

Peter Nobel 2013-08-14:

BAKGRUND TILL ETT SEMINARIUM OM SAMERNAS RÄTT

Samer fanns i de nordliga delarna av de nuvarande nordiska staterna och på Kolahalvön långt innan andra folk kom dit och dessa stater bildades. Från och med 1500-talet kan man tala om kolonisering av sameland. På 1600-talet förekom religionsförföljelse mot samer. Nybyggarnas jordbruk, jakt och fiske trängde undan dem, såsom värtaligt beskrevs av Linné i berättelsen om hans lappländska resa 1732. Senare tillkom skogsbruk, gruvdrift, vattenkraftsutbyggnad, turism, friluftsliv, sportfiske, nöjesjakt och militära krav på mark utan rättsäkerhet för samerna till dess de berövats det mesta. Under årtiondena omkring 1900 ledde s.k. rasbiologiska föreställningar till att samiskt språk och kultur hårt undertrycktes.

Renbeteslagstiftningen med ändringar och föregångare alltsedan 1886 syftar till att bevara renskötsel som näring, men gör medlemskap i en sameby till ovillkorlig förutsättning för att få bedriva renskötsel och nyttja samiska jakt- och fiskerättigheter. En fjällsameby har tillgång till åretruntmarker inom både fjäll och skogsområden och är på kartan oftast en långsmal remsa från norska gränsen och ned mot kustlandet, från sommar- till vinterbete. En skogssameby har typiskt ett mer koncentrerat område mellan odlings- och lappmarksgränsen. Det finns c:a 50 samebyar från Treriksröset ner till norra Dalarna. Samebyn är alltså en för rennäringen ”obligatorisk ekonomisk förening”. Den som inte är medlem i en sameby får inte bedriva renskötsel och är utestängd från samebyns jakt- och fiskerätt. Lagen är en samerna påtvingad uppdelning i renägande och icke renägande med ekonomisk ojämlikhet och splittring bland samerna som följd.

1977 förklarade Riksdagen att samerna är ett urfolk – Sveriges enda.

HDs dom i skattefjällsmålet (1981:1) innebar trots samernas förlorade talan ett erkännande av att de kunde ha äganderätt till vissa områden i nordligaste Sverige och att renskötselrätten var grundlagsskyddad.

Den stora Samerättsutredningens huvudbetänkande Samerätt och sameting (SOU 1989:41) förde inte långt men utmynnade i inrättandet av Sametinget, verksamt sedan 1993. Såväl inhemska som internationella kritiker menar, att Sametinget har för litet makt, att det närmast är en statlig myndighet.

Okunniga om varandra satt samtidigt som Samerättsutredningen pågick, delegater från arbetsmarknadsdepartementet i Genève och medverkade till ILOs konvention 1989:169 om urbefolkningars rättigheter. Sverige har sedan dess särskilt av FN:s kommitté mot rasdiskriminering oavbrutet uppmanats att ratificera den konventionen och lika ofta utfäst att så skulle ske, men först sedan vissa frågor utretts. Främst art.14 är stötestenen. Där föreskrivs bl.a. att rätten till brukande av mark, som inte uteslutande varit i deras besittning men brukats traditionellt av ett urfolk skall säkras. Men Norge har sedan länge ratificerat konventionen och inkorporerat den i norsk lag och Finland har sagt att man ska ratificera under innevarande mandatperiod.

Sedan regeringen uppdragit åt f.d. landshövdingen i Jämtlands län Sven Heurgren att utreda frågan kom betänkandet Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige, Frågan om Sveriges anslutning till ILO:s konvention 169 (SOU 1999:25). Det utmynnade i att Sverige borde tillträda ILO-konventionen, men att oklarheter beträffande gränser och renbetesrätt först måste undanröjas.

Nu gick det åter några år och så kom den s.k. gränsdragningskommissionens betänkande Samernas sedvanemarkar (SOU 2006:14) med en grundlig historisk genomgång och analys. Den utmynnar i att betesrätt är bevisad i hela Norrlands inland och – förenklat - sannolik, men bestridd av markägare i en högst fem mil bred kustremsa från Luleå till Örnsköldsvik och osannolik, men hävdad av samerna i större delen av Västernorrlands län. Domen i det s.k. Nordmalungmålet, varom mera nedan, bekräftar riktigheten av kommissionens antagande vad gäller kusten i norr.

Trots att alla oklarheter och andra hinder borde vara undanröjda har Sverige inte anslutit sig till ILO-konventionen eller kommit vidare i frågorna om markanvändning. Som en kontrast kan återges den norska chefsdelegatens förklaring inför ovan nämnda FN-kommitté den 7 mars 2011: ”The Norwegian State has been established on the territory of two peoples, the Norwegians and the indigenous Sami.”

Vidare hade Nordiska Rådet redan 1995 beslutat att inleda arbetet med en Nordisk Samekonvention. 2001 tillsatte regeringarna och sametingen i Norge, Sverige och Finland en expertkommitté för att utarbeta förslag till en sådan i syfte att ”säkerställa det samiska folkets rätt att bestämma över sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling och för egna syften förfoga över sina naturtillgångar”. Kommittén fick en kvalificerad sammansättning under ordförandeskap av Carsten Smith, f.d. höjesterettsjustitiarius och prof. i Oslo.

2005 redovisade expertkommittén sitt förslag till Nordisk samekonvention i 51 artiklar med omfattande förarbeten. Förslaget har godkänts av samtliga tre sameting. Enligt det svenska regeringskansliets remissammanställning har många instanser invänt mot avsaknaden av ”konsekvensanalys” och bristande koppling till aktuell jakt- och fiskeutredning samt till gränsdragningskommissionen. Det gällde förslagens art.16 om sametingens förhandlingsrätt och art.38 om nyttjande av naturresurser. Främst LRF, SKL och Sveaskog, hade invändningar.

2007 antog FN med svenskt stöd en Declaration on the rights of indigenous peoples (GA Res. 61/295).

2010 avtog vårriksdagen en motion om antagande av konventionsförslaget allmänna delar i avvaktan på ytterligare utredning och nordiska förhandlingar i de kontroversiella delarna.

Ur sedan 2011 gällande RF 1 kap. 2§, 6 st: ”Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska befrämjas.” Samerna är dessutom jämte finnarna, judarna, romerna och tornedalingarna nationella minoriteter enligt den europeiska ramkonventionen om skydd för sådana.

S.å. inleddes förhandlingar mellan de tre nordiska länderna om den föreslagna samekonventionen.

27 april 2011 kom HDs med spänning emotsedda dom i det s.k. Nordmalungmålet (T 4028 07) om rätt till vinterbete, vilket blev en samisk seger i det rätt enligt urminnes hävd blev erkänd, i omstridda områden.

9 juni 2011 ordnade Riksdagens konstitutionsutskott ett seminarium om förslaget till nordisk samekonvention (Rapporter från riksdagen 2011/12:RFR4). Deltagare var riksdagsledamöter, representanter för sametingen och övriga intresserade. Huvudtalare var Carsten Smith. Övriga inledare tillika ursprungliga initiativtagare var professorerna Hugh Beach och Bertil Bengtsson, JD Peter Nobel samt ärkebiskop Anders Wejryd.

I oktober 2011 vände sig talesmän för samerna i de tre länderna samt för mänskliga rättigheter och mot diskriminering även i Danmark och på Island och Färöarna till berörda regeringar med stöd för en nordisk samekonvention och uppmaning att påskynda förhandlingarna, så att den kan träda i kraft.

Kritik mot samepolitikens brister har även framkommit i utvärderingen av regeringens nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter (SOU 2011:29) samt i Arbetsmarknadsdepartementets PM 2011-05-20: ”Sammanställning av synpunkter m.m. som internationella övervakningsorgan framfört avseende situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige” (A 2011/2469/DISK).

Sveriges senaste rapport till FNs rasdiskrimineringskommitté daterad i juli 2012 (CERD/C/SWE/19-21) innehåller bl.a.:

“106. The proposed Nordic Sami Convention is a priority issue for Sweden... National negotiating delegations and members were appointed in March 2011. The Swedish delegation is led by a representative of the Government Offices and also contains two Sami representatives appointed by the Sami Parliament and two other representatives from the Government Offices...

107. A first reading of the articles has been held, during which the delegations presented their main viewpoints. The aim is to begin negotiations proper in the autumn, and these are expected to continue for five years at the most.

108. The Government offices are continuing their work on the issue of the ratification of ILO Convention No.169. A ratification of the convention is deemed complicated due to Article 14 on land rights.”

Enligt besked från kommittén kommer den svenska rapporten att behandlas 22-23 augusti 2013 varvid bl.a. följande frågor kommer att tas upp:

- A. Aktuell information om viss planerad gruvdrift utan tidigare inhämtat medgivande från samerna och dess inverkan på renbetet;
- B. Om hur arbetet framskrider med avseende på föreslagen nordisk konvention och ILO-konventionen;
- C. Samernas tillgång till medbestämmande och samhällstjänster;
- D. Frågor om samiskt språk och kultur;
- E. Samernas möjlighet till juridisk hjälp.

I januari 2013 inhämtades underhand från Jordbruksdepartementets enhet för ”Jakt, fiske och samefrågor”, att förhandlingarna om Samekonventionen pågår och att de beräknas genomförda 2017 samt att stötestenen för Sveriges del finns i konventionsförslagets Kap. IV Samisk rätt till land och vatten.

Som framgått har intresset förskjutits från ILO-konventionen 169 till den föreslagna nordiska samekonventionen. Man har ansett, att det nordiska förslaget väl skulle tillgodose intresset av en bra reglering, är väl anpassat för våra förhållanden och lättare att argumentera för.