svensk rätt för att kunna åberopas här annat än möjligen som tolkningsdata inför avgöranden i tveksamma fall. Detta har skett endast i begränsad utsträckning. I Sverige kan man alltså åsidosätta de flesta folkrättsliga bestämmelser om mänskliga rättigheter utan annan påföljd än eventuell internationell kritik.

Sverige har ändå anslutit sig till, ratificerat de allra flesta centrala FN-och Europeiska konventioner på de mänskliga rättigheternas område. Följande är särskilt viktiga för samernas rättigheter.

1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, ICCPR, trädde i kraft 1976. Dess efterlevnad bevakas av MR-kommittén. Dess art. 27 gäller etniska, religiösa eller språkliga minoriteter och deras rätt till eget kulturliv, religion och språk. 2006 inrättades dessutom inom FN ett råd för MR, som har blivit kritiserat därför att stater som själva kränker MR har för stort inflytande där.

1965 års internationella konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering trädde i kraft 1969 och dess efterlevnad bevakas av CERD. Denna kommitté, som kommer att citeras här nedan är sammansatt av 18 ledamöter, som skall vara experter, är valda av de stater som anslutit sig till konventionen och är föreslagna av men inte representerande medlemsstaterna. CERDs iakttagelser och slutsatser rapporteras varje år till FN:s generalförsamling. Särskilt efter den sydafrikanska apartheidregimens fall 1992 har dessa slutsatser och rekommendationer allt mer haft karaktären av rent juridiska ställningstaganden. Art. 1 i konventionen definierar rasdiskriminering som "varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet". Det krävs alltså inte uppsåt – syfte - för att det ska vara diskriminering. Det räcker, att effekten är diskriminerande. Man kan tala om s.k. effektdelikt och om inte omvänd så i vart fall på visst sätt delad bevisbörda på samma sätt som nu enligt sedan den 1 januari 2009 gällande diskrimineringslag gäller även i Sverige.

1950 års Europeiska konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna trädde i kraft 1953, är inkorporerad som en del av svensk lag sedan 1994 och medger talan inför den Europeiska domstolen för MR i Strassbourg. Flera tilläggsprotokoll har antagits. Sverige har dock inte undertecknat Tilläggsprotokoll nr. 12, som utvidgar konventionens diskrimineringsförbud i art. 14, att gälla även andra rättigheter än dem som är uttryckligen skyddade i själva konventionen.

1994 års Europeiska ramkonvention till skydd för nationella minoriteter har en rådgivande kommitté för att följa upp hur konventionen respekteras.

Sverige har ännu inte – trots många uppmaningar och försäkringar att så skulle ske – ratificerat ILO konventionen nr.169 från 1989 om ursprungs- och stambefolkningars rättigheter.

Däremot röstade Sverige för den deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter, som antogs av FN:s generalförsamling i september 2007 (GA res. 61/295). Deklarationen är en viljeyttring och inte som en konvention folkrättsligt bindande.

Ett förslag till Nordisk samekonvention, som på uppdrag av regeringarna i Finland, Norge och Sverige utarbetats av framstående nordiska jurister och experter i samråd med sametingen framlades 2005 och är tänkt att ersätta 1751 års Lappcodicill och senare renbeteskonventioner, har ännu inte ratificerats.

Svensk samepolitik under internationell granskning

De första åren

1975 förklarade den svenska delegationen för CERD, att handlandet gentemot samerna skulle präglas av "jämnställdhet, valfrihet och partnerskap". Retoriken känns igen från den tidens biståndsdebatt. Från CERDs sida visade man från början ett återkommande intresse framförallt för de samiska barnens skolgång och undervisningen i samiska (Öberg: FN:s rasdiskrimineringskonvention, Raoul Wallenberg Institutets rapport nr.8, Lund 1990).

Begynnande kritik

Samen Ivan Kitok, anförde 1985 till MR-kommittén klagomål över att han förlorat och därefter vägrats medlemskap i Sörkaitums sameby. Därigenom hade han fråntagits sin rätt till fädernas näring rensköttsel och kultur liksom till jakt och fiske (HRC no.197/1985, A/43/40). Han åberopade bl.a. ovannämnda art. 27 i ICCPR. Han åberopade också dess art.1 om folkens självbestämmanderätt. Han hade dessförinnan, såsom regelmässigt krävs för att föra talan inför internationella organ, uttömt de inhemska rättsmedlen, i det han hade drivit sin sak så långt det gick i Sverige. Regeringsrätten hade med knapp majoritet ogillat hans talan i dom den 6 juni 1985. MR-kommittén kom så småningom fram till att Kitok som enskild individ inte kunde åberopa något folks självbestämmanderätt och att hans individuella rätt visserligen kränkts men som en följd av den svenska rennäringslagstiftningen, vilkens syfte skulle vara att gynna bevarandet av samisk näring och kultur. Följaktligen kunde den svenska staten i detta fall inte anses ha kränkt art. 27 i konventionen. Detta MR-komitteens beslut den 10 augusti 1988 ledde dock till att samernas situation och den svenska rennäringslagstiftningen uppmärksammades internationellt. Den kritiserades för att splittra samerna genom att utesluta merparten av dem från rennärings och definiera ett fåtal av dem som samer genom lagstiftning och inte, vilket vore det enda godtagbara, låta dem alla definiera sig själva, självidentifikation. I och med detta hade man också fått upp ögonen för den svenska samepolitiken. (Jfr. Banton: International Action against Racial Discrimination, Oxford 1996 ss 3.7.39-40 och 197; Spiliopoulo-Åkermark: Justification of Minority Protection in International Law, Uppsala 1997,ss 156,158,170, 178 och World Directory of Minorities, Minority Rights Group, London 1997 ss 179-180).

Sedan dess

1994 välkomnade CERD (GA(A/49/18), att man inrättat Sametinget, men ställde kritiska frågor om dess självständighet och inflytande. Man ville också veta mer om regleringen av renbetet, risken för "expropriation" av renbetesland och inskränkningar i jakt eller fiske. Sverige gav lugnande svar och försäkrade särskilt, att någon inskränkning av jakt eller fiske inte kunde företas från statens sida eftersom dessa rättigheter vilade på urminnes sedvänja ("immemorial custom"). Ändå uttryckte CERD allvarliga farhågor på detta och andra områden. Man började skärpa tonen mot Sverige.

1997 välkomnade CERD (GA(A/52/18)) återigen inrättande av Sametinget, men erinrade om samernas rätt till sitt eget språk.

Samma år, i samma rapport uttalade CERD i en s.k. General Recommendation nr. XXIII bl.a.:

"Kommittén uppmanar särskilt medlemsstaterna att erkänna och skydda de ursprungliga befolkningarnas rätt att äga, utveckla, kontrollera och använda sin gemensamma mark, sina områden och tillgångar samt, att där de utan deras fria och informerade samtycke har berövats mark och områden, som de av hävd ägt eller brukat, att vidta åtgärder för att återlämna dessa marker och områden. Endast om detta av faktiska skäl inte är möjligt, bör i stället för återlämnande, skälig, rättvis och snabb ersättning utgå. Sådan ersättning skall så långt möjligt utgå i form av mark och områden."

2000 ansåg CERD (A/55/18), att samerna måste få använda sitt eget språk i kontakt med domstolar och myndigheter i hela samelandet, kritiserade ingreppen i samernas rätt till jakt och fiske samt landrättigheter erforderliga för renskötelsen samt rekommenderade Sverige att ratificera ILO-konventionen 169.

2002 rekommenderade den rådgivande kommittén till den europeiska ramkonventionen, att Sametingets roll borde stärkas, utvecklas och klargöras, en fråga som även MR-rådet återkommit till.

2004 konstaterade CERD (A/59/18) efter granskning av rapporten från Sverige och andra källor, särskilt s.k. parallellrapportering (shadow-reporting), i sin rapport till FNs generalförsamling:

- Att frågorna om samernas markrättigheter kvarstod olösta, att man med andra ord inte gjort något åt saken;
- Att den svenska regeringen med beaktande av ovannämnda rekommendation nr. XXIII i samråd med samerna bör undanröja oklarheterna rörande samernas rätt till mark;
- Att regeringen bör påskynda allt förberedelsearbete och ratificera ILO-konventionen nr. 169 så fort som möjligt;
- Att samerna regelbundet förlorar marktvister i domstol och uppges sakna ekonomiska möjligheter att på ett effektivt sätt kunna utföra sin talan i dessa mål;
- Att regeringen bör ge CERD besked i dessa frågor m.m. i sin nästa rapport.

2008 är CERDs slutsatser (A/63/18) efter granskning av den svenska regeringens rapport och andra källor i mycket en upprepning av tidigare med ett i det mellanstatliga umgänget anmärkningsvärt skarpt språk. Det rekommenderas:

- Att genomförda utredningar resulterar i lagstiftning och fastställande av samernas rättigheter till mark och naturtillgångar med hänsyn tagen till såväl samisk muntlig tradition som svårigheterna på deras sida att förete skriftliga bevis;
- Att erforderlig rättshjälp garanteras samebyarna i mål om mark och betesrätter;
- Att regler om jämt fördelad bevisbörda införs samt att alternativa metoder för tvistelösning såsom medling övervägs.

Sverige uppmanas

- Att skyndsamt verka för antagandet av en nordisk samekonvention (se ovan) samt ratificera ILO konventionen 169;
- Förstärka samernas ställning i grundlagen som ett ursprungsfolk.

Det sistnämnda skedde med hänvisning till en rapport av DO 2008:1: Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from a discrimination perspective.

Sverige svarade på detta i juli 2009 (CERD/C/SWE/CO/18/Add.1) i enlighet med en ny praxis hos CERD att begära staternas reaktioner på CERDs slutsatser mer direkt och mellan de traktatsenliga rapporttillfällena vart annat år. Den svenska tonen i detta inlägg är mer gensträvig än i tidigare ganska medgörliga förklaringar. Sverige anförde nu bl.a.:

- Påståendena, att tidigare svenska domar berövat samerna deras vinterbetesmarker var felaktigt eftersom domstolarna konstaterat, att några sådana rättigheter aldrig existerat i de omtvistade områdena. Samerna hade med andra ord inte kunnat berövas några rättigheter, som de aldrig haft.
- I frågan om bevisbördan hänvisas till ett beslut av den Europeiska domstolen om MR i en fråga om prövningstillstånd (Appl. 39013/04), att eftersom markägaren måste styrka sin äganderätt, så är det rimligt, att bevisbördan vad gäller rätten till vinterbete på den marken placeras på samebyarna, såsom dem som gjort gällande sådan rätt. Man tillägger, att enligt svensk rätt vilar bevisbördan för en

viss rättighet på den som påstår sig ha rättigheten (Ett något onödigt påpekande, då den bevisbörderegeln knappast är unik för svensk rätt.).
 Frågan om rättshjälp kan komma att övervägas, om Sveriges regering beslutar att låta utreda inrättandet av en myndighet ("institute") för undersökning och medling i tvister och markanspråk i renskötselområden. Inrättandet av en sådan myndighet ("institute") skulle bland annat kunna ta hand om ("adress") frågan om rättegångskostnader liksom tidsödande förfaranden.
 Sverige tillägger att DOs plikter innefattar undersökning av klagomål över etnisk diskriminering och att DO har möjlighet att i sådana mål föra tala inför domstol utan kostnad för klaganden. DO har väckt talan i ett mål mellan en sameby och en kommun. (Härmed måste ha avsetts ett mål, som förts av DO i Östersunds Tingsrätt, T 243-08, mot Krokoms kommun gällande diskriminering av samer i Jovnevaerie sameby, på den grund att kommunen inte inhämtat yttrande från samebyn i byggnadslovsärenden på mark av betydelse för rennäringen. Tingsrätten ogillade DOs talan för samerna talan i dom den 11 oktober 2010 med hänvisning till vissa bestämmelser i byggnadslovslagstiftningen. Rättegångskostnaderna 857.587 kronor ska erläggas av DO och således inte av den samiska parten. Domen, vars riktighet enligt min mening kan ifrågasättas, har överklagats.)
 Slutligen uppges, att Sverige har understött medling bl.a. genom en regeringsutsedd medlare i tvisten mellan markägare och samebyar rörande vinterbete i Härjedalen.

Så långt Sveriges inställning till den internationella kritiken mot samepolitiken. Någon ny svensk rapport föreligger inte. Någon granskning från CERDs sida har inte ägt rum sedan 2008 och är i vart fall inte inplanerad under den första hälften av 2011.

2010 i september rapporterade dock FNs speciella rapportör angående ursprungsbefolkningars situation med avseende på mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, James Anaya, till MR-rådet, att flytningen av delar av Kiruna kan påverka samernas liv och renskötelsen i området och att samerna saknar finansiella möjligheter att hävda sina intressen under planering och utförande av projektet. Det gäller samebyarna Gavna och Laevas. Rapportören konstaterar att det inte finns någon laglig möjlighet till rättshjälp i frågan och att han avser att återkomma efter närmare undersökningar av samernas situation i Sapmi 2011. (HRC/15/37/Add.1).

Redan den 13 januari 2011 presenterade den speciella rapportören James Anaya vid ett seminarium i Tromsø Universitet en oredigerad förhandskopia daterad den 12 januari 2011 av en rapport:

"The situation of the Sami people in the Sapmi region of Norway, Sweden and Finland". (A/HRC/xx/Add.Y) 12 januari 2011.

Rapporten hänvisar inledningsvis till en konferens i Rovaniemi 14-16 april 2010 med deltagande av representanter för sametingen och regeringarna i dessa tre nordiska länder samt en delegation från de ryska samerna på Kolahalvön.

Det konstateras att samerna fanns i dessa fyra länder innan de folk som senare bildade stater där hade anlänt. Den totala samiska folkmängden anges till 70-100000, varav 40-60000 i Norge, 10-20000 i Sverige, 9000 i Finland och 2000 i Ryssland. De är i minoritet utom i Finmark, Norge och Utsjoki, Finland.

Ehuru det samiska urfolket och dess rättigheter vunnit större erkännande i de tre nordiska länderna än på de flesta andra håll, återstår åtskilliga brister att avhjälpa särskilt i Sverige.

Kritiken av Sverige utmynnar i följande rekommendationer:

ILO konventionen nr 169 bör ratificeras;

Förhandlingarna om den nordiska samekonventionen bör påskyndas och med deltagande av sametingen som likvärdiga parter;

Sametingets ställning bör stärkas mot ett ökat självstyre och självständigt inflytande över vissa frågor och områden – "free, prior and informed consent", innebärande även stärkt ställning, oberoende och ekonomi;

Gränsdragningen bör fullföljas med hänsyn till FN deklARATIONEN om urbefolkningar;

Effektiv rättshjälp bör garanteras i tvister mellan det samiska urfolkets intressen och det svenska majoritetsfolkets;

Bevisbördereglerna bör ta hänsyn till att traditionell samisk markanvändning inte kunnat hävdas på samma sätt som svarar mot det svenska majoritetsfolkets rättsliga begrepp och föreställningar. (På visst sätt delad bevisbörda som t.ex. i diskrimineringsmål kan vara en lösning.)

Denna rapport ska föreläggas FNs råd för mänskliga rättigheter vid dess 18nde session.

Det ska avslutningsvis noteras, att den svenska samepolitiken inte är det enda inom MR-området, där Sverige fått internationell kritik. Så t.ex. har CERD också ofta återkommit till romernas situation, frekvensen av s.k. hatbrott, förekomsten av diskriminering på olika områden och Sveriges underlåtenhet att lagstifta mot rasistiska organisationer. UNHCR och CAT har även kritiserat Sverige för av- och utvisningar av utlänningar till länder där de riskerar tortyr och annan förföljelse, vilket även uppmärksammats av Amnesty och andra MR-organisationer. Kvar står det faktum, att den svenska statsmaktens handlande och underlåtenheter när det gäller att värna och stödja den samiska urbefolkningen, dess näringar och kultur under lång tid utsatts för konstruktiv och klart formulerad kritik av internationella organ som ska övervaka efterlevnaden av regler som vi internationell åtagit oss att respektera.

BILAGA 6

1(4)

Konstitutionsutskottet

Ink 2011-06-08

För seminarium om den nordiska
samekonventionen den 9 juni 2011
i Andrakammarsalen Sveriges RiksdagJur. kand. Heikki J. Hyvärinen
PB 12, FIN-99400 ENONTEKIS
mobil: +358400 142817
e-post hjhyvarinen@gmail.com**Utkast till rättsliga olägenheter rörande samernas renskötselrätt i Finland****Inledning**

Förhandlingarna mellan Sverige, Norge och Finland om en nordisk samekonvention inleddes under våren 2011. Konventionsutkastet, som ligger som grund för förhandlingarna innehöll inga skiljaktiga meningar. Dock hade de finska deltagarna från regeringssidan svårigheter att godkänna vissa delar av konventionen inklusive artikel 42 om renskötsel som samisk näring.¹

Tredje stycket i artikel 42 har följande innehåll: "Med beaktande av protokoll nr 3 i anslutningsföredraget till den europeiska unionen om samerna som urfolk åtar sig Finland att förstärka den samiska renskötselns ställning."

Renskötselrätt utan rättssubjekt

En av statsmakten skyddad rätt mot alla utomstående att använda alla mark i Lappmarken bl.a. till renskötseländamål har tillhört lapparna. Denna rätt baserar sig på urminnes hävd inom lappbyns rå. När rätten aldrig uttryckligen upphävts är den fortsättningsvis principiellt i kraft.

Detta var som grund i lagberedningen för den första lagen om renskötsel (239/1932). Det oaktat fick lapparna inte en särskild rätt till renskötsel utan 2 § som gällde rätten till renbete formulerades och stadgades sålunda att det inte framgår vem som är rättssubjekt: "Renskötsel får bedrivas...oberoende av ägande- eller besittningsrätt till jorden." Som grund för sitt förslag konstaterade kommittén, att lagstiftaren även i denna sak hade "fullständigt fria händer". – Eftersom det lagstiftningsvägen funnits avbrott gällande samernas renskötselrätt har man i juridiska litteraturen uppmanat till en ändring av lagstiftningen.²

Samer och gällande renskötsellag

Under sin behandling av gällande renskötsellag (848/1990) har grundlagsutskottet i sitt utlåtande (GrUU 3/1989 rd s. 1/II) fäst uppmärksamhet vid den omständigheten, att samernas ställning inte behandlades i regeringens proposition till lagen.

Enligt grundlagsutskottets tolkning av 17 § 3 mom. grundlagen innehåller samernas ställning som urfolk idag rätten till en samisk kulturform som innefattar traditionella näringar såsom renskötsel. Även den övriga lokala befolkningen har traditionellt kunnat bedriva renskötsel på basen av 18 § grundlagen som gäller näringsfrihet. (GrUU 29/2003 rd s. 1/1)

Vid Finlands anslutning av till EES (Europeisk ekonomisk sfär) gav regeringen en proposition om en ändring av renskötsellagen, vilket innebar att i Finland varaktigt bosatta EES-medborgare skall ha rätt att äga renar på samma villkor som finska medborgare. Eftersom jord- och skogsbruksministeriet vad samerna beträffar inte hade berett propositionen enligt grundlagsutskottets tidigare tolkning, antog utskottet – helt exceptionellt - vid sin behandling delegationens för sameärenden (företrädare till sametinget) förslag om komplettering av propositionen med stadganden om äganderätt till renar inom samernas hembygdsområde. Förslaget syfte enligt utskottet var att "ge samerna företrädesrätt att utöva renskötsel inom hembygdsområdet". Enligt förslaget skulle dessutom även de icke-samer som vid tidpunkten för

¹ Nordisk samekonvention. Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe. Avgitt 26. oktober 2005, s. 5

² Se närmare Hyvärinen, Heikki, J.:Saamelaiisten kulttuurin ja elinkeinojen sääntely. Kysymyksiä saamelaiisten oikeusasemasta (toim. Kai T. Kokko). Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Sarja B no 30. Rovaniemi 2010 s. 120-148.

lagens ikraftträdande var renägare (med efterträdare) kunna fortsätta sin näring med ett övergångsstadgande i lagen. Utskottet såg ”inga hinder för att delegationens för sameärenden förslag beaktas vid behandlingen av regeringens proposition.” (GrUU 8/1993 rd s. 1/11-2/1, 3)

Grundlagsutskottet har även visat på vilket sätt man kan ändra lagstiftningen gällande samernas traditionella näringar. Vid behandlingen av grundlagsparagrafen om språklig och kulturell autonomi för samerna (idag 121 § 4 mom.) sade grundlagsutskottet i sitt betänkande (GrUB 17/1994 rd s.1-2) att begreppet kultur bör förstås i samband med de grundläggande fri- och rättigheterna för samerna (idag 17 § 3 mom. i grundlagen). ”I samekulturen ingår således de traditionella samenäringarna” såsom renskötsel, jakt och fiske. I enlighet med protokoll nr 3 om det samiska folket i anslutningsakten om Finlands medlemskap i EU kan det samiska folket ges ensamrätt till renskötsel inom traditionella samiska områden genom att den nationella lagstiftningen ändras. Andra exklusiva rättigheter kan inte ges det samiska folket enbart genom ändringar av den nationella lagstiftningen. EU:s samtycke måste från första början inhämtas för detta.

Utredningar om samernas rätt bl.a. till renbete

Grundlagsutskottet förutsatte i samband med behandlingen av grundlagsparagrafen om samernas autonomi ”att regeringen med det snaraste låter göra en utredning om hur och med vilka praktiska konsekvenser hindren för en ratificering av ILO:s urfolkskonvention kan undanröjas.” (GrUB 17/1994 rd s. 3)

Utredningsmannen regeringsrådet Pekka Vihervuori lämnade år 1999 till justitieministerit sin utredning ”Rättigheter till mark, vatten och naturtillgångar samt traditionella näringar inom samernas hembygdsområde.” Utredningen gällde förslag till ändringar av samernas rättigheter till mark och vatten för att Finland skulle kunna ratificera ILO:s urfolkskonvention. Utredningsmannen fick enligt direktivet inte beröra äganderätsfrågan. Vihervuoris förslag innehöll ändringar med motiveringar av nästan 30 lagar.³

Justitieministeriet gav i uppdrag en utredning av äganderätsfrågan till juris doktor Juhani Wirilander. Han gav 2011 till justitieministeriet sitt ”Utlåtande om markägandeförhållandena och deras utveckling på samernas hembygdsområde”.⁴

Kaisa Korpjaakko-Labba publicerade 2003 sin monografi ”Statens marker i finsk fastighetssystem – speciellt med hänsyn till samernas rätt till marken”.⁵

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 29/2004 rd s. 4/1) som gällde grundandet av Pallas-Ylläs nationalpark hänvisat till Korpjaakko-Labbas och Wirilanders utredning. Grundlagsutskottet konstaterar under rubriken ”Äganderätten till statlig mark” att enligt propositionen har staten lagfart till alla områden i den planerade nationalparken. Med hänvisning till Korpjaakko-Labbas monografi tillade utskottet att den senaste tidens forskning har ”ifrågasatt statens äganderätt”. Enligt Wirilanders utlåtande har man också kunnat visa att familjerna i lappbyarna och byns delägare ensamma eller tillsammans med andra haft ”äganderätt, till sitt skatteland”, vilka utgjorts av fiskevatten, jaktplatser betesmarker och andra för särskild användning anvisade områden. – Miljöutskottet, som gav sitt betänkande om propositionen (MiUB 17/2004 rd s.5) förklarade senare att ”staten inte har lagfart på den s.k. gamla statägda marken i nationalparken”.

Samekommittén gav sitt betänkande år 2001 om markanvändningsfrågor på statens skogsmark på samernas hembygdsområde.⁶

³ *Vihervuori, Pekka*: Maahan, veteen ja luonnonvaroihin sekä perinteisiin elinkeinoihin kohdistuvat oikeudet saamelaisien kotiseutualueella, ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen edellyttämät saamelaisien maahan ja vetein kohdistuvia oikeuksia koskevat muutosehdotukset, Oikeusministeriö. Yleisen osaston julkaisuja 3/1999.

⁴ *Wirilander, Juhani*: Lausunto maanomistusoloista ja niiden kehityksestä saamelaisien kotiseutualueella, Juhani Wirilander, oikeustieteen tohtori 8.8.2001, Oikeusministeriö.

⁵ *Korpjaakko-Labba, Kaisa*: Valtionmaat Suomen kiinteistöjärjestelmässä – erityisesti silmällä pitäen saamelaisien maaomaisuutta. Oikeustiede – Jurisprudentia 2003, s. 299–350.

⁶ *Saamelaisoimikunnan mietintö*, Komiteamietintö 2001:14.

År 2006 färdigställdes vid justitieministeriet ett förslag i form av regeringens proposition om tryggande av markanvändningsrätten inom samernas hembygdsområde. Utkastet hade förberetts som tjänstemannaarbete av lagstiftningsrådet Eero J. Aarnio och lagfarna sekreteraren vid sametinget i Finland Heikki J. Hyvärinen. Avsikten var att via ändringar av särskilda lagar få Finlands lagstiftning att motsvara bestämmelserna i ILO:s urfolkskonvention gällande samernas rätt till mark.⁷

Ingen av dessa utredningar har givits som regeringens proposition till behandling i riksdagen.

Finansiering av renhushållningen

I sitt utlåtande om deländring av lagen om finansiering av renhushållningen m.fl. konstaterade grundlagsutskottet (GrUU 21/2007 rd s.2/II) att regeringen inte hade bedömt förslaget med avseende på 17 § 3 mom. i grundlagen, där det sägs att samerna som urfolk har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Renskötseln är ett viktigt inslag i samekulturen och den föreslagna lagändringen gäller specifikt denna delen av kulturen. Utskottet godkände denna gång vägvalet och ansåg det angeläget att regeringen startar "en övergripande reform" som tar hänsyn till "samernas kultur och rättsliga ställning" – i finsk version "erityisasema" särställning. Som grund för reformen hänvisade utskottet till sin tidigare utlåtande (GrUB 17/1994 rd) och betänkande (GrUU 8/1993).

En övergripande reform gällande samernas särskilda ställning inom renhushållningen bör inledas med ändringar i renskötsellagen. Detta beror på att man med renhushållning i lagen avser renskötsel enligt renskötsellagen, där samernas ställning inte tas i beaktande. Propositionen som gällde totaländring av lagen om renhushållning (2010) innehöll inte dylika ändringar av renskötsellagen. På basen av gällande renskötsellags bestämmelser föreslogs det några anspråkslösa ändringar för åtgärder gällande renskötsel på samernas hembygdsområde. Propositionen skickades inte till grundlagsutskottet för utlåtande. - Jord- och skogsbruksutskottets betänkande om propositionen (JsUB 34/2010 rd s. 9) innehåller dock en reservation med förslag till utlåtande (riksdagens kläm) som följer: "Riksdagen förutsätter att det behöriga ministeriet tillsammans med de samiska renbeteslagen startar en genomgripande revidering av villkoren för samernas renskötsel." I propositionens slutgiltiga behandling på riksdagen (plenum 168/9.3.2011) röstade hela oppositionen för reservationens förslag till utlåtande (med röster 70 - 111).

Likabehandling

Riksdagens grundlagsutskott har givit sitt utlåtande (GrUU 10/2003 rd s. 3) om ett förslag till lag om likabehandling (21/2003). Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott, som gav sitt betänkande om denna proposition (AjUB 7/2003 rd s. 5/II och 7/II), föreslog med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande, att det av regeringen i sin proposition föreslagna kraven om, att den positiva särbehandlingen skall vara "tillfällig", skall strykas. Utskottet ansåg därtill det extra viktigt att uppmärksamma samernas rättigheter i egenskap av urfolk. Enligt utskottet "måste myndigheterna systematiskt främja samernas möjligheter att utöva rennäring och få sin försörjning av den".

Ett finskt utkast till en nordisk samekonvention

År 2009 publicerades en arbetsgruppens för samekonventionen bedömning⁸ av förhållandet mellan ett nordiskt samekonventionsutkast om Finlands grundlag, övrig nationell lagstiftning och de

⁷ (Utkast till) Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om tryggande av markanvändningsrätten inom samernas hembygdsområde och till lagstiftning som har samband med den. 22.6.2006 (Opublicerad. Även på svenska s. 1-131).

⁸ *Luonnon pohjoismaiseksi saamelaisopimukseksi.* Arvio sopimusluonnoksen suhteesta Suomen perustuslakiin ja muuhun kansalliseen lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin. Oikeusministeriö – Justitieministeriet. Työryhmämietintä 2009:18.

internationella människorättsförpliktelser som binder Finland. Arbetsgruppens uppdragsgivare var justitieministeriet.

Arbetsgruppen konstaterade att rensköttsel på samernas hembygdsområde är först och främst samernas näring som även andra än samer har traditionellt kunnat utöva. i Finland åtnjuter rensköttsel inte som speciell och traditionell samisk näring och kulturform en särskild rättskydd.

Det är enligt arbetsgruppen oklart vad 3 stycket i artikel 42 betyder för förstärkande av den samiska rensköttselns ställning. Enligt ordalydelsen förpliktigar den inte Finland att ge samerna uteslutande rättigheter till rensköttsel. Protokoll nr 3 medger, att rensköttsel kunde vara uteslutande rätt för samerna även i Finland på traditionella sameområden, men staten har "ingen skyldighet" att stifta en sådan lag. Inom sameområdet är alla likabehandlade inom renskötseln (s. 89-90).

Min bedömning av det finska utkastet

Arbetsgruppen har för sin bedömning om *likabehandling* tillgång till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 10/2003 rd). Gruppen påstår felaktigt att den positiva särbehandlingen skall vara "tillfällig", i motsats till utskottet föreslog att "tillfällig" skall strykas. Arbetsgruppen ger en *negativ tolkning* av grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 8/1993 rd) som grund för samernas positiva särbehandling fastän utskottet "såg inga hinder för att delegationens för sameärenden förslag beaktas vid behandlingen av regeringens proposition". Arbetsgruppen har inte bedömt saken på basen av den *övergripande reform som tar hänsyn till samernas kultur och rättsliga särställning* och som baserar sig på grundlagen och dess tolkning i grundlagsutskottet (GrUU 21/2007 rd s.2/II).

* * *

2009/10:RFR1	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion
2009/10:RFR2	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Svenska fiskbestånd med framtidsfokus
2009/10:RFR3	SOCIALUTSKOTTET Forskning som berör socialtjänstlagen och kompletterande regelverk
2009/10:RFR4	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets och Statens medicinsk-etiska råds öppna seminarium om en ny fosterdiagnostisk metod den 22 oktober 2009
2009/10:RFR5	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets öppna seminarium om äldrefrågor den 26 november 2009
2009/10:RFR6	FÖRSVARSKOTTET Försvarskottets offentliga utfrågning om Afghanistan
2009/10:RFR7	TRAFIKUTSKOTTET Pumplagen – uppföljning av lagen om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel
2009/10:RFR8	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets offentliga utfrågning om funktionshindrade och scenrummet
2009/10:RFR9	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets öppna seminarium om socialtjänstlagen med fokus på dess utformning och tillämpning inom socialtjänsten den 28 januari 2010
2009/10:RFR10	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om den senaste tidens stora tågförseningar den 18 februari 2010
2009/10:RFR11	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets offentliga utfrågning om jämställdhet och maktstrukturer inom kulturens område
2009/10:RFR12	CIVILUTSKOTTET Näringslivets självregleringsorgan – utvecklingen sedan 2003
2009/10:RFR13	TRAFIKUTSKOTTET Samhällsekonomisk kalkylering – referat från trafikutskottets seminarium den 12 november 2009

- 2010/11:RFR1 MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET
Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion
- 2010/11 RFR2 MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET
Uppföljning av statens satsning på hållbara städer
- 2010/11 RFR3 CIVILUTSKOTTET, TRAFIKUTSKOTTET, MILJÖ- OCH JURDBRUKSUTSKOTTET
Hållbara städer – med fokus på transporter, boende och grönområden
- 2010/11:RFR4 TRAFIKUTSKOTTET
Offentlig utfrågning om vinterberedskapen inom järnvägstrafiken
- 2010/11:RFR5 FINANSUTSKOTTET
Utvärdering av riksbankens penningpolitik och arbete med finansiell stabilitet 2005–2010
- Engelska**
Evaluation of the Riksbank's monetary policy and work with financial stability 2005–10
- 2010/11:RFR6 KULTURUTSKOTTET
Kulturutskottets offentliga utfrågning om barns och ungas rätt till kultur

2011/12:RFR1	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Biologisk mångfald i rinnande vatten och vattenkraft – En uppföljning
2011/12:RFR2	UTBILDNINGSPUTSKOTTET Utbildningsutskottets offentliga utfrågning om forsknings- och innovationsfrågor
2011/12:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om biologisk mångfald i rinnande vatten och vattenkraft