

# Nordisk samekonvensjon

Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe  
Oppnevnt 13. november 2002  
Avgitt 26. oktober 2005

Til ministrene med ansvar for samiske spørsmål og sametingspresidentene i  
Finland, Norge og Sverige

Ekspertgruppen som er oppnevnt for å utarbeide utkast til en nordisk samekonvensjon, har slutført sitt arbeid og legger med dette fram sin innstilling.

I innstillingen inngår en konvensjonstekst som består av 51 artikler fordelt på syv kapitler. De spørsmål som behandles er av svært ulik karakter og har vært gjenstand for inngående drøftelser i ekspertgruppen. De meningsforskjeller som ikke sjelden har kommet til uttrykk i gruppen, har medført at formuleringene i utkastet til konvensjonstekst iblant har karakter av kompromisser mellom ulike standpunkter. De finske representantene fra regjeringssiden har hatt vanskeligheter med å godkjenne enkelte deler av konvensjonen, herunder artikkel 3 om retten til selvbestemmelse, kapittel IV om samisk rett til land og vann og artikkel 42 om reindrift som samisk næring.

Ekspertgruppen forutsetter at den fortsatte behandlingen av utkastet til konvensjonen og de kommentarer som inngår i ekspertgruppens innstilling, skjer i samarbeid mellom de tre regjeringene og de tre sametingene.

Fordi statenes forpliktelser ifølge den foreslåtte konvensjonsteksten i store deler er av allmenn karakter, har ekspertgruppen ikke funnet det mulig å gjøre noen beregning av de økonomiske konsekvensene av konvensjonens bestemmelser.

Ekspertgruppen har i sitt arbeid vært veiledet av et ønske om å nå fram til felles standpunkter også i vanskelige spørsmål. Ulike meninger eller forslag til alternative formuleringer inngår ikke i innstillingen.

Oslo, 26. oktober 2005

Carsten Smith  
leder

Hans Danelius

Matti Niemivuo

Ing-Lill Pavall

Martin Scheinin

Mattias Åhrén

Malin Brännström

John Bernhard Henriksen

Heikki J. Hyvärinen

Marcus Laurent

Carina Mårtensson

Anne Marit Pedersen

Kirsti Strøm Bull

Susann Funderud Skogvang

Suomen, Norjan ja Ruotsin saamelaisasioiden ministereille sekä  
saamelaiskäräjien puheenjohtajille

Pohjoismaista saamelaissopimusluonnosta valmistelemaan asetettu asiantuntijaryhmä on saanut työnsä valmiiksi ja luovuttaa mietintönsä.

Mietintöön sisältyvä sopimusteksti käsittää 51 artiklaa, jotka jakautuvat seitsemään lukuun. Mietinnössä käsitellyt kysymykset ovat luonteeltaan hyvin erilaisia ja ovat olleet asiantuntijaryhmässä perusteellisten neuvottelujen kohteina. Asiantuntijaryhmässä usein esiin tulleet näkemuserot ovat johtaneet siihen, että sopimusluonnokseen sisältyvät eräät muotoilut ovat luonteeltaan eri näkökohtien välisiä kompromisseja. Suomen hallitusta edustavilla jäsenillä on ollut vaikeuksia hyväksyä sopimuksen tiettyjä osia, mukaan lukien itsemääräämisoikeutta koskeva 3 artikla, saamelaisten oikeutta maahan ja veteen koskeva IV luku ja poronhoitoa saamelaiselinkeinona koskeva 42 artikla.

Asiantuntijaryhmä lähtee siitä, että sopimusluonnoksen ja mietintöön sisältyvien perustelujen jatkokäsittely tapahtuu kolmen hallituksen ja kolmen saamelaiskäräjien välisenä yhteistyönä.

Koska ehdotetun sopimustekstin mukaiset valtioiden toimenpiteet ovat suurelta osin luonteeltaan yleisiä, asiantuntijaryhmä ei ole pitänyt mahdollisena laatia arviota sopimusmääräysten taloudellisista vaikutuksista.

Asiantuntijaryhmällä on ollut työssään toivomus päästä yhteisiin kannanottoihin myös vaikeissa kysymyksissä. Mietintöön ei sisälly eriäviä mielipiteitä tai vaihtoehtoisia ehdotuksia.

Oslossa, 26 päivänä lokakuuta 2005

Carsten Smith  
puheenjohtaja

Hans Danelius

Matti Niemivuo

Ing-Lill Pavall

Martin Scheinin

Mattias Åhrén

Malin Brännström

John Bernhard Henriksen

Heikki J. Hyvärinen

Marcus Laurent

Carina Mårtensson

Anne Marit Pedersen

Kirsti Strøm Bull

Susann Funderud Skogvang

Till ministrarna med ansvar för samiska frågor och sametingspresidenterna i  
Finland, Norge och Sverige

Den expertgrupp som tillsatts för att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention har slutfört sitt arbete och lägger härmed fram sitt betänkande.

I betänkandet ingår en konventionstext bestående av 51 artiklar fördelade på sju kapitel. De frågor som behandlas är av mycket skiftande art och har varit föremål för ingående överläggningar inom expertgruppen. De meningsskiljaktigheter som inte sällan kommit till uttryck inom gruppen har medfört att de formuleringar som ingår i utkastet till konvention ibland har karaktären av kompromisser mellan skilda ståndpunkter. De finska deltagarna från regeringssidan har haft svårigheter att godkänna vissa delar av konventionen, inklusive artikel 3 om rätten till självbestämmande, kapitel IV om samisk rätt till land och vatten och artikel 42 om renskötsel som samisk näring.

Expertgruppen utgår från att den fortsatta behandlingen av utkastet till konvention och de kommentarer som ingår i expertgruppens betänkande sker i samarbete mellan de tre regeringarna och de tre sametingen.

Med hänsyn till att staternas åtaganden enligt den föreslagna texten i stora delar är av allmän natur har expertgruppen inte funnit det möjligt att göra någon uppskattning av de ekonomiska konsekvenserna av konventionens bestämmelser.

Expertgruppen har i sitt arbete vägletts av en önskan att nå fram till gemensamma ståndpunkter också i svåra frågor. Några skiljaktiga meningar eller förslag till alternativa formuleringar ingår inte i betänkandet.

Oslo den 26 oktober 2005

Carsten Smith  
ordförande

Hans Danelius

Matti Niemivuo

Ing-Lill Pavall

Martin Scheinin

Mattias Åhrén

Malin Brännström

John Bernhard Henriksen

Heikki J. Hyvärinen

Marcus Laurent

Carina Mårtensson

Anne Marit Pedersen

Kirsti Strøm Bull

Susann Funderud Skogvang

Ministariidda geain lea ovddasvástádus sámi áššiin ja sámediggepresideanttaide  
Suomas, Norggas ja Ruotas

Áššedovdijoavku mii nammaduvvui vai ráhkada davviriikkalaš sámekonvenšuvnna álgohámi lea gearggahan barggus ja ovdanbidjá dáiinna lágiin árvalusas.

Árvalusas lea konvenšuvdnateaksta mii siskkilda 51 artihkkala mat juohkásit čieža kapihttalii. Dat áššit mat giedahallojuvvojit leat gaskaneaset hui sierraláganat luonddu dáfus ja leat siskkáldasat áššedovdijoavkkus leamaš dárkilis ráđđádallamiid fáddán. Dat oaivilerohusat mat eai oppa hárvege leat boahtán oidnosii leat dagahan ahte konvenšuvnna álgohámi sátnádagat muhtumin sulastahttet sierramielalaš oaiviliid oktiimuddema. Suoma ráđđehusbeali ovtasteddjiin leat leamaš vattisvuohta dohkkehit konvenšuvdnaosiid, earret eara artihkkala 3 vuoigatvuohta iešmearrideapmái, kapihttal IV sámiid vuoigatvuohta eatnamiidda ja čáziide ja artihkkal 42 boazodoallu sámi ealáhussan.

Áššedovdijoavku eaktuda ahte konvenšuvnna álgohámi ja áššedovdijoavku árvalussii gullevaš komeanttaid joatkevaš giedahallan dáhpáhuvá dan golmma ráđđehusa ja dan golmma sámedikki gaskasaš ovttasbarggus.

Dannego stáhtaid geatnegasvuodát leat árvaluvvon konvenšuvdnateavstta mielde oppalaš hápmái stuorra sárgosiid dáfus, de áššedovdijoavku ii leat gávnahan vejolažžan árvoštallat konvenšuvdnamearrádusaid ekonomalaš váikkuhusaid.

Áššedovdijoavku lea ofelaštán dat sávaldat ahte galggašedje ollit oktasaš oaiviliidda maddái váttis áššiinge. Sierramielalaš oaivilat dahje molssaektoevttohusat eai leat oassin dán árvalusas.

Oslo, golggotmánu 26. b. 2005

Carsten Smith  
jodiheaddji

Hans Danelius

Matti Niemivuo

Ing-Lill Pavall

Martin Scheinin

Mattias Åhrén

Malin Brännström

John Bernhard Henriksen

Heikki J. Hyvärinen

Marcus Laurent

Carina Mårtensson

Anne Marit Pedersen

Kirsti Strøm Bull

Susann Funderud Skogvang



## **Innstilling om Nordisk samekonvensjon**

<b>1. Konvensjonstekstene.....</b>	<b>11</b>
1.1 Norsk konvensjonstekst .....	11
1.2 Svensk konvensjonstekst .....	29
1.3 Finsk konvensjonstekst .....	47
1.4 Nordsamisk konvensjonstekst.....	66
<b>2. Oppnevning og mandat .....</b>	<b>85</b>
<b>3. Sammendrag.....</b>	<b>88</b>
3.2 Oppnevning og mandat .....	88
3.3 Utgangspunkter og arbeidsform.....	88
3.4 Allmenne spørsmål .....	88
3.5 Om samene.....	89
3.6 Internasjonale instrumenter.....	89
3.7 Samenes stilling i en nordisk samekonvensjon.....	91
3.8 Merknader til de enkelte bestemmelser .....	91
3.9 Konvensjonsutkastets innhold .....	91
<b>4. Utgangspunkter og arbeidsform.....</b>	<b>98</b>
<b>5. Allmenne spørsmål om konvensjonen.....</b>	<b>104</b>
5.1 Innledning .....	104
5.2 Rettighetskonvensjon eller rammekonvensjon? .....	104
5.3 Forholdet til samene i Russland.....	105
5.4 Konvensjonens autoritative språk .....	105
<b>6. Om samene .....</b>	<b>106</b>
6.1 Innledning .....	106
6.2 Historikk om samene fram til 2. verdenskrig.....	106
6.3 Samene i Finland.....	110
6.3.1 Inledning – definition och antal .....	110
6.3.2 Offisiell finsk samepolitik .....	110
6.3.3 Sametinget.....	111
6.3.4 Samernas övriga samhälleliga påtryckningsmedel .....	112
6.3.5 Rennäringen .....	112

6.3.6	Samernas språklige rättigheter .....	113
6.3.7	Samernas rättigheter till mark och vatten .....	114
6.4	Samene i Norge .....	120
6.4.1	Innledning - definisjon og antall .....	120
6.4.2	Offisiell norsk samepolitikk .....	120
6.4.3	Sametinget .....	122
6.4.4	Samenes språkrettigheter .....	124
6.4.5	Næringsveier .....	125
6.4.6	Samenes rett til naturressurser .....	127
6.5	Samene i Sverige .....	130
6.5.1	Inledning – definition och antal .....	130
6.5.2	Offisiell svensk samepolitikk .....	130
6.5.3	Sametinget .....	132
6.5.4	Rennæringsdelegationerna .....	132
6.5.5	Renskøtselrätten .....	133
6.5.6	Samernas språklige rättigheter .....	134
6.5.7	Samernas rätt till mark och vatten .....	135
6.6	Om samene i Finland, Norge og Sverige – en sammenligning av hovedtrekk	137
6.7	Samene i Russland .....	139
6.7.1	Innledning .....	139
6.7.2	Russiske samers rettigheter .....	139
6.7.3	Samisk språkopplæring .....	140
6.7.4	Næringsveier .....	141
6.8	Felles samiske organer og nordisk samarbeid .....	141
<b>7.</b>	<b>Internasjonale instrumenter .....</b>	<b>143</b>
7.1	Innledning .....	143
7.2	Begrepsavklaring – diskrimineringsbegrepet .....	144
7.3	ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater .....	144
7.3.1	Innledning .....	144
7.3.2	Konsultasjonsplikt, urfolks rett til deltakelse i beslutningsprosesser m.v. ....	145
7.3.3	Sedvaner og sedvanerett .....	148
7.3.4	Landrettigheter .....	148



7.3.5	Næringsvirksomhet .....	148
7.3.6	Helse .....	149
7.3.7	Kontakt og samarbeid over statsgrenser .....	150
7.4	FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter .....	150
7.4.1	Innledning .....	150
7.4.2	SP artiklene 2, 3 og 26 - diskrimineringsvern.....	150
7.4.3	SP artikkel 27 .....	152
7.4.4	Menneskerettighetskomiteens behandling av Finlands, Norges og Sveriges rapporter .....	158
7.5	FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter .....	159
7.5.1	Innledning .....	159
7.5.2	ØSK artiklene 2 og 13 - diskrimineringsvern .....	159
7.6	FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering .....	160
7.6.1	Innledning .....	160
7.6.2	Rasediskrimineringskomiteens generelle anbefalinger vedrørende urfolks rettigheter .....	161
7.6.3	Rasediskrimineringskomiteens observasjoner og anbefalinger vedrørende samiske land og ressursrettigheter .....	162
7.7	FNs konvensjon om barnets rettigheter .....	163
7.7.1	Innledning .....	163
7.7.2	BK artikkel 2 - diskrimineringsvernet .....	163
7.7.3	BK artikkel 17 (d) .....	164
7.7.4	BK artikkel 30 .....	164
7.7.5	Barnekomiteens anbefalinger om urfolksbarns rettigheter .....	165
7.8	FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner	166
7.9	UNESCO-konvensjon mot diskriminering i undervisning .....	167
7.10	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon .....	168
7.11	Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter .....	170
7.12	Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk .....	172
7.13	Protokoll nr. 3 til traktaten om Finlands og Sveriges tilslutning til EU .....	173
7.14	EUs rådsdirektiv 2000/43 .....	173
7.15	FNs konvensjon om biologisk mangfold .....	174
7.16	Retten til selvbestemmelse .....	176

7.16.1	Innledning .....	176
7.16.2	Selvbestemmelsesretten som en kollektiv menneskerettighet .....	177
7.17	Utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter .....	181
7.17.1	Innledning .....	181
7.17.2	Retten til selvbestemmelse .....	182
7.17.3	Land- og ressursrettigheter .....	184
7.17.4	Kultur .....	185
7.17.5	Utdanning .....	186
7.17.6	Helse .....	186
<b>8.</b>	<b>Samenes stilling i en nordisk samekonvensjon.....</b>	<b>187</b>
<b>9.</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser .....</b>	<b>190</b>
9.1	Allment .....	190
9.2	Konvensjonens tittel.....	190
9.3	Fortalen .....	191
9.4	De enkelte bestemmelser .....	193
<b>Vedlegg 1: Færdighet att ingå traktater: svensk sammanfattning beträffande ursprungsfolk .....</b>		<b>283</b>
<b>Vedlegg 2: De ryska samernas ställning .....</b>		<b>287</b>
<b>Vedlegg 3: Det samiska folkets rätt till självbestämmande .....</b>		<b>299</b>
<b>Vedlegg 4: Utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter sammenstilt med forslag fra de nordiske land samt New Zealand og Sveits .....</b>		<b>361</b>

# 1. Konvensjonstekstene

## 1.1 *Norsk konvensjonstekst*

### NORDISK SAMEKONVENSJON

Regjeringene i Norge, Finland og Sverige,

som konstaterer

- at samene er urfolket i de tre land,
- at samene er ett folk bosatt over landegrensene,
- at det samiske folket har en egen kultur og eget samfunnsliv med egen historie, egne tradisjoner, eget språk, egne næringer og egne fremtidsvisjoner,
- at de tre statene har et nasjonalt og internasjonalt ansvar for å gi samenes kultur og samfunnsliv tilstrekkelige vilkår,
- at det samiske folket har rett til selvbestemmelse,
- at det samiske folkets kultur og samfunnsliv er en berikelse for landenes samlede kultur og samfunnsliv,
- at det samiske folket har et særlig behov for å utvikle sitt samfunnsliv over landegrensene,
- at samene må ha tilgang til land og vann som grunnlag for samisk kultur,
- og at det ved fastsettelse av det samiske folkets rettsstilling skal tas særskilt hensyn til at samene gjennom historien ikke har blitt behandlet som et likeverdig folk, og dermed blitt utsatt for urettferdighet,

som legger til grunn for sine vurderinger at sametingene i de tre stater

- vil bygge en bedre fremtid for det samiske folkets liv og kultur,
- har den visjon at rikenes grenser ikke skal hindre det samiske folkets og de enkelte samers fellesskap,
- ser en ny samekonvensjon som en fornyelse og utvikling av samenes hevdvunne rettigheter som ble kodifisert i Lappekodisillen av 1751,

- fremhever betydningen av at retten til selvbestemmelse for samene som et folk blir respektert,
- fester særskilt vekt ved at samene har rettigheter over de land- og vannområder med naturressurser som er det samiske folkets historiske hjemland,
- fremholder at det samiske folkets tradisjonelle kunnskap og tradisjonelle kulturelle uttrykk sammen med folkets bruk av naturressurser utgjør en del av den samiske kulturen,
- mener at de samiske kvinners stilling som tradisjonsbærere i det samiske samfunnet skal vektlegges sterkere i samfunnslivet og herunder ved representasjon i offentlige organer,
- vil at samene skal leve som et folk innenfor de tre stater,
- fremhever det samiske folkets ønske, vilje og rett til å ta ansvar for utviklingen av egen fremtid,
- og vil hevde det samiske folkets rettigheter og friheter i samsvar med de internasjonale menneskerettigheter og den øvrige folkerett,

som har utarbeidet denne konvensjonen i nært samarbeid med representanter for samene,

som anser det å være av særskilt viktighet at konvensjonen, før den ratifiseres av statene, godkjennes av de tre sametingene,

og som forplikter seg til å sikre det samiske folkets fremtid i samsvar med denne konvensjonen,

er blitt enige om følgende nordiske samekonvensjon.

## **Kapittel I**

### **Det samiske folkets allmenne rettigheter**

#### Artikkel 1

##### Formålet med konvensjonen

Formålet med denne konvensjonen er å bekrefte og styrke slike rettigheter for det samiske folket at det kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv med minst mulig hinder av landegrensene.

## Artikkel 2

### Samene som urfolk

Samene er urfolket i Finland, Norge og Sverige.

## Artikkel 3

### Rett til selvbestemmelse

Samene har rett til selvbestemmelse som et folk i overensstemmelse med folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen. Så langt det følger av disse regler og bestemmelser, har det samiske folket rett til selv å bestemme over sin økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling, og for sine egne formål selv å forføye over sine naturressurser.

## Artikkel 4

### Personer som omfattes av konvensjonen

Konvensjonen omfatter personer bosatt i Finland, Norge eller Sverige, som oppfatter seg selv som same, og som

1. har samisk som hjemmespråk eller har minst en forelder eller besteforelder som har eller har hatt samisk som hjemmespråk; eller
2. har rett til å drive samisk reindrift i Norge eller Sverige; eller
3. oppfyller kravene for å ha stemmerett til sametingsvalget i Finland, Norge eller Sverige; eller
4. er barn av en person nevnt under punkt 1, 2 eller 3.

## Artikkel 5

### Omfanget av statenes ansvar

Statenes plikter etter denne konvensjonen gjelder for alle statlige organ på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Også andre organ for offentlig forvaltning og offentlig virksomhet har disse plikter. Det samme gjelder private rettssubjekter når de utøver offentlig myndighet eller utfører andre offentlige oppgaver.

Ved anvendelsen av denne konvensjonen skal sametingene og andre samiske organ, uavhengig av deres rettslige status ifølge nasjonal eller internasjonal rett, ikke anses å falle inn under begrepet stat, bortsett fra når de utøver offentlig myndighet.

## Artikkel 6

### Statenes tiltak overfor det samiske folket

De tre statene skal på effektiv måte legge forholdene til rette for at det samiske folket kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv.

Statene skal skape gunstige forutsetninger for å opprettholde og utvikle de samiske lokalsamfunn.

Statenes ansvar for tiltak etter denne konvensjonen omfatter også i rimelig utstrekning de samer som er bosatt utenfor de tradisjonelle samiske områder.

## Artikkel 7

### Ikke-diskriminering og særtiltak

Det samiske folket og den enkelte same skal være sikret vern mot all diskriminering.

For å gjennomføre samenes rettigheter etter denne konvensjonen skal statene etter behov treffe særlige positive tiltak overfor dem.

## Artikkel 8

### Minsterettigheter

Rettighetene som er fastlagt i denne konvensjonen, er minsterettigheter. De hindrer ikke den enkelte stat i å utvide samenes rettigheter eller treffe mer omfattende tiltak, og kan ikke benyttes som grunnlag for å begrense de rettigheter for samer som følger av andre rettsregler.

## Artikkel 9

### Samiske sedvaner

Statene skal vise tilbørlig respekt for det samiske folkets rettsoppfatninger, rettslige tradisjoner og sedvaner.

I samsvar med første ledd skal statene ved utarbeidelse av lovgivning på områder hvor det kan finnes samiske sedvaner, særskilt utrede om slike sedvaner foreligger og om de i så fall bør gis vern eller på annen måte tas hensyn til i lovgivningen. Også i rettsanvendelsen skal tilbørlig hensyn tas til samiske sedvaner.

## Artikkel 10

### Harmonisering av rettsregler

Statene skal i samarbeid med sametingene arbeide for fortsatt harmonisering av lovgivning og annen regulering av betydning for samenes virksomhet over landegrensene.

## Artikkel 11

### Samarbeid om kulturelle og næringsmessige ordninger

Statene skal treffe tiltak for å gjøre det lettere for samene å drive næringsvirksomhet over landegrensene og for å tilgodese deres kulturelle behov over disse grensene. For dette formål skal statene arbeide for å fjerne gjenværende hindre for samenes næringsvirksomhet som bygger på deres statsborgerskap eller bosted eller som for øvrig skyldes at det samiske bosetningsområdet strekker seg over flere land, og å gi samer adgang til det kulturelle tilbudet i det land der de til enhver tid oppholder seg.

## Artikkel 12

### Samarbeid om undervisning og velferdsordninger

Statene skal treffe tiltak for å gi samer som er bosatt i et av de tre land, muligheter til å få undervisning, helsetjenester og sosialtilbud i et annet av disse land når dette fremstår som mer formålstjenlig.

## Artikkel 13

### Det samiske folkets symboler

Statene skal respektere samenes rett til å bestemme over bruk av det samiske flagget og andre samiske nasjonale symboler. Statene skal videre, i samarbeid med sametingene, arbeide for at de samiske symbolene blir synliggjort på en måte som markerer samenes stilling som et eget folk i de tre land.

## **Kapittel II**

### **Samisk styring**

#### Artikkel 14

##### Sametingene

Det skal i hvert av de tre land være et sameting, som er det øverste samiske organ i landet. Sametinget handler på vegne av det samiske folket i landet, og det skal være valgt på grunnlag av alminnelig stemmerett blant samene i dette landet.

De nærmere reglene om valg til sametingene fastsettes ved lov, som forberedes gjennom forhandlinger med sametingene etter artikkel 16.

Sametingene skal ha slike oppgaver som gjør det mulig for dem å medvirke effektivt til at det samiske folkets rett til selvbestemmelse ifølge folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen blir realisert. Nærmere regler om sametingenes myndighet fastsettes i lov.

Sametingene tar initiativ og uttaler seg i alle de saker som tingene finner grunn til.

#### Artikkel 15

##### Sametingenes selvstendige vedtak

Sametingene treffer selvstendige vedtak i de spørsmål der de i henhold til nasjonal eller internasjonal rett har myndighet til dette.

Sametingene kan inngå avtaler med nasjonale, regionale og lokale enheter om samarbeid for å styrke samisk kultur og samfunnsliv.

#### Artikkel 16

##### Sametingenes rett til forhandling

I spørsmål av vesentlig betydning for samene skal det skje forhandlinger i sak med sametingene før det treffes vedtak av offentlig myndighet. Disse forhandlinger må finne sted på et tilstrekkelig tidlig tidspunkt til at sametingene kan påvirke saksgang og resultat.



Statene skal ikke vedta eller tillate slike tiltak som i betydelig grad kan skade de grunnleggende vilkår for samisk kultur, samiske næringer eller samisk samfunnsliv, for så vidt ikke det berørte sametinget samtykker til dette.

#### Artikkel 17

##### Sametingenes rett under annen saksforberedelse

Sametingene skal ha rett til å være representert i offentlige råd og utvalg når de behandler spørsmål som gjelder samiske interesser.

Sametingene skal bli forelagt saker som gjelder samiske interesser, før det treffes vedtak av offentlig myndighet.

Statene skal utrede behovet for slik representasjon og forhåndsuttalelse fra sametingenes side. Dette må finne sted på et tilstrekkelig tidlig tidspunkt til at sametingene kan påvirke saksgang og resultat.

Sametingene avgjør selv når de ønsker å være representert eller avgi uttalelse under slik saksforberedelse.

#### Artikkel 18

##### Forholdet til nasjonalforsamlingene

Statenes nasjonalforsamlinger eller deres utvalg eller andre organ skal etter begjæring ta imot representanter for sametingene for at disse skal kunne gjøre rede for spørsmål av betydning for samene.

Sametingene skal gis mulighet til å bli hørt under nasjonalforsamlingens behandling av saker som særlig berører det samiske folket.

Det enkelte lands nasjonalforsamling gir nærmere regler om hvilke saker dette gjelder, og om den fremgangsmåte som her skal følges.

#### Artikkel 19

##### Samene og internasjonal representasjon

Sametingene skal representere samene i mellomstatlige forhold.

Statene skal fremme samenes representasjon i internasjonale institusjoner og samenes deltakelse i internasjonale møter.

#### Artikkel 20

##### Felles samiske organisasjoner

Sametingene kan danne felles organisasjoner. Statene skal ved behov i samråd med sametingene arbeide for å overføre offentlig myndighet til slike felles organisasjoner.

#### Artikkel 21

##### Andre samiske sammenslutninger

Statene skal respektere og ved behov rådføre seg med samebyer, siidaer, renbeteslag, skoltesamenes byastämma og andre kompetente samiske organisasjoner eller lokale samiske representanter.

#### Artikkel 22

##### En sameregion

Statene skal aktivt søke å fastlegge og utvikle det området der det samiske folket kan forvalte sine særlige rettigheter etter denne konvensjon og landenes lovgivning.

### **Kapittel III**

#### **Samisk språk og kultur**

#### Artikkel 23

##### Samenes språklige rettigheter

Samene skal ha rett til å bruke, utvikle og til kommende generasjoner formidle sitt språk og sine tradisjoner, og ha rett til å arbeide for at kunnskap i det samiske språket spres også til samer som bare i liten grad eller ikke behersker dette språket.

Samene skal ha rett til å bestemme, beholde og få allmenn aksept for sine personnavn og geografiske navn.

#### Artikkel 24

##### Statenes ansvar for samisk språk

Statene skal gjøre det mulig for samene å bevare, utvikle og spre det samiske språket. Statene skal sørge for at det samiske alfabetet kan benyttes på en effektiv måte for dette formål.

Det samiske språket skal kunne benyttes på en effektiv måte i domstoler og overfor myndigheter i de samiske områdene. Det samme gjelder også utenfor disse områdene i slike tvister og saker som først er behandlet i de samiske områdene, eller som på annet vis har en særlig tilknytning til disse områdene.

Statene skal fremme utgivelse av litteratur på det samiske språket.

Bestemmelsene i denne artikkel skal også gjelde de mindre utbredte samiske språkformene.

### Artikkel 25

#### Samiske medier

Statene skal skape forutsetninger for en selvstendig samisk mediepolitikk som gjør det mulig for de samiske medier å styre sin egen utvikling og gi den samiske befolkning et rikt og mangesidig tilbud av informasjon og meningsytringer i spørsmål av allmenn interesse.

Statene skal sørge for at det kan sendes program på det samiske språket i radio og TV, og skal fremme utgivelse av aviser på dette språket. I samarbeid med sametingene skal statene også fremme samarbeid over landegrensene mellom medieinstitusjoner som tilbyr program eller artikler på det samiske språket.

Bestemmelsen i annet ledd om det samiske språket skal også i rimelig utstrekning gjelde de mindre utbredte samiske språkformene.

### Artikkel 26

#### Samisk utdanning

Samene i de samiske områdene skal ha mulighet til undervisning i og på det samiske språket. Undervisningen og studiefinansieringen skal være tilpasset deres bakgrunn. Slik undervisning skal gjøre det mulig å delta i videre utdanning på alle nivå og samtidig møte de behov samer har for fortsatt å kunne arbeide innenfor de tradisjonelle samiske næringene. Studiefinansieringen skal utformes slik at det muliggjør høyere utdanning på samisk.

Samiske barn og samisk ungdom utenfor de samiske områdene skal ha mulighet til undervisning i samisk, men også på samisk i den utstrekning det kan anses rimelig i de enkelte områder. Undervisningen skal i størst mulig utstrekning tilpasses deres bakgrunn.

De nasjonale læreplanene skal utarbeides i samarbeid med sametingene og tilpasses samiske barns og samisk ungdoms kulturelle bakgrunn og behov.

### Artikkel 27

#### Forskning

Statene skal i samarbeid med sametingene skape gode forutsetninger for forskning som bygger på kunnskapsbehovet i det samiske samfunnet og fremmer rekrutteringen av samiske forskere. Ved planlegging av slik forskning skal det tas hensyn til de språklige og kulturelle forholdene i det samiske samfunnet.

Statene skal i samråd med sametingene fremme samarbeid mellom samiske og andre forskningsinstitusjoner i de enkelte land og over landegrensene, samt styrke forskningsinstitusjoner med forskning som nevnt i første ledd som primæroppgave.

Forskning som gjelder samiske forhold, må tilpasses slike etiske regler som samenes urfolksstilling krever.

### Artikkel 28

#### Undervisning og informasjon om samene

Det samiske folkets kultur og samfunnsliv skal på en formålstjenlig måte komme til uttrykk i undervisningen også utenfor det samiske samfunnet. Slik undervisning skal særskilt ta sikte på å fremme kunnskap om samenes stilling som landenes urfolk. Statene skal i samarbeid med sametingene tilby undervisning i samisk kultur og samfunnsliv for personer som skal arbeide i de samiske områdene.

Statene skal i samarbeid med sametingene sørge for allmenn informasjon om samisk kultur og samfunnsliv.

### Artikkel 29

#### Helse- og sosialvesen

Statene skal i samarbeid med sametingene sørge for at helse- og sosialtjenesten i de samiske bosetningsområdene er organisert slik at samene i disse områdene er sikret et helse- og sosialtilbud som er tilpasset deres språklige og kulturelle bakgrunn.

Også utenfor de samiske bosetningsområdene skal helse- og sosialmyndighetene ta hensyn til språk og kulturbakgrunn for samiske pasienter og klienter.

### Artikkel 30

#### Samiske barn og unge

Samiske barn og unge har rett til å utøve sin kultur og å bevare og utvikle sin samiske identitet.

### Artikkel 31

#### Tradisjonelle kunnskaper og kulturytringer

Statene skal respektere det samiske folkets rett til å forvalte sin tradisjonelle kunnskap og sine tradisjonelle kulturelle uttrykk, samt arbeide for at samene kan bevare, utvikle og formidle dem til kommende generasjoner.

Statene skal arbeide for at det samiske folket, når samisk kultur anvendes kommersielt av andre enn samer, får innflytelse over virksomheten og rimelig del i det økonomiske utbyttet av denne. Den samiske kulturen skal vernes mot bruk av kulturelle uttrykk som på en misvisende måte gir skinn av å ha samisk opphav.

Statene skal arbeide for at det tas hensyn til samenes tradisjonelle kunnskap ved beslutninger om samiske forhold.

### Artikkel 32

#### Samiske kulturminner

Samiske kulturminner skal vernes i lov og forvaltes av landets sameting eller av kulturinstitusjoner i samarbeid med sametinget.

Statene skal treffe tiltak for samarbeid over landegrensene for dokumentasjon, vern og forvaltning av samiske kulturminner.

Statene skal arbeide for at samiske kulturminner som er tatt bort fra de samiske områdene og som er av særskilt interesse for det samiske samfunnet,

overlates til egnede museer eller kulturinstitusjoner etter nærmere avtale med landenes sameting.

### Artikkel 33

#### Kulturgrunnlaget

Statenes plikter 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.

## **Kapittel IV**

### **Samisk rett til land og vann**

#### Artikkel 34

##### Tradisjonell bruk av land og vann

Langvarig tradisjonell bruk av land- eller vannområder utgjør grunnlag for samenes individuelle eller kollektive eiendomsrett til disse områdene i samsvar med de nasjonale eller internasjonale regler som gjelder for bruk i lang tid.

Dersom samene, uten å anses som eiere, innehar og tradisjonelt har brukt visse land- 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. Dersom områdene brukes av samene sammen med andre, skal samene og den andre brukeren utøve sine rettigheter under gjensidig hensyn til hverandre og med iaktakelse av de konkurrerende rettighetenes natur. Særskilt hensyn skal i denne sammenheng tas til reindriftssamenes interesser. At retten til fortsatt utnyttelse av områdene er begrenset til bruk i samme utstrekning som tidligere, skal ikke hindre at formene for utnyttelse ved behov tilpasses den tekniske og økonomiske utviklingen.

Bedømmelsen av om det foreligger tradisjonell bruk i henhold til denne bestemmelsen, skal gjøres på grunnlag av hva som utgjør tradisjonell samisk utnyttelse av land og vann, og under hensyn til at samisk bruk ofte ikke etterlater varige spor i naturen.

Bestemmelsene i denne artikkelen innebærer ingen innskrenkning i den rett til å få tilbake eiendom som samene kan ha ifølge nasjonal eller internasjonal rett.

## Artikkel 35

### Vern for samenes rettigheter til land og vann

Statene skal treffe nødvendige tiltak for effektivt vern av samenes rettigheter ifølge artikkel 34. Særlig skal statene for dette formål identifisere de land- og vannområdene som samene tradisjonelt bruker.

Formålstjenlige ordninger skal være tilgjengelige i nasjonal rett til å prøve spørsmål om samenes rettigheter til land og vann. Samer skal i tvister for domstolene om slike rettigheter kunne få den økonomiske støtten som er nødvendig for at de skal få sin sak prøvet.

## Artikkel 36

### Utnyttelse av naturressurser

Samenes rett til naturressurser i slike land- eller vannområder som omfattes av artikkel 34, skal særskilt vernes. Herunder skal hensyn tas til at fortsatt tilgang til disse kan være en forutsetning for å bevare samisk tradisjonell kunnskap og samiske kulturelle uttrykk.

Før offentlig myndighet med hjemmel i lov gir tillatelse til undersøking eller utvinning av mineraler eller andre ressurser under jord eller treffer vedtak om utnyttelse av andre naturressurser i slike land- eller vannområder som eies eller brukes av samene, skal forhandlinger føres med de berørte samene og med sametinget der tilfellet faller under artikkel 16.

Tillatelse til undersøking eller utvinning av naturressurser skal ikke gis dersom virksomheten skulle gjøre det umulig eller vesentlig vanskeligere for samene å fortsette med å utnytte de aktuelle områder, og denne utnyttelsen er vesentlig for samisk kultur, for så vidt ikke sametinget og de berørte samene samtykker til dette.

Det som er bestemt foran i denne artikkel, gjelder også for andre former for inngrep i naturen eller bruk av naturen i områder som omfattes av artikkel 34, herunder skogsavvirkning, anlegg for vannkraft og vindkraft, bygging av veier og fritidshus, militære øvinger og faste øvingsfelt.

## Artikkel 37

### Erstatning og del i utbytte

De berørte samene skal ha rett til erstatning for all skade som rammer dem gjennom slik virksomhet som er omhandlet i artikkel 36 andre og fjerde ledd. Dersom

det i nasjonal lov finnes bestemmelser som forplikter den som har fått tillatelse til utvinning av naturressurser å betale en avgift til grunneieren eller til å gi denne en del av utbyttet av virksomheten, skal rettighetshaveren ha en liknende plikt i forhold til de samer som tradisjonelt har brukt og fortsatt bruker det aktuelle området.

Bestemmelsene i denne artikkelen innebærer ingen innskrenkning i den rett til del i utbytte av utvinning av naturressurser som kan følge av internasjonal rett.

### Artikkel 38

#### Fjorder og kystfarvann

Det som er bestemt om rettigheter til vannområder og utnyttelse av vannområder i artiklene 34-37, gjelder tilsvarende for samisk fiske og annen bruk av fjorder og kystfarvann.

Ved tildeling av fangstkvoter for fisk og andre havressurser, og ved andre former for regulering av disse ressurser, skal det tas tilbørlig hensyn til samisk bruk og dens betydning for samiske lokalsamfunn. Dette skal skje selv om denne bruken er redusert eller opphørt som følge av at fangstkvoter ikke er gitt eller på grunn av andre reguleringer av fisket eller annen ressursutnyttelse i disse områdene. Det samme gjelder om bruken er redusert eller opphørt som følge av nedgang i havressursene i disse områdene.

### Artikkel 39

#### Areal- og ressursforvaltning

Ved siden av de rettigheter samene har som eiendomsrett eller bruksrett, skal sametingene ha rett til medbestemmelse i samsvar med artikkel 16 i den offentlige forvaltning av områdene ifølge artikkel 34 og 38.

### Artikkel 40

#### Miljøvern og miljøforvaltning

Statene har i samarbeid med sametingene en plikt til aktivt miljøvern for å sikre en bærekraftig utvikling av de samiske land- og vannområder ifølge artikkel 34 og 38.



Sametingene skal ha rett til medbestemmelse i samsvar med artikkel 16 i miljøforvaltningen som påvirker disse områder.

## **Kapittel V**

### **Samiske næringer**

#### Artikkel 41

##### Vern for samiske næringer

Samiske næringer og samisk ressursutnyttelse skal ha et særlig vern, ved rettslige eller økonomiske tiltak, i den grad dette er et viktig kulturgrunnlag.

Som samisk næring og ressursutnyttelse anses slik virksomhet som er vesentlig for å opprettholde og utvikle samiske lokalsamfunn.

#### Artikkel 42

##### Reindrift som samisk næring

Reindriften som særskilt og tradisjonell samisk næring og kulturform bygger på sedvane og skal ha særskilt rettslig vern.

For dette formål skal Norge og Sverige opprettholde og utvikle reindriften som en særrett for samene i de samiske reinbeiteområdene.

Under hensyn til protokoll nr. 3 i tilslutningsavtalen til Den europeiske unionen om samene som urfolk, påtar Finland seg å styrke den samiske reindriftens stilling.

#### Artikkel 43

##### Reindrift over landegrensene

Samenes rett til reinbeite over landegrensene bygger på sedvane.

Dersom det er inngått avtaler mellom samebyer, siidaer eller renbeteslag om rett til reinbeite over landegrensene, skal disse avtaler gjelde. I tilfelle tvist om tolkning eller anvendelse av en slik avtale, skal en part kunne bringe tvisten inn for avgjørelse i en tvistenemnd. Om sammensetningen av en slik tvistenemnd og dens fremgangsmåte gjelder de nærmere regler som fastsettes i fellesskap av de tre sametingene. Part som ikke er fornøyd med tvistenemndens avgjørelse av tvisten skal ha rett til å reise sak for domstolene i det land hvor beiteområdet ligger.

Dersom det ikke finnes noen anvendelig avtale mellom samebyer, siidaer eller renbeteslag, men derimot en gjeldende mellomstatlig overenskomst om beiteretten, skal denne overenskomsten anvendes. Den som anser seg på sedvanerettslig grunnlag å ha mer vidtgående beiterett enn det som følger av den mellomstatlige overenskomsten, skal imidlertid uten hinder av denne kunne få sine krav prøvet av domstol i det land hvor beiteområdet ligger.

## **Kapittel VI**

### **Gjennomføring og utvikling av konvensjonen**

#### Artikkel 44

##### Samarbeidsråd av sameministre og sametingspresidenter

Det skal finne sted regelmessige møter mellom ansvarlige sameministre fra Finland, Norge og Sverige og sametingspresidentene fra hvert av disse tre land.

Dette samarbeidet skal fremme formålet med denne konvensjonen ifølge artikkel 1. Møtene skal behandle aktuelle samiske saker av felles interesse.

#### Artikkel 45

##### Konvensjonsnemnd

Det skal opprettes en nordisk samekonvensjonsnemnd for å følge gjennomføringen av denne konvensjonen. Nemnden skal ha seks medlemmer som alle er uavhengige. Hver av de tre stater oppnevner ett medlem, hvert av sametingene ett medlem. Oppnevningen skjer for fem år.

Nemnden skal avgi rapporter til de tre lands regjeringer og sameting. Den kan fremme forslag overfor landenes regjeringer og sameting som styrker denne

konvensjonens formål. Nemnden kan også gi uttalelser i anledning av spørsmål fra enkeltpersoner eller grupper.

#### Artikkel 46

##### Nasjonal gjennomføring

For å sikre en så enhetlig anvendelse av denne konvensjonen som mulig skal statene gjøre bestemmelsene i konvensjonen direkte anvendelige som nasjonal lov.

#### Artikkel 47

##### Økonomiske forpliktelser

Statene har ansvaret for de økonomiske ressursene som er nødvendige for å gjennomføre bestemmelsene i denne konvensjonen. Felles utgifter for de tre land skal fordeles mellom dem i forhold til antall samer i hvert land.

Foruten i de tilfeller som nevnes i artikkel 35 andre ledd, skal det være muligheter for samene til å få slik økonomisk hjelp som er nødvendig for at de skal kunne få prinsipielt viktige spørsmål om rettighetene i denne konvensjon prøvet av domstolene.

## **Kapittel VII**

### **Sluttbestemmelser**

#### Artikkel 48

##### Sametingenes godkjenning

Denne konvensjonen skal etter undertegningen forelegges for de tre sametingene for godkjenning.

#### Artikkel 49

##### Ratifikasjon

Denne konvensjon skal ratifiseres. Ratifikasjon kan først skje etter at de tre sametingene har gitt slik godkjenning som omhandlet i artikkel 48.

## Artikkel 50

### Ikrafttreden

Konvensjonen trer i kraft tretti dager etter den dag ratifikasjonsdokumentene er deponert hos det norske utenriksdepartementet.

Det norske utenriksdepartementet meddeler Finland, Sverige og de tre sametingene om deponeringen av ratifikasjonsdokumentene og om tidspunktet for konvensjonens ikrafttreden.

Originaleksemplaret av denne konvensjonen deponeres hos det norske utenriksdepartementet, som sørger for at Finland, Sverige og de tre sametingene får bekreftet kopi.

## Artikkel 51

### Endringer i konvensjonen

Endringer i denne konvensjonen gjøres i samråd med de tre sametingene og i samsvar med bestemmelsen i artikkel 48.

En endring i konvensjonen trer i kraft tretti dager etter den dag avtalepartene har meddelt det norske utenriksdepartementet at endringene er godkjent av dem.

Til bekreftelse av dette har representantene for avtalepartene undertegnet denne konvensjonen.

Som skjedde i .... den .... 20.... i ett eksemplar på norsk, finsk, svensk og samisk, hvor samtlige tekster har samme gyldighet.

## 1.2 *Svensk konvensjonstekst*

### **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 6

### Staternas 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 7

### Icke-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 8

### Minimirättigheter

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 9

### Samiska 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, skoltsamernas 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

##### Hälso- och socialväsen

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 alltjämt 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 renskötseln 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 renskötselns ställning.

#### Artikel 43

##### Renskötsel 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.

### 1.3 *Finsk konvensjonstekst*

#### **POHJOISMAINEN SAAMELAISSOPIMUS**

Suomen, Norjan ja Ruotsin hallitukset,

jotka toteavat

- että saamelaiset ovat alkuperäiskansa näissä kolmessa maassa,
- että saamelaiset ovat kansa, jonka asuma-alue ulottuu yli valtionrajojen,
- että saamelaisilla on oma kulttuurinsa ja yhteiskuntaelämänsä, joihin liittyvät saamelaisten oma historia, omat perinteet, oma kieli, omat elinkeinot ja omat tulevaisuudennäkymät,
- että näillä kolmella valtiolla on kansallinen ja kansainvälinen vastuu luoda saamelaisten kulttuurille ja yhteiskuntaelämälle riittävät ehtodot,
- että saamelaisilla on itsemääräämisoikeus,
- että saamelaisten kulttuuri ja yhteiskuntaelämä rikastuttavat valtioiden koko kulttuuria ja yhteiskuntaelämää,
- että saamelaisilla on erityinen tarve kehittää yhteiskuntaelämänsä yli valtionrajojen,
- että saamelaisilla on oltava käytettävissään maata ja vettä saamelaisen kulttuurin perustaksi
- ja että saamelaisten tulevaa oikeusasemaa vahvistettaessa on erityisesti otettava huomioon se, ettei saamelaisia aikojen kuluessa ole kohdeltu samanarvoisena pohjoismaisena kansana ja että saamelaiset siten ovat joutuneet epäoikeudenmukaisuuksien kohteeksi,

jotka lähtevät harkinnassaan siitä, että saamelaiskäräjät näissä kolmessa valtiossa

- haluavat rakentaa paremman tulevaisuuden saamelaisten elämälle ja kulttuurille,
- katsovat, että valtioiden rajojen ei tule estää saamelaisten yhteenkuuluvuutta kansana tai yksilöiden tasolla,
- pitävät uutta saamelaisoppimusta saamelaisten vuoden 1751 rajasopimuksen Lappalaispöytäkirjaan kodifioitujen vakiintuneiden oikeuksien uudistamisena ja kehittämisenä,

- tähdentävät sen merkitystä, että saamelaisten itsemääräämisoikeutta kansana kunnioitetaan,
  - kiinnittävät erityistä huomiota siihen, että saamelaisilla on oikeuksia sellaisiin maa- ja vesialueisiin luonnonvaroihin, jotka muodostavat saamelaisten historiallisen kotimaan,
  - korostavat, että saamelaisten perinteinen tietämys ja perinteiset kulttuurin ilmentymät yhdessä saamelaisten luonnonvarojen käytön kanssa muodostavat osan saamelaista kulttuuria,
  - ovat sitä mieltä, että tulisi kiinnittää enemmän huomiota saamelaisten naisten asemaan perinteiden eteenpäin viejinä saamelaisyhteisössä ja heidän edustautumiseensa julkisissa toimielimissä,
  - haluavat, että saamelaiset elävät kansana näissä kolmessa valtiossa,
  - tähdentävät saamelaisten toivomusta, tahtoa ja oikeutta ottaa vastuu oman tulevaisuutensa kehittämisestä,
  - ja haluavat pitää voimassa saamelaisten oikeudet ja vapaudet kansainvälisten ihmisoikeuksien ja muun kansainvälisen oikeuden mukaisesti,
- jotka ovat laatineet tämän sopimuksen läheisessä yhteistyössä saamelaisten edustajien kanssa,
- jotka pitävät erityisen tärkeänä sitä, että ennen kuin valtiot ratifioivat sopimuksen, saamelaiskäräjät sopimusvaltioissa hyväksyvät sopimuksen,
- ja jotka sitoutuvat turvaamaan saamelaisten tulevaisuuden tämän sopimuksen mukaisesti,
- ovat sopineet seuraavasta pohjoismaisesta saamelaissopimuksesta.



# **I luku**

## **Saamelaisten yleiset oikeudet**

### 1 artikla

#### Sopimuksen tarkoitus

Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa ja lujittaa saamelaisten oikeuksia siten, että he voivat säilyttää ja kehittää kieltään, kulttuuriaan, elinkeinojaan ja yhteiskuntaelämäänsä niin, että valtionrajat mahdollisimman vähän häiritsevät tätä.

### 2 artikla

#### Saamelaiset alkuperäiskansana

Saamelaiset ovat alkuperäiskansa Suomessa, Norjassa ja Ruotsissa.

### 3 artikla

#### Itsemääräämisoikeus

Saamelaisilla on kansana itsemääräämisoikeus kansainvälisen oikeuden sääntöjen ja tämän sopimuksen määräysten mukaisesti. Niin pitkälle kuin näistä säännöistä ja määräyksistä seuraa, saamelaisilla on oikeus itse päättää taloudellisesta, sosiaalisesta ja kulttuurisesta kehityksestään ja omia tarkoituksiaan varten itse määrätä luonnonvaroistaan.

### 4 artikla

#### Henkilöt, joita sopimus koskee

Sopimus koskee Suomessa, Norjassa tai Ruotsissa asuvia henkilöitä, jotka pitävät itseään saamelaisina, ja:

1. joilla on saamen kieli kotikielenä tai joilla on vähintään yksi vanhempi tai isovanhempi, jonka kotikieli on tai on ollut saamen kieli, tai
2. joilla on oikeus harjoittaa saamelaista poronhoitoa Norjassa tai Ruotsissa, tai
3. jotka täyttävät äänioikeuden edellytykset saamelaiskäräjien vaaleissa Suomessa, Norjassa tai Ruotsissa, tai
4. joka on 1, 2 tai 3 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden lapsi.

## 5 artikla

### Valtion vastuun ulottuvuus

Valtioiden tämän sopimuksen mukaiset velvollisuudet koskevat kaikkia valtiollisia toimielimiä valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Myös muita julkisen hallinnon ja julkisen toiminnan toimielimiä koskevat nämä velvollisuudet. Sama koskee yksityisoikeudellisia oikeussubjekteja silloin, kun ne käyttävät julkista valtaa tai hoitavat muita julkisia tehtäviä.

Tätä sopimusta sovellettaessa saamelaiskäräjiä ja muita saamelaistoimielimiä, riippumatta niiden kansallisen tai kansainvälisen oikeuden mukaisesta asemasta, ei pidetä valtioon kuuluvina paitsi milloin ne käyttävät julkista valtaa.

## 6 artikla

### Valtioiden toimenpiteet suhteessa saamelaisiin

Sopimusvaltioiden tulee tehokkaasti luoda saamelaisille edellytykset säilyttää ja kehittää kieltään, kulttuuriaan, elinkeinojaan ja yhteiskuntaelämäänsä.

Valtioiden tulee luoda suotuisat edellytykset saamelaisten paikallisyhteisöjen ylläpitämiselle ja kehittämiselle.

Valtioiden vastuu tämän sopimuksen mukaisista toimenpiteistä käsittää kohtuullisissa määrin myös ne saamelaiset, jotka asuvat perinteisten saamelaisalueiden ulkopuolella.

## 7 artikla

### Syrjimättömyys ja erityistoimenpiteet

Saamelaisille kansana ja yksilöinä tulee turvata suoja kaikkea syrjintää vastaan.

Valtioiden tulee tarvittaessa ryhtyä erityisiin saamelaisia koskeviin positiivisiin toimenpiteisiin saamelaisten tämän sopimuksen mukaisten oikeuksien toteuttamiseksi.

## 8 artikla

### Vähimmäisoikeudet

Oikeudet, joita suojataan tässä sopimuksessa, ovat vähimmäisoikeuksia. Ne eivät estä yksittäistä sopimusvaltiota laajentamasta saamelaisten oikeuksia tai

ryhtymästä pidemmälle meneviin toimenpiteisiin, eikä niitä voida käyttää perusteena rajoittaa sellaisia saamelaisten oikeuksia, jotka seuraavat muista oikeussäännöistä.

#### 9 artikla

##### Saamelaisten perinnäistavat

Valtioiden tulee osoittaa asiaankuuluvaa kunnioitusta saamelaisten oikeuskäsityksille, oikeudellisille perinteille ja perinnäistavoille.

Sen mukaisesti, mitä 1 kappaleessa määrätään, tulee sopimusvaltioiden, valmistellessaan lainsäädäntöä sellaisilla aloilla, joilla saattaa olla saamelaisia perinnäistapoja, erityisesti selvittää, onko perinnäistapoja olemassa ja tulisiko niille siinä tapauksessa antaa suojaa tai tulisiko ne muuten ottaa huomioon lainsäädännössä. Myös lainkäytössä tulee saamelaiset perinnäistavat ottaa asianmukaisesti huomioon.

#### 10 artikla

##### Oikeussääntöjen harmonisointi

Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa edistää saamelaisten yli valtionrajojen suuntautuvan toiminnan kannalta merkityksellisen lainsäädännön ja muun sääntelyn jatkuvaa harmonisointia.

#### 11 artikla

##### Yhteistyö kulttuuriin ja elinkeinoihin liittyvissä järjestelyissä

Valtioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin helpottaakseen saamelaisten elinkeinojen harjoittamista ja saamelaisten kulttuuristen tarpeiden tyydyttämistä yli valtionrajojen. Tässä tarkoituksessa valtioiden tulee pyrkiä poistamaan saamelaisten elinkeinotoiminnalla vielä olevia esteitä, jotka johtuvat saamelaisten kansalaisuudesta tai asuinpaikasta taikka muutoin siitä, että saamelaisten asuinalue ulottuu useiden valtioiden alueelle, sekä antamaan saamelaisille mahdollisuus kulttuuritarjontaan siinä maassa, jossa he milloinkin oleskelevat.

#### 12 artikla

##### Yhteistyö opetuksessa ja hyvinvointijärjestelyissä

Valtioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin antaakseen sopimusvaltiossa asuville saamelaisille mahdollisuuden saada opetusta, terveydenhoitoa ja sosiaalihuoltoa toisessa sopimusvaltiossa, jos se on tarkoituksenmukaisempi ratkaisu.

### 13 artikla

#### Saamelaissymbolit

Valtioiden tulee kunnioittaa saamelaisten oikeutta määrätä saamen lipun ja muiden saamelaisten kansallisten symbolien käytöstä. Valtioiden tulee lisäksi yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa edistää saamelaissymbolien näkyväksi tekemistä sellaisella tavalla, joka viittaa saamelaisten asemaan omana kansanaan kolmessa sopimusvaltiossa.

## **II luku**

### **Saamelaishallinto**

### 14 artikla

#### Saamelaiskäräjät

Kaikissa sopimusvaltiossa on saamelaiskäräjät, joka on maan korkein saamelaistoimielin. Saamelaiskäräjät edustaa maassa saamelaisia ja se valitaan yleiseen äänioikeuteen perustuvilla vaaleilla saamelaisten keskuudesta.

Tarkemmat säännökset saamelaiskäräjien vaaleista vahvistetaan laissa, joka valmistellaan 16 artiklan mukaisin neuvotteluin saamelaiskäräjien kanssa.

Saamelaiskäräjillä tulee olla sellaisia tehtäviä, jotka mahdollistavat tehokkaan myötävaikuttamisen saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumiseksi kansainvälisen oikeuden ja tämän sopimuksen määräysten mukaisesti. Tarkemmat säännökset saamelaiskäräjien toimivallasta vahvistetaan laissa.

Saamelaiskäräjät tekee aloitteita ja antaa lausuntoja kaikista tarpeellisiksi katsomistaan asioista.

### 15 artikla

#### Saamelaiskäräjien itsenäiset päätökset

Saamelaiskäräjät tekee itsenäisiä päätöksiä niissä asioissa, joissa sillä kansallisen tai kansainvälisen oikeuden mukaan on toimivalta tehdä sellaisia päätöksiä.

Saamelaiskäräjät voi sopia valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten yksiköiden kanssa yhteistyöstä saamelaisen kulttuurin ja yhteiskuntaelämän vahvistamiseksi.

Saamelaiskäräjät voi tehdä päätöksiä saamelaisten edustajana kaikissa sopimusvaltioissa siinä laajuudessa, jossa saamelaisten oikeus itsenäisesti päättää tietyistä asioista johtuu kansainvälisestä oikeudesta.

#### 16 artikla

##### Saamelaiskäräjien neuvotteluoikeus

Ennen kuin julkinen viranomainen tekee päätöksen asiassa, jolla on olennainen merkitys saamelaisille, tulee saamelaiskäräjien kanssa neuvotella. Näiden neuvottelujen tulee tapahtua riittävän aikaisin, jotta saamelaiskäräjät voisi vaikuttaa asian käsittelyyn ja lopputulokseen.

Valtioiden ei ilman asianomaisten saamelaiskäräjien suostumusta tule ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin tai sallia sellaisia toimenpiteitä, jotka voivat merkittävästi vahingoittaa saamelaisten kulttuurin, elinkeinojen tai yhteiskuntaelämän perustavanlaatuisia elinehtoja.

#### 17 artikla

##### Saamelaiskäräjien oikeus muun asian valmistelun aikana

Saamelaiskäräjillä on oikeus olla edustettuna julkisissa neuvostoissa ja komiteoissa, kun nämä käsittelevät saamelaisten etuihin liittyviä asioita.

Saamelaisten etuja koskevat asiat tulee esittää saamelaiskäräjille ennen kuin julkinen viranomainen päättää asiasta.

Valtion tulee selvittää, tarvitaanko saamelaiskäräjien edustusta tai ennakkolausuntoa. Asia tulee selvittää riittävän aikaisin, jotta saamelaiskäräjät voisi vaikuttaa asian käsittelyyn ja lopputulokseen.

Saamelaiskäräjät päättää itse, milloin saamelaiskäräjät haluaa olla edustettuna tai antaa lausunnon asian käsittelyn aikana.

#### 18 artikla

##### Suhde kansanedustuslaitokseen

Sopimusvaltioiden kansanedustuslaitoksen, niiden valiokuntien tai muiden toimielimien tulee pyynnöstä ottaa vastaan saamelaiskäräjien edustajia, jotta nämä voivat tehdä selkoa saamelaisille merkityksellisistä kysymyksistä.

Saamelaiskäräjille tulee antaa mahdollisuus tulla kuulluksi kansanedustuslaitoksen käsitellessä sellaisia asioita, jotka erityisesti koskevat saamelaisia.

Sopimusvaltioiden kansanedustuslaitokset vahvistavat tarkemmat säännöt siitä, mitä asioita kuuleminen koskee ja minkälaista menettelyä sovelletaan.

#### 19 artikla

##### Saamelaiset ja kansainvälinen edustus

Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia valtioidenvälisissä asioissa.

Valtioiden tulee edistää saamelaisten edustusta kansainvälisissä instituutioissa sekä saamelaisten osallistumista kansainvälisiin kokouksiin.

#### 20 artikla

##### Yhteiset saamelaisorganisaatiot

Sopimusvaltioiden saamelaiskäräjät voivat muodostaa yhteisiä organisaatioita. Valtioiden tulee tarvittaessa yhteistoiminnassa saamelaiskäräjien kanssa edistää julkisen vallan siirtämistä tällaisille yhteisille organisaatioille.

#### 21 artikla

##### Muut saamelaiset yhteisöt

Valtioiden tulee kunnioittaa saamelaiskylä, siidoja, paliskuntia, kolttasaamelaisten kyläkokouksia ja muita saamelaisten toimivaltaisia organisaatioita tai paikallisia saamelaisia edustajia sekä tarvittaessa neuvotella näiden kanssa.

#### 22 artikla

##### Saamelaisalue

Valtioiden tulee aktiivisesti pyrkiä vahvistamaan ja kehittämään sitä aluetta, jossa saamelaiset voivat hoitaa tämän sopimuksen ja valtioiden lainsäädännön mukaisia erityisiä oikeuksiaan.

### **III luku**

## **Saamen kieli ja saamelainen kulttuuri**

#### 23 artikla

##### Saamelaisten kielelliset oikeudet

Saamelaisilla tulee olla oikeus käyttää, kehittää ja välittää tuleville sukupolville kieltään ja perinteitään samoin kuin edistää saamen kielen taidon levittämistä myös sellaisille saamelaisille, jotka osaavat kieltä vain epätäydellisesti tai eivät lainkaan osaa sitä.

Saamelaisilla tulee olla oikeus päättää henkilönimistään ja maantieteellisistä nimistään sekä ylläpitää tätä nimistöä ja saada sille yleistä tunnustusta.

#### 24 artikla

##### Valtioiden vastuu saamen kielestä

Valtioiden tulee mahdollistaa saamelaisille saamen kielen säilyttäminen, kehittäminen ja levittäminen. Valtioiden tulee huolehtia siitä, että saamelaista kirjaimistoa voidaan käyttää tehokkaasti tässä tarkoituksessa.

Saamen kieltä tulee voida käyttää tehokkaasti tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisissa saamelaisalueilla sekä myös näiden alueiden ulkopuolella sellaisissa asioissa, joita on ensin käsitelty saamelaisalueilla tai joilla muuten on erityinen liittymä näihin alueisiin.

Sopimusvaltioiden tulee edistää saamenkielisen kirjallisuuden julkaisemista.

Tämän artiklan määräykset koskevat myös harvinaisempia saamen kielimuotoja.

#### 25 artikla

##### Saamelaiset tiedotusvälineet

Sopimusvaltioiden tulee luoda edellytyksiä itsenäiselle saamelaiselle tiedotusvälinepolitiikalle, joka mahdollistaa saamelaisille tiedotusvälineille oman kehityksensä ohjaamisen ja yleisesti kiinnostavia asioita koskevan tiedon ja mielipiteiden ilmaisun rikkaan ja monipuolisen tarjoamisen saamelaisille.

Valtioiden tulee huolehtia, että saamenkielisiä ohjelmia voidaan lähettää radiossa ja televisiossa sekä edistää saamenkielisten lehtien julkaisemista. Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa myös edistää yhteistyötä yli valtionrajojen sellaisten tiedotusvälineiden kanssa, jotka tarjoavat saamenkielistä ohjelmaa tai saamenkielisiä artikkeleita.

Mitä toisessa kappaleessa määrätään saamen kielestä, koskee kohtuullisessa laajuudessa myös harvinaisempia saamen kielimuotoja.

## 26 artikla

### Saamelainen koulutus

Saamelaisalueiden saamelaisille tulee varata tilaisuus opetukseen saamen kielessä ja saamen kielellä. Opetus ja opintotukijärjestelmä tulee mukauttaa heidän taustaansa. Opetuksen tulee mahdollistaa kaiken tasoisesta jatkokoulutukseen osallistuminen ja samalla vastata saamelaisten tarpeisiin voida vastaisuudessa toimia perinteisten saamelaisten elinkeinojen parissa. Opintotukijärjestelmä tulee muotoilla siten, että se mahdollistaa korkeamman koulutuksen saamen kielellä.

Saamelaisalueen ulkopuolella saamelaisille lapsille ja nuorille tulee antaa tilaisuus saamen kielen opetukseen, samoin kuin opetukseen saamen kielellä siinä laajuudessa kuin sen arvioidaan olevan kohtuullista erityisillä alueilla. Opetus tulee mahdollisimman laajasti mukauttaa heidän taustaansa.

Valtakunnalliset opetussuunnitelmat tulee laatia yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa ja sopeuttaa saamelaisten lasten ja nuorten kulttuuriseen taustaan ja tarpeisiin.

## 27 artikla

### Tutkimus

Sopimusvaltioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa luoda hyvät edellytykset tutkimukselle, joka palvelee saamelaisen yhteiskunnan tiedontarvetta ja edistää saamelaisten tutkijoiden rekrytointia. Saamelaista tutkimusta suunniteltaessa tulee ottaa huomioon saamelaisen yhteiskunnan kielelliset ja kulttuuriset olosuhteet.

Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa edistää saamelaisten ja muiden tutkimuslaitosten yhteistoimintaa valtion rajojen sisä- ja ulkopuolella sekä tukea tutkimuslaitoksia, jotka erityisesti harjoittavat 1 kappaleessa tarkoitettua tutkimusta.



Saamelaisten elinoloja koskevaa tutkimusta harjoitettaessa tulee ottaa huomioon saamelaisten alkuperäiskansa-aseman vaatimat eettiset säännöt.

#### 28 artikla

##### Saamelaisia koskeva opetus ja tiedottaminen

Saamelaisten kulttuurin ja yhteiskuntaelämän tulee tarkoituksenmukaisella tavalla ilmetä opetuksessa myös saamelaisyhteisön ulkopuolella. Opetuksen tulee erityisesti pyrkiä edistämään tietoa saamelaisten asemasta valtioiden alkuperäiskansana. Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa järjestää saamelaisten kulttuurin ja yhteiskuntaelämän opetusta sellaisille ihmisille, jotka aikovat työskennellä saamelaisalueella.

Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa huolehtia siitä, että yleistä tietoa saamelaisesta kulttuurista ja saamelaisten yhteiskuntaelämästä levitetään laajasti.

#### 29 artikla

##### Sosiaali- ja terveystoimi

Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa huolehtia siitä, että terveydenhuolto ja sosiaalipalvelut saamelaisten asuinalueilla järjestetään siten, että näillä alueilla asuville saamelaisille taataan heidän kielelliseen ja kulttuuriseen taustaansa mukautettua apua.

Sosiaali- ja terveystoimien tulee myös saamelaisten asuinalueiden ulkopuolella ottaa huomioon saamelaisten asiakkaiden ja potilaiden kielellinen ja kulttuurinen tausta.

#### 30 artikla

##### Saamelaiset lapset ja nuoret

Saamelaisilla lapsilla ja nuorilla on oikeus harjoittaa kulttuuriaan sekä säilyttää ja kehittää saamelaista identiteettiään.

#### 31 artikla

##### Perinteinen ja kulttuurinilmaukset

Valtioiden tulee kunnioittaa saamelaisten oikeutta hallita perinteistä tietämystään ja perinteisiä kulttuurinilmauksiaan sekä edistää sitä, että saamelaiset voivat säilyttää ja kehittää niitä sekä välittää niitä tuleville sukupolville.

Kun muut kuin saamelaiset käyttävät saamelaiskulttuuria taloudellisesti hyväkseen, tulee valtioiden edistää sitä, että saamelaisilla on mahdollisuus vaikuttaa toimintaan ja saada kohtuullinen osa toiminnan taloudellisesta tuloksesta. Saamelaiskulttuuria tulee suojella sellaisten kulttuuristen ilmaisujen käytöltä, jotka harhaanjohtavalla tavalla näyttävät olevan saamelaista alkuperää.

Valtioiden tulee edistää sitä, että saamelaisten perinteiset taidot otetaan huomioon saamelaisten elinoloista päätettäessä.

### 32 artikla

#### Saamelaiset kulttuurimuistomerkit

Saamelaisia kulttuurimuistomerkkejä tulee suojata lailla. Niiden hallinnoinnin tulee kuulua saamelaiskäräjille tai kulttuurilaitoksille yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa.

Valtioiden tulee ryhtyä saamelaisten kulttuurimuistomerkkien dokumentointia, suojelua ja hallintoa koskevaan valtioiden rajat ylittävään yhteistyöhön.

Valtioiden tulee edistää sitä, että saamelaisalueilta pois viedyt, saamelaisyhteisölle erityisen tärkeät kulttuurimuistomerkit, luovutetaan sopiviin museoihin tai kulttuurilaitoksille sopimusvaltioiden saamelaiskäräjien kanssa tehtävän tarkemman sopimuksen mukaan.

### 33 artikla

#### Kulttuurin perusta

Valtioiden velvollisuudet saamelaiskulttuurin suhteen käsittävät myös kulttuurin aineellisen perustan siten, että saamelaisille tarjotaan välttämättömät elinkeinoihin liittyvät ja taloudelliset edellytykset säilyttää ja kehittää kulttuuriaan.

## **IV luku**

### **Saamelaisten oikeus maahan ja veteen**

### 34 artikla

### Maan ja veden perinteinen käyttö

Pitkäaikainen perinteinen maa- tai vesialueiden käyttö muodostaa perustan saamelaisten yksilölliselle tai yhteisölliselle omistusoikeudelle näihin alueisiin pitkäaikaista käyttöä koskevien kansallisten tai kansainvälisten sääntöjen mukaan.

Jos saamelaiset, olematta omistajan asemassa, hallitsevat ja ovat perinteisesti käyttäneet tiettyjä maa- tai vesialueita poronhoitoon, metsästykseseen tai kalastukseen taikka muulla tavalla, tulee heillä olla oikeus alueiden jatkuvaan hallintaan ja käyttöön samassa laajuudessa kuin aikaisemminkin. Jos saamelaiset käyttävät alueita yhdessä toisen kanssa, tulee kuitenkin saamelaisten ja toisen käyttäjän käyttää oikeuksiaan ottaen molemminpuolisesti huomioon toisensa ja kilpailevien oikeuksien luonne. Erityistä huomiota tulee tässä yhteydessä kiinnittää poronhoitoa harjoittavien saamelaisten asemaan. Alueiden jatkuvan käyttöoikeuden rajaaminen samaan laajuuteen kuin aikaisemminkin ei saa estää hyödyntämismuotojen tarpeellista sopeuttamista tekniseen ja taloudelliseen kehitykseen.

Sen arvioiminen, onko kyseessä tässä artikkelissa tarkoitettu perinteinen käyttö, tulee tapahtua sen perusteella, mikä muodostaa perinteisen saamelaisen maan ja veden hyödyntämisen sekä ottamalla huomioon sen, ettei saamelaisten käyttö usein jätä pysyviä jälkiä luontoon.

Tämän artiklan määräykset eivät sisällä mitään rajoitusta oikeuteen saada takaisin omaisuutta, joka saamelaisilla voi olla kansallisen tai kansainvälisen oikeuden mukaan.

### 35 artikla

#### Saamelaisten maahan ja veteen kohdistuvien oikeuksien suoja

Valtioiden tulee ryhtyä välttämättömiin toimenpiteisiin suojatakseen tehokkaasti saamelaisten 34 artiklan mukaisia oikeuksia. Valtioiden tulee tässä tarkoituksessa erityisesti määritellä ne maa- ja vesialueet, joita saamelaiset perinteisesti käyttävät.

Kansallisessa oikeudessa tulee olla sopivia menettelyjä saamelaisten maahan ja veteen kohdistuvia oikeuksia koskevien vaatimusten käsittelemiseksi. Tuomioistuimessa olevassa kyseisiä oikeuksia koskevassa asiassa saamelaisten tulee saada asian käsittelemiseksi välttämätöntä taloudellistapua.

### 36 artikla

#### Luonnonvarojen hyödyntäminen

Saamelaisten oikeutta luonnonvaroihin 34 artiklassa tarkoitetuilla maa- tai vesialueilla tulee erityisesti suojata. Samassa yhteydessä tulee ottaa huomioon, että näiden keskeytymätön käyttö voi olla edellytys saamelaisten perinteisen tietämyksen ja perinteisten kulttuuristen ilmausten säilymiselle.

Ennen kuin julkinen viranomainen lain nojalla antaa luvan mineraalien tai muiden maanalaisten luonnonvarojen tutkimiseen tai hankkimiseen taikka päättää muiden luonnonvarojen hyödyntämisestä sellaisilla maa- tai vesialueilla, jotka saamelaiset omistavat tai joita he käyttävät, tulee neuvotella sellaisten saamelaisten kanssa, joita asia koskettaa. Jos kyse on 16 artiklassa tarkoitusta asiasta, tulee saamelaiskäräjien kanssa neuvotella.

Lupaa luonnonvarojen tutkimiseen tai hankkimiseen ei saa myöntää, jos toiminta tekisi mahdottomaksi tai vakavasti vaikeuttaisi saamelaisten jatkuvaa kyseessä olevien alueiden hyödyntämistä ja tämä hyödyntäminen on olennaista saamelaiselle kulttuurille, elleivät saamelaiskäräjät ja saamelaiset, joita asia koskettaa, suostu tähän.

Tämän artiklan määräykset koskevat myös muita luontoon kajoamisen tai luonnon käyttämisen muotoja 34 artiklassa tarkoitetuilla alueilla. Kajoamisen tai käytön muotona pidetään muun muassa metsänhakkuita, vesi- ja tuulivoimalaitoksia, teiden ja vapaa-ajan asuntojen rakentamista sekä sotilaallisia harjoituksia ja pysyviä harjoitusalueita.

### 37 artikla

#### Korvaus ja osa tuotosta

Saamelaisilla, joita asia koskettaa, tulee olla oikeus saada korvausta kaikesta 36 artiklan 2 ja 4 kappaleessa tarkoitettun toiminnan aiheuttamasta vahingosta. Jos kansallisessa lainsäädännössä on säännöksiä, jotka velvoittavat luonnonvarojen hyödyntämiseen luvan saanutta suorittamaan maksun maanomistajalle tai antamaan tälle osan toiminnan tuotosta, tulee luvansaajalla olla sama velvollisuus kyseessä olevaa aluetta perinteisesti käyttäneitä ja edelleen käyttäviä saamelaisia kohtaan.

Tämän artiklan määräykset eivät sisällä mitään rajoitusta oikeuteen saada luonnonvarojen hyödyntämisen tuotosta osa, joka voi seurata kansainvälisestä oikeudesta.

### 38 artikla

#### Vuonot ja rannikkovedet

Edellä 34-37 artiklan määräykset oikeuksista vesialueisiin tai vesialueiden käyttämiseen koskevat vastaavalla tavalla saamelaisten kalastusta sekä vuonojen ja rannikkovesien muuta käyttöä.

Kalan ja muiden meren luonnonvarojen saaliskiintiöiden jaossa sekä näiden luonnonvarojen muussa sääntelyssä tulee asiankuuluvasti ottaa huomioon saamelaisten luonnonvarojen käyttö ja sen merkitys saamelaisille paikallisyhteisöille. Tämä tulee ottaa huomioon, vaikka käyttö olisi näillä merialueilla vähentynyt tai loppunut sen seurauksena, että saaliskiintiöitä ei ole saavutettu tai että syynä on kalan ja muiden luonnonvarojen käytön muu sääntely. Sama koskee tapausta, jos käyttö on vähentynyt tai lakannut luonnonvarojen ehtymisen seurauksena näillä alueilla.

### 39 artikla

#### Alueiden ja luonnonvarojen hallinto

Niiden oikeuksien lisäksi, jotka saamelaisilla omistus- tai käyttöoikeuden muodossa on, tulee saamelaiskäräjillä olla 16 artiklan mukainen osallistumisoikeus 34 ja 38 artiklassa tarkoitettujen alueiden julkiseen hallintoon.

### 40 artikla

#### Ympäristönsuojelu ja ympäristöhallinto

Valtioiden tulee yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa harjoittaa aktiivista ympäristönsuojelua varmistautuakseen 34 ja 38 artiklassa tarkoitettujen saamelaisten maa- ja vesialueiden kestävästä kehityksestä.

Saamelaiskäräjillä tulee olla 16 artiklan mukainen osallistumisoikeus ympäristöhallintoon, joka vaikuttaa näihin alueisiin.

## **V luku**

### **Saamelaiset elinkeinot**

#### 41 artikla

##### Saamelaisten elinkeinojen suoja

Saamelaisten elinkeinojen ja luonnonvarojen käytön tulee nauttia erityistä suojelua oikeudellisten tai taloudellisten toimenpiteiden kautta siinä määrin kuin ne muodostavat tärkeän perustan kulttuurille.

Saamelaisten elinkeinona ja luonnonvarojen käyttönä pidetään sellaista toimintaa, joka on olennaista saamelaisten paikallisyhteisöjen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

#### 42 artikla

##### Poronhoito saamelaisten elinkeinona

Poronhoito erityisenä ja perinteisenä saamelaiselinkeinona ja kulttuurimuotona perustuu perinnäistapaan ja sillä tulee olla erityinen oikeussuoja.

Tässä tarkoituksessa Norjan ja Ruotsin tulee säilyttää ja kehittää poronhoitoa saamelaisten yksinoikeutena saamelaisilla poronhoitoalueilla.

Suomi sitoutuu vahvistamaan saamelaisen poronhoidon asemaa ottaen huomioon Euroopan unionin liittymissopimukseen kuuluvan saamelaisia alkuperäiskansana koskevan pöytäkirjan numero 3.

#### 43 artikla

##### Valtionrajat ylittävä poronhoito

Saamelaisten oikeus valtionrajat ylittävään porojen laiduntamiseen perustuu perinnäistapaan.

Jos oikeudesta valtionrajat ylittävään porojen laiduntamiseen on sovittu saamelaiskylien, siidojen tai paliskuntien kesken, noudatetaan näitä sopimuksia. Sopimusten tulkinta- tai soveltamiskiistassa on kiistan osapuolella oikeus saada asia välityslautakunnan ratkaistavaksi. Saamelaiskäräjät kolmessa sopimusvaltiossa vahvistavat yhdessä tarkemmat säännöt välityslautakunnan kokoonpanosta ja noudatettavasta menettelystä. Kiistan osapuoli, joka ei ole tyytyväinen välityslautakunnan ratkaisuun, voi nostaa asiassa kanteen sen valtion tuomioistuimessa, jonka alueella laidunmaa sijaitsee.

Jos saamelaiskylien, siidojen tai paliskuntien välillä ei ole sovellettavaa sopimusta, mutta sen sijaan on voimassa oleva valtioidenvälinen sopimus porojen laiduntamisesta, tulee valtioidenvälistä sopimusta soveltaa. Jos joku katsoo perinnäistavan perusteella olevansa oikeutettu laajempaan porolaidunoikeuteen kuin mitä valtioidenvälisestä sopimuksesta seuraa, on hänellä kuitenkin oikeus sopimuksen estämättä saada vaatimuksensa käsiteltäväksi sen valtion tuomioistuimessa, jonka alueella laidunmaa sijaitsee.

## **VI luku**

### **Sopimuksen täytäntöönpano ja kehittäminen**

#### 44 artikla

##### Saamelaisasioiden ministerien ja saamelaiskäräjien puheenjohtajien yhteisneuvosto

Suomen, Norjan ja Ruotsin saamelaisasioista vastaavien ministerien ja saamelaiskäräjien puheenjohtajien kustakin kolmesta maasta tulee kokoontua säännöllisesti.

Yhteistyön tulee edistää tämän sopimuksen tarkoitusta 1 artiklan mukaisesti. Kokouksissa tulee käsitellä ajankohtaisia yhteisesti kiinnostavia saamelaisasioita.

#### 45 artikla

##### Sopimuslautakunta

Tämän sopimuksen täytäntöönpanoa seuraamaan tulee perustaa pohjoismainen saamelaissopimuslautakunta. Lautakunnassa tulee olla kuusi jäsentä, joiden kaikkien tulee olla riippumattomia. Kukin kolmesta sopimusvaltiosta nimeää yhden jäsenen ja

kukin saamelaiskäräjät näissä maissa yhden jäsenen. Jäsenet nimitetään viideksi vuodeksi.

Lautakunnan tulee antaa raportteja sopimusvaltioiden hallituksille ja saamelaiskäräjille. Se voi esittää valtioiden hallituksille ja saamelaiskäräjille ehdotuksia, jotka edistävät sopimuksen tarkoitusta. Lautakunta voi myös antaa lausuntoja yksittäisten henkilöiden tai ryhmien kysymysten johdosta.

#### 46 artikla

##### Kansallinen täytäntöönpano

Vahvistaakseen tämän sopimuksen mahdollisimman yhdenmukaisen soveltamisen tulee valtioiden saattaa sopimusmääräykset suoraan sovellettavaksi kansallisena lakina.

#### 47 artikla

##### Taloudelliset velvoitteet

Valtioiden tulee vastata tämän sopimuksen määräyksien täytäntöönpanon välttämättä edellyttämistä taloudellisista voimavaroista. Sopimusvaltioiden yhteiset menot jaetaan valtioiden kesken suhteessa saamelaisten lukumäärään kussakin valtioissa.

Edellä 35 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettujen tapausten lisäksi saamelaisilla tulee olla mahdollisuus saada sellaista taloudellista apua, joka on välttämätöntä, jotta he saisivat tämän sopimuksen mukaisia oikeuksia koskevat periaatteellisesti tärkeät kysymykset tuomioistuimen käsiteltäväksi.

## **VII luku**

### **Loppumääräykset**

#### 48 artikla

##### Saamelaiskäräjien hyväksyntä

Tämä sopimus tulee sen allekirjoittamisen jälkeen esittää kullekin kolmesta saamelaiskäräjistä hyväksymistä varten.



#### 49 artikla

##### Ratifiointi

Tämä sopimus tulee ratifioida. Ratifiointi voi kuitenkin tapahtua vasta sitten, kun kukin kolmesta saamelaiskäräjistä on antanut 48 artiklassa tarkoitetun hyväksymisensä.

#### 50 artikla

##### Voimaantulo

Sopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun ratifiointiasiakirjat on talletettu Norjan ulkoasiainministeriöön.

Norjan ulkoasiainministeriön tulee ilmoittaa Suomelle, Ruotsille ja sopimusvaltioiden saamelaiskäräjille ratifiointiasiakirjojen tallettamisesta ja sopimuksen voimaantuloajasta.

Tämän sopimuksen alkuperäiskappale talletetaan Norjan ulkoasiainministeriöön, jonka tulee toimittaa Suomelle, Ruotsille ja saamelaiskäräjille sopimusvaltioissa sopimuksen oikeaksi todistetut jäljennökset.

#### 51 artikla

##### Sopimuksen muutokset

Tähän sopimukseen voidaan tehdä muutoksia yhteistyössä sopimusvaltioiden saamelaiskäräjien kanssa ottaen huomioon 48 artiklan määräyksen.

Sopimuksen muutos tulee voimaan 30 päivää sen jälkeen, kun sopimusosapuolet ovat ilmoittaneet Norjan ulkoasiainministeriölle hyväksyneensä muutokset.

Tämän vakuudeksi ovat sopimusosapuolien edustajat allekirjoittaneet tämän sopimuksen.

Tehty ssa..... päivänä.....kuuta 20 - yhtenä suomen-, norjan-, ruotsin- ja saamenkielisenä kappaleena, joiden kaikkien tekstit ovat yhtä todistusvoimaisia.

#### 1.4 Nordsamisk konvensjonstekst

### DAVVIRIIKKALAŠ SÁMEKONVENŠUVDNA

Suoma, Norgga ja Ruota ráđđehusat,

mat váldet vuhtii

- ahte sámít leat golmma riikka álgoálbmot,
- ahte sámít leat okta álbmot mii lea ásaiduvvan riikkarájiid rastá,
- ahte sámi álbmogis lea iežas kultuvra ja iežas servodateallin masa gullá iežas historjá, iežaset árbevierut, iežas giella, iežaset ealáhusat ja sierra vuordámušat boahhteáigái,
- ahte dán golmma riikkas lea riikkalaš ja riikkaidgaskasaš ovddasvástádus addit sámiid kultuvrii ja servodateallimii dohkálaš eavttuid,
- ahte sámi álbmogis lea iešmearridanvuoigatvuohta,
- ahte sámi álbmoga kultuvra ja servodateallin lea riggodahkan riikkaid oppalaš kultuvrii ja servodateallimii,
- ahte sámi álbmogis lea erenoamáš stuorra dárbu ovddidit iežas servodateallima riikkarájiid rastá,
- ahte sámiide ferte leat beasahahtti eatnamiidda ja čáziide mat leat sámi kultuvrra vuodđun,
- ja, go sámi álbmoga riektesajádat mearriduvvo, ahte erenoamážit galgá vuhtii váldojuvvot ahte sámít historjjá čađa eai leat adnojuvvon seamma-árvosaš álbmogin, ja danne leat gillán eahperievttalašvuođa,

mas bidjet vuodđun ahte sámedikkit dán golmma riikkas

- áigot hukset buoret boahhteáiggi sámi álbmoga eallimii ja kultuvrii,
- leat dan oaivilis ahte riikkaid rájít eai galgga hehttet sámi álbmoga eaige ovttaskas sámiid oktasašvuođa,
- atnet odđa sámekonvenšuvnna sámiid dološáigásaš vuoigatvuođaid odasmahttimin ja ovddideapmin, daid maid jagi 1751 Lappekodisilla lágaiduhtii,
- čalmmustit dehážžan ahte sámiid iešmearridanvuoigatvuohta sierra álbmogin gudnejahttojuvvo,

- deattuhit erenoamážit ahte sámiin leat vuoigatvuodát daidda eanan- ja čáhceviidodagaide oktan luondduriggodagaiguin mat leat sámiid historjjálaš ruovttueanan,
- čuoččuhit ahte sámi álbmoga árbevirolaš máhttu ja árbevirolaš kulturilbmadeamit oktan álbmoga luondduriggodagaid geavahemiin leat sámi kultuvrii gullelaš oasit,
- oaivvildit ahte sámi nissonolbmuid dilli sámi servodaga árbevieruid áimmahuššin galgá buorebut vuhtii válđojuvvot servodateallimis ja dán oktavuodas maiddái sin ovddasteapmi almmolaš orgánain,
- dáhttot ahte sámit galget eallit oktan álbmogin golmma riikkas,
- deattuhit sámi álbmoga sávaldaga, dáhtu ja vuoigatvuoda válđit badjelasas ovddasvástádussan iežas boahhteáiggi ovdáneami,
- ja dáhttot čuoččuhit sámi álbmoga vuoigatvuodaid ja friddjavuoda riikkaidgaskasaš olmmošvuoigatvuodaid mielde ja muđui álbmotrievtti mielde,

guđet leat ráhkadan dán konvenšuvnna lagaš ovttasbarggus sámiid ovttasteddjiiguin, guđet atnet erenoamáš deatalažžan ahte konvenšuvdna, ovdalgo stáhtat dan ratifiserejit, dohkkehuvvo dan golmma sámedikkis, ja guđet geatnegahttet iežaset sihkkarastit sámi álbmoga boahhteáiggi dán konvenšuvnna mielde, leat soahpan čuoovvovaš davviriikkalaš sámekonvenšuvnnas.

## **Kapihttal I**

### **Sámi álbmoga dábálaš vuoigatvuodát**

#### **Artihkkal 1**

##### **Konvenšuvnna ulbmil**

Dán konvenšuvnna ulbmil lea duodaštit ja nannet sámeálbmogii dakkár vuoigatvuodaid, vai dat sáhtá sihkkarastit ja ovddidit gielas, kultuvrras, ealáhusaidis ja servodateallimis, nu unnán go vejolaš riikkarájiid dahkan heađuštusaiguin.

#### **Artihkkal 2**

##### **Sámit álgoálbmogin**

Sámit leat Suoma, Norgga ja Ruota álgoálbmot.

### **Artihkkal 3**

#### **Vuoigatvuohta iešmearrideapmái**

Sámiin lea okta álbmogin vuoigatvuohta iešmearrideapmái álbmotrievtti njuolggadusaid ja dán konvenšuvnna mearrádusaid vuodul. Nu guhkás go dain njuolggadusain ja mearrádusain boahtá ovdan, de sámi álbmogis lea vuoigatvuohta ieš mearridit iežas ekonomalaš, sosiála ja kultuvrralaš ovdáneami, ja iežas ulbmiliiguin hálddašit luondduriggodagaidis.

### **Artihkkal 4**

#### **Maid olbmuid dát konvenšuvdna fátmasta**

Konvenšuvdna fátmasta olbmuid guđet ássat Suomas, Norggas dahje Ruotas, guđet atnet iežaset sápmelažžan, ja geain:

1. lea sámegeiella ruovttugiellan dahje geain unnimusat nuppi vanhemiš dahje ovttádjás dahje áhkus lea dahje lei sámegeiella ruovttugiellan; dahje
2. geain lea vuoigatvuohta jodihit sápmelaš boazodoalu Norggas dahje Ruotas; dahje
3. geat devdet daid gáibádusaid mat leat dan olbmui guhte áigu jienastit sámediggeválggas Suomas, Norggas dahje Ruotas; dahje
4. leat dakkár olbmo mánná gii namahuvvo čuoggás 1, 2 dahje 3.

### **Artihkkal 5**

#### **Stáhta ovddasvástádusa viidodat**

Stáhta geatnegasvuodát dán konvenšuvnna mielde gusket buot riikkaviidosaš, guvllolaš ja báikkálaš dásiide. Almmolaš hálddašeami ja almmolaš doaimma earáge orgánain leat dát geatnegasvuodát. Nu dat maid gustojit priváhta riektesubjeavttaide go sii hálddašit almmolaš válldiin dahje doaimmahit eará almmolaš doaimmaid.

Go dát konvenšuvdna geavahuvvo, de sámedikkit ja eará sámi orgánat, beroškeahtta iežaset riektedilálaš dásis riikkasiskkáldas ja riikkaidgaskasaš rivttiid mielde, eai galgga adnot gullevažžan doahpagii stáhta, earágo go sii doaimmahit almmolaš válldi.

## **Artihkkal 6**

### **Stáhtaid doaibmajijut sámii álbmoga ektui**

Dát golbma stáhta galget beaktilit láchit dilálašvuodaid sámii álbmogii vai sáhtta sihkkarastit ja ovddidit gielas, kultuvrras, ealáhusaidis ja servodateallimis.

Stáhtat galget oiddolaš eavttuiguin bidjat vuodu sámii báikkálaš servodagaid seailuheapmái ja ovddideapmái.

Stáhtaid ovddasvástádus čadáhít doaibmajijuid dán konvenšuvnna mielde fáttmasta maiddáii govttolaš mearis sámiiid guđet ássat olggobealde árbevirolaš sámii guovlluid.

## **Artihkkal 7**

### **Vealatkeahttáivuohhta ja sierra doaibmajijut**

Sámii álbmot ja ovttaskas sápmelaš galgá leat suodjaluvvon buot vealaheami vuostá.

Čadahan dihte sámiiid vuoigatvuodaid dán konvenšuvnna mielde, stáhtat galget dárbbu mielde mearridit erenoamáš positiiva doaibmajijuid sidjiide.

## **Artihkkal 8**

### **Unnimusvuoigatvuodát**

Vuoigatvuodát mat leat merriduvvon dán konvenšuvnna leat unnimusvuoigatvuodát. Dat ii hehte ovttage stáhta viiddideames sámiiid vuoigatvuodaid dahje mearrideames viidát doaibmajijuid, iige dan leat vejolaš geavahit vuodđun ráddjet sámiiid vuoigatvuodaid mat vulget eará riektenjuolggadusain.

## **Artihkkal 9**

### **Sámiiid riektedábit**

Stáhtat galget čájehit soahppevaš árvvusatnima sámii álbmoga riekteipmárdusaide, riekteárbevieruide ja riektedábiide.

Vuosttamuš lađđasa mielde stáhtat galget go ráhkadit lágaid áššesurggiid várás main sáhttet leat sápmelaš árbevierut, čielggadit erenoamážit leatgo dakkár árbevierut ja berrego, jos ležžet, addojuvvot daidda suodjalus dahje berrejito dat

váldojuvvot vuhtii láhkaásahusas earaláhkai. Maiddái láhkageavahusasge galget sámiid riektedábit váldojuvvot doarvái bures vuhtii.

#### **Artihkkal 10**

##### **Riektenjuolggadusaid harmoniseren**

Stáhtat galget ovttrasrádiid sámedikkiiguin joatkevaččat bargat vai láhkaásahus ja eará reguleremat mat leat deatalaččat sámiid riikkarájiid rasttideaddji doaimmaide, sohpet buorebut oktii.

#### **Artihkkal 11**

##### **Ovttasbargu kultuvrralaš ja ealáhuslaš suorggis**

Stáhtat galget mearridit doaibmabijuid mat geahppudit sámiid riikkarájiid rasttideaddji ealáhusdoaimmaid ja vuhtii váldit sin riikkarájiid rasttideaddji kultuvrralaš dárbbuid. Dáinna ulbmiliin stáhtat galget bargat dan badjeli ahte jávkadit dan mii ain headušta sámiid ealáhusdoaimmaid sin riikiigullevašvuoda dahje ássanbáikki geažil dahje dannego sii ássat mángga riikkas, ja addit sámiide vejolašvuoda ávkašuvvat dan riikka kultuvrralaš fáldalagaiguin mas sii goas ain orožit.

#### **Artihkkal 12**

##### **Ovttasbargu oahpahusas ja buresbirgenbálvalusain**

Stáhtat galget mearridit doaibmabijuid nu, ahte sámit, guđet ássat dán golmma riikkas, lea vejolašvuolta oažžut oahpahusa, dearvvašvuodabálvalusaid ja sosiálfáldalagaid man nu dán golmma riikkas, mas buoremusat orru soahpamin.

#### **Artihkkal 13**

##### **Sámi álbmoga symbolat**

Stáhtat galget gudnejahttit sámiid vuoigatvuoda mearridit sámeleavgga ja eará sámi álbmotlaš symbolaid geavaheami. Stáhtat galget dasto, ovttrasrádiid sámedikkiiguin, bargat dan badjeli ahte sámi symbolat bohtet oidnosii dakkár vuogi mielde mas čuollu sámiid sajádat okta álbmogin golmma riikkas.

## **Kapihttal II**

### **Sámiid stivren**

#### **Artihkkal 14**

##### **Sámedikkiit**

Guđesge dan golmma riikkas galgá leat sámediggi, mii lea bajimus sámi orgána riikkas. Guhtege sámediggi galgá doaibmat sámi álbmoga beales riikkastis, ja dain golmma riikkas sámit geain lea dábálaš jienastanvuoigatvuohta, galget leat välljen sámedikki.

Sámedikkiid válganjuolggadusaid mearridit lágat, mat válmmaštuvvojit šiehtadallamiin sámedikkiiguin artihkkala 16 mielde.

Sámedikkiin galget leat dakkár doaimmat mat dahket sidjiide vejolažžan beaktilit váikkuhit dasa ahte sámi álbmoga vuoigatvuohta iešmearrideapmái álbmotrievtti njuolggadusaid ja dán konvenšuvnna mearrádusaid mielde šaddá duohtan. Dárkilet njuolggadusaid sámedikkiid válddi birra mearriduvvojit lágas.

Sámedikkiit dahket álgaga ja buktet cealkámušaid buot áššiide maidda dikkit gávnnahit leat siva nu dahkat.

#### **Artihkkal 15**

##### **Sámedikkiid iežaset mearrádusat**

Sámedikkiit dahket iežaset mearrádusaid dain áššiin main sis lea váldi nu dahkat riikkalaš ja riikkaidgaskasaš rivttiid mielde.

Sámedikkiit sáhttet soahpat riikkalaš, guvllolaš ja báikkálaš ovttagaiguin ovttasbarggus nannet sámi kultuvrra ja servodateallima.

#### **Artihkkal 16**

##### **Sámedikkiid vuoigatvuohta šiehtadallamii**

Áššiin mat leat hui deatalaččat sámiide, galgá šiehtadallojuvvot sámedikkiiguin ovdalgo almmolaš eiseváldi dain áššiin mearrida maidege. Dát šiehtadallamat fertejit čadahuvvot doarvái buori áigemunis vai sámedikkiit sáhttet váikkuhit áššemeannudeapmái ja dan bohtosii.

Stáhtat eai galgga mearridit dahje dohkkehit dakkár doaibmabijuide mat mearkkašahtti ollu sáhttet vahágahttit sámi kultuvrra, sámi ealáhusaid ja sámi servodateallima vuodđoeavttuid, jos juo ii miedaš dasa dat sámediggi masa ášši gullá.

## **Artihkkal 17**

### **Sámedikkiid vuoigatvuohta eará ášševálmmašteamis**

Sámedikkiin galgá leat dat vuoigatvuohta oažžut ovddasteami almmolaš ráđiide ja lávdegottiide main meannudit sámiid beroštumiide áššiid.

Sámedikkiid ovdii galget biddjojvuvot áššit mat gullet sámiid beroštumiide, ovdalگو almmolaš eiseváldi mearrida áššis maidege.

Stáhtat galget čielggadit makkár dárbu lea dakkár ovddasteapmái ja sámedikkiid ovddalgihtiicealkámuššii. Dat ferte čadahuvvot doarvái buori áiggis ovddalgihtii, vai sámedikkít sáhttet váikkuhit áššemearrideapmái ja dan bohtosii.

Sámedikkít mearridit ieža goas sii dáhttot iežaset ovddasteami dahje buktit cealkámušaid dakkár ášševálmmašteamái.

## **Artihkkal 18**

### **Gaskavuohta riikkačoahkkimiidda**

Stáhtaid riikkačoahkkimat dahje sin lávdegottit dahje eará orgánat galget ávžžuhusa vuodul vuostáiváldit sámedikkiid ovddasteddjiid, vai sii sáhttet čilget áššiid mat mearkkašit olu sámiide.

Sámedikkiide galgá addojvuvot vejolašvuohta buktit iežaset oainnu go riikkačoahkkimat gieđahallet áššiid mat erenoamážit gusket sámi álbmogii.

Guđege riikka riikkačoahkkimat addet dárkilet njuolggadusaid das makkár áššin lea sáhka, ja makkár bargovuohki galgá leat.

## **Artihkkal 19**

### **Sámit ja riikkaidgaskasaš ovddasteapmi**

Sámedikkít galget ovddastit sámiid riikkaidgaskasaš dilálašvuodain.

Stáhtat galget ovddidit sámiid ovddasteami riikkaidgaskasaš institušuvnnaide ja sámiid searvamiid riikkaidgaskasaš čoahkkimiidda.

## **Artihkkal 20**

### **Oktasaš sámi organisašuvnnat**



Sámedikkiit sáhttet vuodđudit oktasaš organisašuvnnaid. Stáhtat galget dárbbu mielde ja ovttasráđiid sámedikkiiguin oččodit almmolaš válldi dakkár oktasaš organisašuvnnaide.

#### **Artihkkal 21**

##### **Eará sámi ovtastumit**

Stáhtat galget gudnejahttit ja dárbbu mielde ráđđádallat čearuiguin, siiddaiguin, orohagaiguin, nuortalaččaid siidačoahkkimiin ja eará máhtolaš sámi organisašuvnnaiguin dahje báikkálaš sámi áirasiiguin.

#### **Artihkkal 22**

##### **Sámeguovlu**

Stáhtat galget aktiivvalaččat ángiruššat mearridit ja ovddidit dan guovllu mas sámi álbmot sáhttá hálddašit iežas erenoamáš vuoigatvuodaid dán konvenšuvnna ja riikkaid lánkaásahusa mielde.

### **Kapihttal III**

#### **Sámi giella ja kultuvra**

#### **Artihkkal 23**

##### **Sámiid giellalaš vuoigatvuodát**

Sámiin galgá leat vuoigatvuohtha geavahit, ovddidit ja fievrridit boahhtevaš buolvvaide gielaset ja árbevieruideaset, ja bargat dan badjelii ahte sámegiela máhttu viidána maiddá sámiide geat unnán máhttet dahje eai máhte sámegiela.

Sámiin galgá leat vuoigatvuohtha mearridit iežaset persovnnalaš namaid ja geográfalaš namaid, ja doaladit dain ja oažžut daidda dábálaš dohkkehusa.

#### **Artihkkal 24**

##### **Stáhtaid ovddasvástádus sámi gielas**

Stáhtat galget dahkat sámiide vejolažžan sealluhit, ovddidit ja viiddidit sámegiela. Stáhtat galget fuolahit ahte sámi alfabehta lea dáiinna ulbmiliin vejolaš geavahit ávkkálaččat.

Sámegiela galgá leat vejolaš sámi guovlluin geavahit beaktilit duopmostuoluid ja eiseválddiid olis. Nu maid olggobealde dáid guovlluid dakkár riidduin ja áššiin mat vuos gieđahallovvojit sámi guovlluin, dahje mat earaláhkai gullet erenoamážit dáidda guovlluide.

Stáhtat galget ovddidit sámegielalaš girjjálašvuoda almmuheami.

Dán artihkkala mearrádusat galget maid gustot unnibuš gielladábiide.

## **Artihkkal 25**

### **Sámi mediat**

Stáhtat galget lámččet iešbirgejeaddji sámi mediapolitihka vuodu ja dahkat sámi mediaide vejolažžan stivret iežas ovdáneami, ja vel addit sámi veagadahkii rikkis ja mánggabeallásaš fálddagaid main leat dieđut ja oaivilat viidát beroštahti áššiin.

Stáhtat galget fuolahit ahte sáddejuvvojit sámegielalaš prográmmat radios ja TVs, ja galget dán gillii ovddidit aviisailbmademiid. Ovttrasáđiid sámedikkiiguin stáhtat galget maid ovddidit riikkarájiid rasttideaddji ovttasbargguid medialágádusaid gaska guđet fáallet prográmmaid dahje artihkkaliid sámegillii.

Nuppi ladđasa mearrádus sámegiela birra galgá maid govttolaš mearrái gustot unnibuš gielladábiide.

## **Artihkkal 26**

### **Sámi oahpahus**

Sámi guovlluid sámiin galgá leat vejolašvuolta oažžut oahpahusa sámegielas ja sámegillii. Oahpahus ja oahpporuhtadanortnet galgá leat heivehuvvon sin duogáži. Dakkár oahpahus galgá dahkat sámiide vejolažžan searvat buotdásat joatkka-oahpahussii ja seammás váldit vuhtii sin dárbbuid ain beassat bargat árbevirolaš sámi ealáhusain. Oahpporuhtadanortnet galgá hábmejuvvot nu, ahte sámegillii dahká vejolažžan alit oahpahusa.

Sámi guovlluid olggobealde sámi mánáin ja nuorain galgá leat vejolašvuolta oažžut oahpahusa sámegielas, muhto maiddái sámegilliige made muddui dan lea vejolaš atnit govttolažžan guđege guovllus. Oahpahus galgá muddejuvvot sin duogáži nu guhkás go lea vejolaš.

Riikkalaš oahppoplánat galget ráhkaduvvot ovttasráđiid sámedikkiiguin ja heivehuvvot sámi mánáid ja nuoraid kultuvrralaš duogáži ja dárbbuide.

### **Artihkkal 27**

#### **Dutkan**

Stáhtat galget ovttasráđiid sámedikkiiguin lámčit buriid dilálašvuodaid dutkamii mat leat ásahuvvon sámi servodaga dárbbášan máhtuid vuodul ja ja ovddidit sápmelaš dutkiidlogu. Go dakkár dutkan plánejuvvo, de ferte sámi servodaga gielalaš ja kultuvrralaš dilli váldojuvvot vuhtii.

Stáhtat galget ovttasráđiid sámedikkiiguin ovddidit sámi ja eará dutkan-institušuvnnaid ovttasbarggu guđege riikkas ja riikkarájiid rastá, ja nannet dutkan-institušuvnnaid erenoamážit dakkár dutkamiiguin mat namahuvvojedje vuosttamuš lađđasis.

Sámiide guoskevaš dutkan ferte leat heivehuvvon dakkár ehtalaš njuolggadusaide maid sámiid álgoálbmotdilli gáibida.

### **Artihkkal 28**

#### **Oahpahus ja diehtujuohkin sámiid birra**

Sámi álbmoga kultuvra ja servodateallin galgá ulbmálaččat boahit oidnosii oahpahusas maiddái olggobealde sámi servodaga. Dakkár oahpahus galgá erenoamážit ulbmádit ovddidit olbmuid máhtu sámiid sajádaga birra riikkaid álgoálbmogin. Stáhtat galget ovttasráđiid sámedikkiiguin fállat oahpahusa sámi kultuvrras ja servodateallimis daidda olbmuide gudet galget bargat sámi guovlluin.

Stáhtat galget ovttasráđiid sámedikkiiguin fuolahit almmolaš diehtujuohkima sámi kultuvrra ja servodateallima birra.

### **Artihkkal 29**

#### **Dearvvašvuoda- ja sosiálaásahus**

Stáhtat galget ovttasráđiid sámedikkiiguin fuolahit ahte sámiid ássanguovlluin dearvvašvuoda- ja sosiálabálvalusat leat organiserejuvvon nu ahte dáid guovlluin sámiide leat sihkkarastojuvvon dearvvašvuoda- ja sosiálabálvalusat mat leat heivehuvvon sin giellalaš ja kultuvrralaš duogáži.

Maiddá i olggobealde sámi ássanguovlluid dearvvašvuoda- ja sosiálaeiseválddit galget váldit vuhtii sámi divššohasaid ja klientaid giellalaš ja kultuvrralaš duogáža.

### **Artihkkal 30**

#### **Sámi mánát ja nuorat**

Sámi mánáin ja nuorain lea vuoigatvuoha ilbmadiet iežaset kultuvrra ja doaladiet iežaset sámi identitehtas ja ovddidit dan.

### **Artihkkal 31**

#### **Árbevirolaš máhttu ja kulturilbmadeamit**

Stáhtat galget gudnejahttit sámi álbmoga vuoigatvuoda hálddašit iežas árbevirolaš máhttu ja kultuvrralaš ilbmadeamiid, ja bargat vai sámit sáhttet sealluhit, ovddidit ja fievrridit daid boahhtevaš buolvvaide.

Stáhtat galget fuolahit nu, ahte sámi álbmot, go earát go samit ieža geavahit sámi kultuvrra gávppálaččat, ožžot vejolašvuoda váikkuhit doaimmaide ja oažžut govttolaš oasi daid doaimmaid ruđalaš vuoittus. Sámi kultuvra galgá leat suddjejuvvon dakkár kultuvrralaš ilbmadeamiid vuostái mat mahkáš leat sámiid iežaset.

Stáhtat galget fuolahit ahte sámiid árbevirolaš máhttu váldojuvvojit vuhtii go sámi dilis mearriduvvo juoga.

### **Artihkkal 32**

#### **Sámi kulturmuittut**

Sámiid kulturmuittut galget leat suodjaluvvon lágas, ja riikka sámediggi galgá daid hálddašit dahje kulturlágádusat ovttasráđiid sámedikkiin.

Stáhtat galget mearridit doaibmabijuid riikkarájiid rasttideaddji ovttasbargui main duodašit, suodjalit ja hálddašit sámi kulturmuittuid.

Stáhtat galget bargat vai sámi kulturmuittut mat leat dolvojuvvon eret sámi guovlluin, ja mat leat erenoamážat sámi servodahkii, galget biddjojuvvot dohkálaš dávvirvuorkkáide dahje kulturlágádusaide šiehtadusa mielde mii lea dahkkojuvvon riikkaid sámedikkiiguin.

### **Artihkkal 33**

#### **Kulturvuoddu**

Stáhtaid geatnegasvuodat sámi kultuvrra ektui fátmmastit maid ávnnaslaš kulturvuodu, vai sámiide leat dárbbaslaš ealáhuslaš ja ekonomalaš eavttut maiguin sáhttet sihkkarastit ja ovddidit iežaset kultuvrra.

## **Kapihttal IV**

### **Sámiid vuoigatvuohta eatnamiidda ja čáziide**

#### **Artihkkal 34**

##### **Eatnamiid ja čáziid árbevirolaš geavaheapmi**

Guhkesáigásaš árbevirolaš geavahus eanan- ja čáhceviidodagain lea vuodđun sámiid individuála ja kollektiiva oamastanvuoigatvuhtii dáidda guovlluide riikkaid-siskkáldas ja riikkaidgaskasaš njuolggadusaid mielde mat gustojit guhkesáigásaš geavaheami geažil.

Jos sámiin, almmá earáid anekeahtá sin eaiggádin, leat geavahusas ja sii árbevirolaččat leat geavahan dihto eanan- ja čáhceviidodagaid boazodollui, bivdui, guolásteapmái dahje eará doibmii, de sis galgá leat vuoigatvuohta ain doaladit guovlluin ja geavahit daid nugo leat dahkan juo ovddežis. Jos sámit guovlluid geavahit ovttas earáiguin, de sámit ja duot nuppit geavaheaddjit galget geavahit iežaset vuoigatvuodaid válddedettiinaset vuhtii nuppit nuppiid ja iežaset vuostálas vuoigatvuodaid luonddu. Dán oktavuodas galgá erenoamážit váldojuvvot vuhtii boazosápmelaččaid beroštumit. Ahte vuoigatvuohta geavahit guovlluid lea ráddjejuvvon seammá muddui go ovdalge, ii galgga heađuštit geavahanvugiid heiveheami dárbbu mielde teknihkalaš ja ekonomalaš ovdáneapmái.

Dat árvoštallan, leago dán mearrádusa mielde árbevirolaš geavaheapmi, galgá čadahuvvot dan vuodul mii lea sámiid árbevirolaš eanan- ja čáhcegeavaheapmi, ja dainna vuhtiváldimiin ahte dávjá sámiid geavaheamis eai báhcán bissovaš luottat lundui.

Dán artihkkala mearrádus ii mearkkaš ahte dat ráddje dan vuoigatvuoda oažžut ruovttoluotta opmodaga mii sámiin sáhtta leat riikkalaš ja riikkaidgaskasaš rivttiid mielde.

### **Artihkkal 35**

#### **Sámiid eatnamiid ja čáziid vuoigatvuodaid suodjaleapmi**

Stáhtat galget čađahit dárbbalaš doaibmajuid maiguin beaktilit suodjaluvvojit sámiid vuoigatvuodát artihkkala 34 mielde. Erenoamážit galget stáhtat dáinna ulbmiliin identifiseret daid eanan- ja čáhceviidodagaid maid sámit árbevirolaččat geavahit.

Ulbmili ávkálaš ortnegat galget leat riikkalaš riektedoalus olámuttus maiguin iskat sámiid eanan- ja čáhcevuogitvuodalaš áššiid. Sámit galget riidduin mat leat dakkár vuoigatvuodaid geažil duopmostuoluid ovddas, sáhttit oažžut dárbbalaš ekonomalaš doarjaga vai sáhttet geahččalit áššiset doallevašvuoda.

### **Artihkkal 36**

#### **Luonddu riggodagaid geavaheapmi**

Sámiid vuoigatvuolta luondduriggodagaide dakkár eanan- dahje čáhceviidodagain maid artihkkal 34 fátmasta, galget suodjaluvvot erenoamážit. Dan oktavuodas galgá vuhtii váldojuvvot ahte joatkevaš beassan daidda sáhtta leat eaktun sámiid árbevirolaš máhtuid ja kultuvrralaš ilbmademiid seilluheapmái.

Ovdalgo almmolaš eiseváldi lága vuodul addá lobi ohcat ja bohkat minerálaid dahje eará eatnanvuolaš resurssaid dahje mearrida eará luondduriggodagaid geavaheami dakkár eanan- ja čáhceviidodagain maid sámit eaiggáduššet dahje geavahit, de galgá šiehtadallojuvvo daiguin sámiiguin maid dat guoská ja sámedikkiin go dáhpáhus gullá artihkkalii 16.

Lohpi ohcat dahje bohkat luondduriggodagaid ii galgga addojuvvot go doaibma dagašii sámiide veadjemeahttumin dahje mearkkašan veara váddáseabbun joatkevaččat geavahit dáid guovlluid, ja go sin geavaheapmi lea deatalaš sámi kultuvrii, jos juo ii sámediggi ja dat sámit maid dat čuoheá, eai mieđit dasa.

Mii mearriduvvui ovdalis dán artihkkalis, gusto luonddu earáge meassamiidda dahje geavahemiide dain guovlluin maid artihkkal 34 fátmasta, dan oktavuodas maid dáid vuovdečuollamiidda, čáhce- ja bieggafápmorusttegiid huksemiidda,

geainnuid ja joavdovisttiid huksemiidda, soahteveaga hárjehallamiidda ja bissovaš hárjehallanguovlluide.

### **Artihkkal 37**

#### **Buhtadus ja oassi dinestusas**

Guoskkahallan sámiin galgá leat vuoigatvuohta oažžut buhtadasa buot vahágiidda mat deaividit sidjiide dakkár doaimmaid geažil maid artihkkala 36 nubbi ja njealját lađas fáttmasta. Jos riikkalaš lágas leat dakkár mearrádušat sus guhte oažžu lobi viežžat luondduriggodagaid, mat geatnegahttet su máksit divada eananeaiggádii dahje luoitit sutnje doaimbavuottus oasi, de vuoigatvuođa doallis galgá leat dakkár geatnegasvuohta sámiide maid, guđet árbevirolaččat leat geavahan ja ain geavahit áššáigullevaš guovllu.

Dán artihkkala mearrádušat eai mearkkaš makkárge ráddjema vuoigatvuhtii mii leažžá riikkaidgaskasaš lágaid vuodul oažžut oasi dan vuottus maid luondduriggodagaid viežžan buktá.

### **Artihkkal 38**

#### **Vuonat ja mearragátti čázit**

Dat mii lea mearriduvvon vuoigatvuođaid hárrái čáhceviidodagaide ja daid ávkašuhhtima hárrái artihkkaliin 34-37, gusto maid sámi guolásteapmái ja eará vuotna- ja mearragáddečáziid geavaheapmái.

Go guolleearit ja eará áhperesursat juogaduvvojit, ja go leat dáid resurssaid várás earalágan reguleremat, de doarvái bures galgá vuhtii váldojuvvot sámiid geavaheapmi ja dan mearkkašupmi sámi báikkálaš servodahkii. Nu galgá dahkkojuvvot vaikko dát geavaheapmi lea unnon dahje nohkan danne go guolástanearit eai addojuvvon dahje go earaláhkai regulerejuvvui dán guovlluin guolásteapmi dahje eará resurssaid ávkašuhhtin. Nu lea maddái go geavaheapmi lea unnon dahje nohkan dáid guovlluid áhperesursaid vátnuma geažil.

### **Artihkkal 39**

#### **Eananviidodagaid ja resurssaid hálldašepmi**

Buohtalagaid daiguin vuoigatvuođaigne mat sámiin leat eaiggáduššanriektin ja opmodatriektin, sámedikkiin galgá leat vuoigatvuohta leat mielde mearrideamen

guovlluid almmolaš hálddašeami artihkkala 16 mielde, nugo oidno artihkkalis 34 ja 38.

#### **Artihkkal 40**

##### **Birasgáhtten ja birashálddašeapmi**

Stáhtain lea ovttasbargguineaset sámedikkiiguin geatnegasvuohta gáhttet luonddu aktiivvalaččat, vai sealluhit bistevaš ovdáneami sámiid eanan- ja cáhceviidodagain artihkkala 34 ja 38 mielde.

Sámedikkiin galgá leat vuoigatvuohta leat mielde mearrideamen artihkkala 16 mielde birashálddašeamis mii guoská dáidda guovlluide.

### **Kapihttal V**

#### **Sámi ealáhusat**

#### **Artihkkal 41**

##### **Sámi ealáhusaid suodjaleapmi**

Sámi ealáhusaide ja resursageavaheapmái galgá leat earenoamáš suodjaleapmi, lágalaš dahje ekonomalaš doaibmabijuiguin jos dat leat deatalaččat kulturvuđđui.

Sámi ealáhussan ja resursageavaheapmin adnojuvvo dakkár doaibma mii mearkaša ollu sámi báikkálaš servodaga seilluheapmái ja ovddideapmái.

#### **Artihkkal 42**

##### **Boazodoallu sámi ealáhussan**

Boazodoalus, mii lea erenoamáš ja árbevirolaš sámi ealáhus ja kulturilmma, leat árbevierut vuodđun maid geažil das galgá leat erenoamáš lágalaš suodjaleapmi.

Dainna ulbmiliin Norgga ja Ruota galgaba sámiid boazogohtunguovlluin sealluhit ja ovddidit boazodoalu sámiid sierravuoigatvuohtan.

Vuhtiiválddedettiin beavdegirjji nr. 3, sámiid álgoálbmotdili birra, mii lea soahpamušas searvat Eurohpalaš lihttui, Suopma váldá badjelasas nannet sámi boazodoalu dili.



### **Artihkkal 43**

#### **Boazodoallu riikkarájiid rastá**

Sámiid vuoigatvuohta riikkarájiid rasttideaddji guohtuneatnamiidda atná vuodđunis árbevieru.

Jos vuoigatvuohta riikkarájiid rasttideaddji guođoheamis lea šihttojuvvon čearuid, siiddaid dahje orohagaid gaskka, de dat šiehtadusat galget leat fámus. Jos čuožžila riidu dakkár šiehtadusa ipmárdusas dahje geavaheamis, de áššeasálaš sáhtta bidjat ášši riidočoavdinlávdegoddá, vai dat dan mearrida. Dakkár riidočoavdinlávdegotti čoahkádusa ja dan bargovuogi várás gustojit dárkilis njuolggadusat maid buot golbma sámedikki mearridit ovttasráđiid. Áššeasálaččas guhte ii duđa riidočoavdinlávdegotti mearrádussii, galgá leat vuoigatvuohta doalvut ášši duopmostuolu ovdii dan riikkas mas guohtuneanan lea.

Jos ii leat soahppevaš šiehtadus čearuid, siiddaid dahje orohagaid gaskka, muhto baicce gustojeaddji riikkaidgaskasaš soahpamuš guohtunvuoigatvuođaid alde, de galgá dat soahpamuš geavahuvvot. Son guhte jáhkká alddis leat viidát guohtunvuoigatvuohta árbevieru addin rievttalaš vuodus go maid riikkaidgaskasaš soahpamuš addá, galgá dattetge headuškeahhtá sáhttit geahččalit gáibádusaidis duopmostuolus dan riikkas mas guohtunguovlu lea.

## **Kapihttal VI**

### **Konvenšuvnna čadaheapmi ja ovddideapmi**

#### **Artihkkal 44**

##### **Sámeministariid ja sámediggepresideanttaid ovttasbarganráđdi**

Jeavddalaččat galget leat čoahkkimat Suoma, Norgga ja Ruota vásttolaš sámeministariid ja dan golmma riikka sámedikkiid presideanttaid gaskka.

Dát ovttasbargu galgá ovddidit dán konvenšuvnna ulbmila artihkkala 1 mielde. Čoahkkimat galget gieđahallat áigeovdilis sámi áššiid maidda lea oktasaš beroštupmi.

## **Artihkkal 45**

### **Konvenšuvdnalávdegoddi**

Ásahuvvot galgá davviriikkalaš sámekonvenšuvdnalávdegoddi mii čuovvola dán konvenšuvnna čadaheami. Lávdegottis galget leat guhtta áirasa mat buohkat leat sorjákeahtá. Guhtege dán golmma stáhtas nammada ovttá áirasa, guhtege sámediggi ovttá áirasa. Nammadeapmi lea viđa jahkái.

Lávdegoddi galgá addit raportta guđege dán golmma riikka ráđđehussii ja sámediggái. Dat sáhtá buktit riikkaid ráđđehusaide ja sámedikkiide árvalusaid mat nannejit dán konvenšuvnna ulbmila. Lávdegoddi sáhtá maid buktit cealkámušaid vástádussan ovttaskas olbmuid ja joavkkuid gažaldagaide.

## **Artihkkal 46**

### **Riikkalaš čadaheapmi**

Vai dát konvenšuvdna geavahuvvošii nu ovttaláhkai go vejolaš, de stáhtát galget ollašuhhtit konvenšuvnna mearrádusaid njuolggu riikkaláhkkan.

## **Artihkkal 47**

### **Ekonomalaš geatnegasvuodat**

Stáhtat ovddasvástidit ekonomalaš resurssaid mat dárbbasuvvojit dán konvenšuvnna mearrádusaid čadaheapmái. Dán golmma riikka oktasaš golut juogaduvvojit guđege riikka sámiid logu mielde.

Earret daid dáhpáhusaid maid artihkkala 35 nubbi lađas namaha, de galgá sámiide leat vejolaš oažžut dakkár ekonomalaš veahki maid dárbbasit ovdalgo sáhttet oažžut geahččaluvvot duopmostuoluin prinsihpalaččat deatalaš áššiid mat gullet dán konvenšuvnna vuoigatvuodaide.

## **Kapihttal VII**

### **Loahppamearrádusat**

#### **Artihkkal 48**

#### **Sámedikki dohkkeheapmi**

Dát konvenšuvdna galgá, maŋŋilgo dasa lea vuolláičállojuvvon, biddjojuvvot golmma sámedikki ovdii vai dat dohkkehivčče dan.

#### **Artihkkal 49**

#### **Ratifikašuvdna**

Dát konvenšuvdna galgá ratifiserejuvvot. Ratifikašuvdna sáhtá ollašuvvat easka maŋŋilgo dat golbma sámedikki leat dan dohkkehan artihkkala 48 mielde.

#### **Artihkkal 50**

#### **Fámuiduvvan**

Konvenšuvdna fámuiduvvá go golbmalot beaivvi leat vássán dan beaivvi rájis go ratifikašuvdnadokumeanttat leat deponejuvvon norgalaš olgoriikkadepartemeantta vurkkodanháldui.

Norgalaš olgoriikkadepartemeanta dieđiha Supmii, Ruttii ja dan golmma sámediggái go ratifikašuvdnadokumeanttat leat deponejuvvon olgoriikkadepartemeantta vurkkodanháldui, ja goas konvenšuvdna fámuiduvvá.

Dán konvenšuvvna originála deponejuvvo norgalaš olgoriikkadepartemeantta vurkkodanháldui, mii fuolaha ahte Suopma, Ruotta ja dat golbma sámedikki ožžot duodaštuvvon kopijja.

#### **Artihkkal 51**

#### **Konvenšuvvna nuppástuhttin**

Dán konvenšuvvna nuppástuhttin dahkkojuvvo golmma sámedikkiin ovttasráđiid ja artihkkala 48 mearrádusa mielde.

Nuppástusat fámuiduvvet dán konvenšuvvnii golbmalot beaivvi maŋŋil dan beaivvi go soahpamušdahkkit leat dieđihan norgalaš olgoriikkadepartementii ahte sii leat dohkkehan daid.

Duodaštussan dása soahpamušdahkkiid áirasat leat vuolláičállán dán konvenšuvdnii.

Nugo dáhpáhuvai .....s ..... 20.... ovttá gáhppálat suomagillii, dárogillii, ruotagillii ja sámegillii, mas buot teavsttat gustojit ovttaláhkai.

## 2. Oppnevning og mandat

Ved møtet i Stockholm 7. november 2001 mellom de ministrene som er ansvarlige for samiske spørsmål og sametingspresidentene i Finland, Norge og Sverige ble det besluttet å nedsette en ekspertgruppe med oppgave å utarbeide forslag til en nordisk samekonvensjon.

Direktivet for ekspertgruppen ble vedtatt på møtet 7. november 2001. Etter endringer vedtatt i møtet 13. november 2002 har direktivet følgende ordlyd:

### ”Bakgrund

Under Nordiska Rådets session i Reykjavik den 28 februar 1995 bestemte ansvarige ministre at inlede arbeidet med en nordisk samekonvention. Bakgrunden är samernas egen önskan om en konvention. Det togs upp första gången av Samerådet 1986 och följdes senare upp av Samerådets juridiska utskott som utarbetade ett utkast till en konventionstext. I en gemensam rapport från 1988 av de tre samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland påpekade man behovet och nyttan av en konvention.

En arbetsgrupp tillsattes 1996 som skulle utreda behov och förutsättningar för en konvention. Arbetet genomfördes i samverkan med Sametingen och presenterades i form av en rapport i juni 1998. Rapporten tog upp flera ämnen som kan vara av värde att reglera i en konvention. Man nämner lagstiftningsarbete, samisk kultur, språk, utbildning, frågor om hälsa, miljö och näringar. Sametingens representanter underströk vikten av att närmare reglera samernas ställning och samisk rätt till självbestämmande. Arbetsgruppen konstaterade att det finns både behov och förutsättningar för en konvention och rekommenderade att det inrättas en expertgrupp med mandat att utarbeta förslag till en konvention.

Vid mötet mellan ansvariga ministre för samefrågor och sametingspresidenterna i Karasjok den 2 november 2000 var ministrarna eniga om att det är viktigt att fortsätta samarbetet med sikte på en nordisk samekonvention och anmodade det nordiska ämbetsmannanorganet för samiska frågor att lägga fram ett förslag om det fortsatta samarbetet i denna fråga.

### Uppdraget

Ministrarna och sametingspresidenterna är vid dagens möte överens om att en expertgrupp skall tillsättas med uppgift att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention. Gruppen skall bestå av representanter från Norge, Sverige och Finland.

Gruppen skall utarbeta ett utkast till konventionstext med utgångspunkt i rapporten Behov og grunnlag for en nordisk samekonvention. I samband med att man diskuterar det materiella innehållet skall man fastställa huruvida det är en ramkonvention eller en konvention som anger rättigheter och skyldigheter för staten och samerna som man

skall utarbeta. Frågan om de ryska samernas eventuella anslutning till konventionen bör beaktas.

De områden som skulle kunna regleras i en konvention kan vara

- Samernas status
- Definition av samebegreppet
- Självbestämmande
- Samarbete mellan Sametingen och staterna
- Språk
- Miljö
- Kulturminnesvård
- Hälsa och sociala frågor
- Utbildning och forskning
- Samiska näringar
- Kultur
- Barn och unga

Innehållet i utkastet till konventionstext ska utarbetas mot bakgrund av de internationella instrument som respektive land är bundet av samt sedvanerätt.

Expertgruppen ska också ta ställning till möjligheten att klaga på efterlevnaden av konventionen samt behovet av ett övervakningsorgan. Finner gruppen att behov föreligger ska man även utarbeta förslag i denna del.

Expertgruppen ska redovisa uppdraget till Nordiskt ämbetsmannaorgan för samiska frågor senast den 31 december 2005.

Gruppen ska bestå av två representanter, jämte två suppleanter för dessa, från respektive land varav den ena ska utses av respektive Sameting. Representanterna ska ha god kunskap om folkrätt. Behövs ytterligare sakkunniga kan expertgruppen adjungera sådana vid behov. Om det under arbetets gång uppkommer behov av en utredningssekreterare kan en sekreterare anställas.

Varje land skall stå för kostnader och gemensamma kostnader för expertgruppen skall fördelas lika mellan länderna.”

Ved møte i Helsingfors 13. november 2002 ble følgende ekspertgruppe oppnevnt for å begynne arbeidet den 1. januar 2003:

Høyesterettsjustitiarius Carsten Smith, Norge (leder),

varamedlem rådgiver John Bernhard Henriksen,

Rådgiver Ing-Lill Pavall, Norge – utpekt av sametinget,

varamedlem konsulent (senere dommerfullmektig) Anne Marit Pedersen,

Justitierådet Hans Danelius, Sverige,

varamedlem kanslirådet Carina Mårtensson,

Juris kandidat Mattias Åhrén, Sverige – utpekt av sametinget,  
varamedlem juris kandidat (senere forbundsdirektør) Malin Brännström,  
Lagstiftningsdirektør, professor juris doktor Matti Niemivuo, Finland,  
varamedlem biträdande avdelningschefen Marcus Laurent,  
Professor juris doktor Martin Scheinin, Finland – utpekt av sametinget,  
varamedlem lagfarne sekreteraren Heikki J. Hyvärinen.

Norge har hatt sekretærfunksjonene for arbeidet. Hovedsekretær for ekspertgruppen har vært professor doktor juris Kirsti Strøm Bull ved Norsk senter for menneskerettigheter, Universitetet i Oslo. Den 1. februar 2005 tiltrådte også utreder i Høyesterett Susann Funderud Skogvang som sekretær.

### **3. Sammendrag**

#### **3.1 Konvensjonsteksten**

Utkastet til en nordisk samekonvensjon står i *kapittel 1*. Konvensjonen består av 51 artikler i sju ulike kapitler. Konvensjonsteksten presenteres her på fire språk: norsk, svensk, finsk og nordsamisk. Arbeidet i ekspertgruppen har imidlertid basert seg på den norske og den svenske teksten, og det er derfor disse som i første omgang må anses som den autoritative. Ekspertgruppene forutsetter at det skjer en videre språklig kvalitetskontroll av den finske og den samiske teksten til konvensjonutkastet. Et sammendrag av konvensjonsutkastet er gitt under punkt 3.9.

#### **3.2 Oppnevning og mandat**

I *kapittel 2* gis det en redegjørelse for ekspertgruppens oppnevning og mandat. Ekspertgruppen ble oppnevnt 13. november 2002. Den har hatt to medlemmer med to personlige varamedlemmer fra hvert av landene, hvorav ett medlem og ett varamedlem ble utpekt av hvert av landenes sameting.

#### **3.3 Utgangspunkter og arbeidsform**

I *kapittel 4* redegjøres det først for bakgrunnen for arbeidet med en nordisk samekonvensjon. Samerådet – tidligere Nordisk sameråd - fremmet forslaget om en egen samekonvensjon i 1986. Forslaget ble støttet i en rapport fra 1988 utarbeidet av representanter for det norske samerettsutvalget, den svenske samerättsutredningen og den finske samerättsutredningen. Under Nordisk Råds sesjon i 1995 ble det enighet mellom Finland, Norge og Sverige om å utrede behovet og grunnlaget for en nordisk samekonvensjon. En arbeidsgruppe ble i 1996 opprettet for å forestå dette arbeidet. Rapporten fra arbeidsgruppen ble fremlagt i juni 1998, og gruppen anbefalte at det ble utarbeidet en nordisk samekonvensjon.

Ekspertgruppens utgangspunkter og arbeidsform er beskrevet i kap. 4. Ekspertgruppen har hatt 15 møter.

#### **3.4 Allmenne spørsmål**

I *kapittel 5* behandles noen allmenne spørsmål. Det første spørsmålet som behandles er konvensjonens karakter (5.2). Konvensjonen er en rettighetskonvensjon.



Forholdet til samene i Russland omtales i punkt 5.3. Siden dette er en konvensjon mellom Finland, Norge og Sverige er ikke samer bosatt i Russland omfattet av konvensjonen. Det fremheves imidlertid at de tre konvensjonsstater bør legge forholdene til rette for samhandling med samene også i Russland. Samer med russisk statsborgerskap bosatt i Finland, Norge eller Sverige vil omfattes av konvensjonen.

### **3.5 Om samene**

Det finnes omfattende litteratur om samene, deres kultur, næringer, samfunnsliv og forholdet til nasjonalstatene. De siste 10-årene er det kommet flere offentlige utredninger spesielt om samiske forhold. På denne bakgrunn har ekspertgruppen ikke funnet det nødvendig å gi en bred fremstilling av samisk historie og samfunnsliv, men har nøyd seg med en kort historisk oversikt, se punkt 6.2. En kort fremstilling av samene i Finland, Norge og Sverige fremkommer i punktene 6.3 – 6.5. I punkt 6.6 er det gitt en sammenlignende oversikt over noen hovedpunkter når det gjelder samiske forhold i konvensjonsstatene. I punkt 6.7 gjøres det kort rede for de rettslige forholdene for samene i Russland.

I punkt 6.8 redegjøres det for organer som arbeider med felles samiske spørsmål over landegrensene. Fra samisk side er det Samerådet – tidligere Nordisk sameråd - som ble etablert i 1956 og Samisk parlamentarisk råd, etablert i 2000. Myndighetene i Finland, Norge og Sverige har siden 1964 hatt et samarbeid på embetsmannsnivå. Dette ble i 2001 videreført i Nordisk embetsmannsorgan for samiske spørsmål hvor også sametingene er representert. Fra 2000 er det etablert et fast samarbeid på politisk nivå mellom sametingspresidentene og ministrene i Finland, Norge og Sverige som har ansvaret for samiske spørsmål.

### **3.6 Internasjonale instrumenter**

Det følger av ekspertgruppens direktiv at utkastet til konvensjonstekst skal utarbeides på bakgrunn av de internasjonale instrumentene som de tre land er bundet av. Finland, Norge og Sverige har hver for seg tiltrådt internasjonale konvensjoner, erklæringer og avtaler som har betydning for rettstilstanden for samene i disse tre land. De viktigste folkerettslige instrumentene i denne sammenheng og deres betydning for ekspertgruppens mandatområde behandles nærmere i *kapittel 7*.

I punkt 7.3 gis det en redegjørelse for ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater fra 1989. Denne konvensjonen er ratifisert av Norge, men ikke av Finland og Sverige. Begge land har imidlertid uttrykt målsetting om å ratifisere ILO-konvensjon nr. 169. Det er enighet i ekspertgruppen om at samekonvensjonens materielle innhold ikke kan ligge på et lavere nivå enn ILO-konvensjonens bestemmelser.

I punktene 7.4 og 7.5 redegjøres det for de artikler i de to FN-konvensjonene fra 1966 – konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter – som er av særlig betydning for samene.

Andre FN-konvensjoner av betydning er konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering fra 1965 (punkt 7.6), konvensjon om barns rettigheter fra 1989 (punkt 7.7), konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner fra 1979 (punkt 7.8) og konvensjon om biologisk mangfold fra 1993 (punkt 7.15).

I punkt 7.9 gis det en omtale av UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisning fra 1960.

På europeisk plan er det også en rekke folkerettslige instrumenter av betydning for de spørsmål en nordisk samekonvensjon skal regulere. I punkt 7.10 redegjøres det for Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen fra 1950. Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter fra 1995 omtales i punkt 7.11. og i punkt 7.12 redegjøres det for Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk fra 1992.

Innenfor EU kan det vises til protokoll nr. 3 til traktaten om Finlands og Sveriges tilslutning til Den Europeiske Union, som spesielt omhandler samiske forhold (punkt 7.13) samt til Europa-unions rådskonvensjon 2000/43/EF fra 2000 som etablerer en minimumsstandard for vernet mot diskriminering på grunnlag av rase og etnisk opprinnelse innenfor EU (punkt 7.14).

Et folks rett til selvbestemmelse har stått sentralt for ekspertgruppens arbeid med konvensjonstekst. I punkt 7.16 gis det en redegjørelse for hva retten til selvbestemmelse innebærer i folkerettslig sammenheng. Fremstillingen her utfylles av vedlegg 3 om det samiske folkets rett til selvbestemmelse.

I punkt 7.17 redegjøres det for arbeidet med en FN-erklæring om urfolks rettigheter. FN har siden 1984 arbeidet med et utkast til en slik erklæring. Forhandlingene mellom medlemsstatene har siden 1995 funnet sted i en arbeidsgruppe under Menneskerettighetskommisjonen. Urfolksrepresentanter fra hele verden har også aktivt tatt del i disse forhandlingene. De nordiske landene har samarbeidet i arbeidsgruppen og fremmet felles forslag. Arbeidet med en FN-erklæring om urfolks rettigheter pågår fortsatt.

### **3.7 Samenes stilling i en nordisk samekonvensjon**

I *kapittel 8* drøftes spørsmålet om samene kan være part i konvensjonen. Samene foreslås ikke å være part i en nordisk samekonvensjon. Det er imidlertid nødvendig at sametingene er enige i konvensjonens innhold. Sametingenes godkjenning gjøres derfor til et vilkår for at konvensjonen skal ratifiseres og tre i kraft.

### **3.8 Merknader til de enkelte bestemmelser**

*Kapittel 9* inneholder merknadene til de enkelte artiklene i konvensjonutkastet.

I den generelle delen av denne innstillingen (kap. 2 – 8) har det bare i begrenset grad vært gjennomført begrunnelser for de bestemmelser som blir foreslått i konvensjonsteksten. Dette skyldes delvis at det i stor grad gjelder spørsmål som allerede har vært gjenstand for offentlige utredninger og debatt. Men begrensningen i den generelle delen skyldes også at ekspertgruppen har valgt å gi begrunnelsen for de foreslåtte bestemmelser i tilknytning til de enkelte artikler. Dette har vært en naturlig fremgangsmåte som en konsekvens av konvensjonens særdeles brede saksområde.

### **3.9 Konvensjonutkastets innhold**

#### **3.9.1 Fortalen**

Konvensjonen innledes med en fortale. Konvensjonen utgjør en første samlet rettsregulering for samene i Finland, Norge og Sverige. Det er en statsrettslig nydannelse, og begrunner derfor en slik fortale. Fortalen skal danne plattformen for konvensjonen og uttrykker både statsmyndighetenes og sametingenes syn.

### 3.9.2 *Kap. I i konvensjonsutkastet: Det samiske folkets allmenne rettigheter*

Det første kapittel i utkastet har 13 artikler som inneholder allmenne rettigheter, artikler som er grunnleggende for konvensjonens øvrige artikler.

*Artikkel 1* angir formålet med konvensjonen som er å sikre rettighetene for det samiske folket. Dette innebærer sikring av og utvikling av samisk språk, kultur, næringer og samfunnsliv med minst mulig hinder av landegrensene.

*Artikkel 2* sier at samene er urfolket i de tre land.

*Artikkel 3* slår fast at samene som et folk har rett til selvbestemmelse.

*Artikkel 4* angir hvilke personer som omfattes av konvensjonen. Konvensjonen gjelder for samer som er bosatt i de tre konvensjonsstatene. Artikkelen angir videre hvem som anses som same i henhold til konvensjonen.

*Artikkel 5* angir hvem som har plikter etter konvensjonen. Alle som utøver offentlig myndighet, må rette seg etter konvensjonens bestemmelser. For enkelhets skyld taler man i de enkelte artiklene i konvensjonen om *statens plikter*, men i henhold til bestemmelsen i artikkel 5 vil en slik formulering omfatte alle som utøver offentlig myndighet – ikke bare staten, men også regionale, kommunale og private rettssubjekt som er tillagt offentlig myndighet.

*Artikkel 6* angir i overordnede ordelag statenes plikter overfor det samiske folket.

*Artikkel 7* oppstiller i første ledd et forbud mot diskriminering av det samiske folket og den enkelte same. Annet ledd bestemmer at statene skal sette inn positive tiltak overfor samene der dette er nødvendig for å gjennomføre rettigheter etter denne konvensjonen. Slike positive særtiltak er ikke å anse som urettmessig diskriminering etter folkerettslige regler.

*Artikkel 8* slår fast at rettighetene i konvensjonen er minsterettigheter. Konvensjonen er ikke til hinder for at en stat gir samene større rettigheter enn det som følger av konvensjonen.

*Artikkel 9* pålegger statene å vise tilbørlig respekt for samiske sedvaner og rettsoppfatninger. Dette skal iakttas ved utarbeiding av ny lovgivning og ved rettsanvendelse i domstol og forvaltning.

En viktig målsetting med konvensjonen er å lette samhandlingen mellom samer på tvers av landegrensene. *Artiklene 10, 11 og 12* inneholder regler som gjør

slik samhandling enklere på det kulturelle og næringsmessige området og også innenfor utdannings- og velferdsordninger.

Etter *artikkel 13* skal statene vise respekt for det samiske flagget og andre samiske symboler som nasjonalsang og den samiske nasjonaldagen 6. februar.

### 3.9.3 *Kapittel II i konvensjonsutkastet: Samisk styring*

Kapittel II regulerer først og fremst sametingenes rolle som representativt organ for det samiske folket og sametingets rolle i samhandling med andre myndigheter. Kapitlet har 9 artikler.

*Artikkel 14* bestemmer at det skal være et sameting i hvert av de tre land og angir i overordnede ordelag hva som er sametingenes oppgaver. Som fastslått i artikkel 3 har samene rett til selvbestemmelse, og i følge artikkel 14 skal sametinget ha slike oppgaver at det på vegne av samene kan utøve retten til selvbestemmelse. I de følgende artikler gis det en nærmere regulering av sametingets utøvelse av retten til selvbestemmelse i henhold til denne konvensjonen.

*Artikkel 15* har bestemmelse om sametingets selvstendige beslutninger på grunnlag av nasjonal og internasjonal rett. Sametinget må i likhet med andre organ ha hjemmel i lov for å treffe beslutninger som innebærer myndighetsutøvelse. Vedtak som ikke innebærer myndighetsutøvelse, kan sametinget treffe uten krav om hjemmel i lov.

*Artikkel 16* gir bestemmelse om sametingets rett til forhandlinger med andre myndigheter. I saker av vesentlig betydning for samene skal myndighetene forhandle med sametinget før det treffes vedtak. Er det tale om tiltak som på en avgjørende måte kan skade de grunnleggende vilkårene for samisk kultur, samiske næringer eller samisk samfunnsliv, kan vedtak ikke treffes uten sametingets samtykke.

*Artikkel 17* regulerer sametingenes rett under annen saksforberedelse. Artikkelen bestemmer at sametinget har rett til å være representert i offentlige råd og utvalg, for eksempel lovutvalg ved deres behandling av spørsmål av interesse for det samiske folket. Videre bestemmes at sametinget har rett til å få seg forelagt saker som gjelder samiske interesser. Statene har en selvstendig plikt til å utrede behovet for forhåndsuttalelse og representasjon fra sametingets side.

*Artikkel 18* gir regler for forholdet mellom nasjonalforsamlingen og sametinget. I mellomstatlige forhold er det i henhold til *artikkel 19* sametingene som representerer samene.

*Artikkel 20* uttrykker sametingenes rett til å danne felles organisasjoner.

Sametingene er relativt nye representative organ. Fra gammelt av har det samiske samfunn hatt mindre og mer lokale institusjoner. Etter *artikkel 21* skal slike institusjoner respekteres. Det samme gjelder samiske næringsorganisasjoner.

I følge *artikkel 22* skal statene aktivt søke å fastlegge og utvikle sameregionen.

#### 3.9.4 *Kapittel III i konvensjonsutkastet: Samisk språk og kultur*

Retten til å bevare og utvikle sitt språk og sin kultur er blant de sentrale rettigheter for et folk. Kapittel III inneholder bestemmelser om samenes rettigheter og om statens plikter når det gjelder samisk språk og kultur. Kapitlet har 11 artikler.

*Artikkel 23* slår fast samenes rett til å bruke og utvikle sitt språk. *Artikkel 24* fastlegger statenes plikter når det gjelder samenes mulighet til å bevare og utvikle det samiske språket.

*Artikkel 25* har særlige bestemmelser om medier. Massemedier har en stor betydning for utvikling av demokrati, språk, kultur og samfunnsliv, og er samtidig en viktig kanal for ytringsfriheten. Bestemmelsen pålegger statene å sørge for å sende program på det samiske språket i radio og TV samt fremme utgivelse av aviser på samisk.

Utformingen av utdanningssystemet er særdeles viktig for bevaring av samisk kultur og samfunnsliv. Etter *artikkel 26* skal barn og unge i de samiske områdene ha rett til undervisning i og på det samiske språket. Utenfor disse områdene skal samiske elever ha rett til undervisning i samisk, og også i rimelig utstrekning rett til undervisning på samisk. Nasjonale læreplaner skal utarbeides i samarbeid med sametinget.

*Artikkel 27* gir regler om forskning, og bestemmer blant annet at forskning av betydning for det samiske samfunn må sikres.

Kunnskap om samisk kultur og samfunnsliv er en forutsetning for større forståelse mellom samene og befolkningen for øvrig. *Artikkel 28* gir regler om undervisning og informasjon om samene overfor den øvrige befolkning.

I møte med helse- og sosialvesen er det av særlig viktighet at et menneske får benytte sitt eget språk og får behandling og pleie som tar hensyn til språk og kultur. *Artikkel 29* pålegger statene i samarbeid med sametingene å organisere et helse- og sosialtilbud tilpasset de samiske brukernes språklige og kulturelle bakgrunn.

*Artikkel 30* slår fast at samiske barn og unge har rett til å utøve sin kultur samt å bevare og utvikle sin samiske identitet. For å sikre denne retten for barn og unge er det særlig viktig med undervisning i og på samisk, samt en undervisning som også på andre måter er tilpasset samisk kultur. Nærmere regler om dette er gitt i artikkel 24 og artikkel 26.

Etter *artikkel 31* skal statene respektere det samiske folkets rett til å forvalte sin tradisjonelle kunnskap og sine tradisjonelle samiske uttrykk. Eksempler på kulturytringer er joik, drakttradisjoner, duodji og fortellinger. Tradisjonell kunnskap vil være kunnskap overført gjennom generasjoner som for eksempel kunnskap om planter, dyr og andre ressurser og forvaltningen av disse.

*Artikkel 32* omhandler samiske kulturminner. Disse skal forvaltes av, eller i samarbeid med, sametinget.

En forutsetning for at samisk kultur og næringer skal kunne opprettholdes, er at det materielle ressursgrunnlaget ikke blir svekket. Etter *artikkel 33* omfatter derfor statenes plikter overfor samisk kultur også det materielle kulturgrunnlaget.

### *3.9.5 Kapittel IV i konvensjonsutkastet: Samisk rett til land og vann*

Kapittel IV har bestemmelser om rettigheter til og forvaltning av land- og vannressurser. Kapitlet har syv artikler.

*Artikkel 34* uttaler at langvarig tradisjonell bruk av land- og vannområder danner grunnlag for samenes individuelle eller kollektive eiendomsrett, i samsvar med nasjonale og internasjonale regler, se første ledd. I områder der de gjennom sin bruk ikke har etablert en eiendomsrett men en bruksrett, skal de ha rett til å fortsette denne bruken, se annet ledd. Bestemmelsen gjelder rettigheter til land med sjøer og vassdrag. Artikkelen har sin parallell i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 14 nr. 1.

Etter *artikkel 35* har statene en plikt til å identifisere de landområder der samene i henhold til artikkel 34 har eiendomsrett eller bruksrettigheter. Videre skal det etableres hensiktsmessige ordninger i nasjonal rett for at samene skal kunne få

prøvet sine krav på rettigheter til land og vann. Artikkel 35 er i samsvar med ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 nr. 2 og nr. 3.

*Artikkel 36* gir regler om utnyttelse av naturressurser i områder som omfattes av artikkel 34. Artikkelen er i likhet med artikkel 35 en bestemmelse til beskyttelse av samiske områder, og tar inn i konvensjonen de regler som følger av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 og FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27.

Blir det etter artikkel 36 gitt rett til utnyttelse av naturressurser eller naturinngrep, skal etter *artikkel 37* de berørte samer ha rett til erstatning og eventuelt del av utbyttet.

*Artikkel 38* har bestemmelser om rettigheter til og utnyttelse av ressurser i fjorder og kystfarvann. Her bestemmes at reglene i artiklene 34 – 37 får tilsvarende anvendelse. Denne artikkelen vil først og fremst ha betydning for forholdene i Norge på grunn av de geografiske forhold og fordi tradisjonell samisk bruksutøvelse her er sterkt knyttet til fjorder og kystfarvann.

Etter *artikkel 39* skal sametinget ha en rett til medbestemmelse i areal- og ressursforvaltningen. Artikkelen supplerer bestemmelsen i artikkel 36. Er tillatelse til utnyttelse av ressurser gitt i medhold av artikkel 36, får bestemmelsen i artikkel 39 anvendelse ved den videre gjennomføring.

*Artikkel 40* gir sametinget rett til medbestemmelse i miljøforvaltningen.

### 3.9.6 *Kapittel V i konvensjonsutkastet: Samiske næringer*

Kapittel V som spesielt gjelder samiske næringer har tre artikler.

*Artikkel 41* inneholder en generell regel om vern av samiske næringer. Bestemmelsen må sees i sammenheng med en rekke andre artikler som omhandler vern om det materielle kulturgrunnlaget.

*Artikkel 42* omhandler spesielt reindrift. Det bestemmes at i Norge og Sverige skal reindriften i de samiske reinbeiteområdene fortsatt være en næring forbeholdt samene. I Finland hvor reindriften i dag ikke er en særrett for samene, skal staten styrke den samiske reindriften.

*Artikkel 43* gjelder reindriften over landegrensene. Bestemmelsen slår fast at retten til å drive reindrift over landegrensene hviler på sedvane. Samebyer, siidaer eller renbeteslag kan inngå avtaler om rett til reinbeite over landegrensene. Reineiere på hver side av grensen kan gjennom slike avtaler etablere et samarbeid. I den



utstrekning slike avtaler ikke er inngått, får reinbeitekonvensjoner inngått mellom landene anvendelse med respekt for eksisterende sedvaner.

### *3.9.7 Kapittel VI i konvensjonsutkastet: Gjennomføring og utvikling av konvensjonen*

Kapittel VI inneholder fire artikler som skal sikre gjennomføring og utvikling av konvensjonen.

*Artikkel 44* stadfester i konvensjonsform det samarbeid som i dag allerede er etablert mellom sameministrene og sametingspresidentene i de tre land.

Etter *artikkel 45* skal det etableres en konvensjonsnemnd som skal overvåke etterlevelsen av konvensjonen. For å sikre en enhetlig anvendelse av konvensjonen skal statene i henhold til *artikkel 46* gjøre den direkte anvendelig som nasjonal lov.

*Artikkel 47* gir regler om statenes økonomiske forpliktelser for gjennomføring av konvensjonen og fordelingen mellom dem.

### *3.9.8 Kapittel VII i konvensjonsutkastet: Sluttbestemmelser*

De fire artiklene i dette kapitlet følger vanlig folkerettslig praksis med det unntak at ratifikasjon og senere endring av konvensjonen først kan skje etter de tre sametingenes godkjenning, se *artikkel 49 og 51*.

#### **4. Utgangspunkter og arbeidsform**

Ønsket om en egen samekonvensjon er fremsatt av samene gjennom Samerådet, tidligere Nordisk sameråd. Samenes understreking av at de er ett folk og ønsket om å bevare og utvikle sin kultur, sitt språk og sitt samfunnsliv på tvers av landegrensene er bakgrunnen for kravet om en egen samekonvensjon. Opprettelsen av Nordisk sameråd i 1956 var et uttrykk for ønske om etablering og tilrettelegging av et organisert samarbeid mellom samer over landegrensene. Dette kommer klarest til uttrykk gjennom resolusjonen vedtatt på samekonferansen i Gällivare 1971, som starter slik:

”Vi samer er ett folk, og rikenes grenser skal ikke bryte vårt folks fellesskap.”

Samerådet startet arbeidet med en egen samekonvensjon på samekonferansen i Åre 1986. Forslaget ble fulgt opp av det norske samekulturutvalget i NOU 1987:34 Samisk kultur og utdanning. Utvalget viser til de særlige forpliktelser som Finland, Norge og Sverige har overfor samene i henhold til artikkel 27 i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og anbefaler at landene samordner sin samepolitikk gjennom et nordisk avtaleverk (s. 155). Utvalget fortsetter:

”Flere forhold taler dessuten for at de nordiske land bør ta sikte på å få til en konkret traktatfesting av samiske kulturettigheter i Norden. De nordiske land har institusjonalisert et politisk og rettslig samarbeid gjennom Nordisk råd. De har gjennom lang tid arbeidet med harmonisering av landenes lovverk på en rekke felter, og dermed bidratt til hva man kan kalle en regional folkerettsdannelse på visse områder.”

I en rapport fra oktober 1988 utarbeidet av representanter for det norske samerettsutvalget, den svenske samerättsutredningen og den finske samerättsutredningen støttes forslaget om en nordisk samekonvensjon. Av forhold som bør reguleres i en slik konvensjon, nevner rapporten statenes ansvar for samisk språk, kultur og næringsliv og statenes ansvar for at samene kan leve videre som et folk.

Nordisk samarbeidsorgan for same- og reindriftsspørsmål har siden 1992 tatt opp spørsmålet om en samekonvensjon ved flere anledninger (se nærmere om dette organet nedenfor under punkt 6.8). Arbeidet i dette organ ledet til at man fikk spørsmålet opp på den politiske dagsorden i Norden. Under Nordisk Råds sesjon i Reykjavik i februar 1995 ble det enighet mellom Finland, Norge og Sverige om å

utrede behovet og grunnlaget for en nordisk samekonvensjon. Protokollen gjengis her:

”Ministermøte om initiativ til en nordisk samekonvensjon, Reykjavik 28.2.1995.

Under Nordisk Råds 46. sesjon i Reykjavik ble det avholdt et ministermøte om samiske saker, med deltakelse av ministrene Gunnar Berge fra Norge, Margareta Winberg fra Sverige og Ole Norrback fra Finland.

På grunnlag av et dokument fra Nordisk samarbeidsorgan for same- og reindriftsspørsmål besluttet ministrene at de tre land skal starte et samarbeid med sikte på en nordisk samekonvensjon.

Det skal nedsettes en felles arbeidsgruppe med mandat å utrede behov og grunnlag for en konvensjon. Arbeidet skal organiseres i samarbeid med sametingene og Samerådet. Norge får i oppdrag å initiere arbeidet.”

I det dokumentet som protokollen viser til, heter det:

”At samene som folk bebor Norge, Sverige og Finland gir disse landene et felles ansvar for bevaring og utvikling av samenes næringsgrunnlag, språk og kultur. For at samene som folk skal kunne bevare sin felles samiske identitet og fungere som ett folk på tvers av grensene, er det viktig å understreke de tre lands felles ansvar og felles forpliktelser overfor samene.

For å oppnå en best mulig livskraftig utvikling av samisk kultur, språk og samfunnsliv, er det av avgjørende betydning at disse tre land foretar en samordnet felles bestrebelse for å legge forholdene til rette for at samene selv innenfor fastsatte rammer kan styre denne utviklingen.

I første rekke er det av stor betydning at statene søker å oppnå en best mulig harmonisert rettslig standard i forhold til samenes status som folk, samt deres mulighet, på grunnlag av representativitet, å kunne fremme viktige samepolitiske spørsmål både overfor de nasjonale myndigheter og overfor nordiske samarbeidsorganer.

Videre vil det være av betydning å oppnå en best mulig harmonisering og et samarbeid om særskilte ordninger og tiltak hvor felles innsatser kan skape større effektivitet og ressursutnyttelse.”

Samerådet støttet arbeidet med en samekonvensjon på samekonferansen i Murmansk i 1996. I en egen resolusjon heter det blant annet:

”Statene har derfor en særskilt plikt til å legge forholdene til rette for en sikring og fortsatt utvikling av det samiske samfunn over statsgrensene. Slik sikring av samenes rettslige, kulturelle, økonomiske, sosiale, næringsmessige og politiske stilling bør blant annet snarest finne sted i form av en særskilt samekonvensjon mellom statene.”

Også sametingene i de tre land har støttet arbeidet med en nordisk samekonvensjon. Et vedtak om dette ble fattet på et møte mellom de tre sameting i 1995. Også på møter i både 1996 og 1997 ble det fattet vedtak om en nordisk samekonvensjon. Fra vedtaket i 1997 heter det:

”Sametingen förutsätter att en nordisk samekonvention inte får vara av lägre rättsstandard än den som ges av ILO-konventionen eller andra internationella instrument om urfolk. Konventionen bör vidare inta en definition av samerna. Sametingen skall arbeta vidare med medlemskap i Nordiska Rådet separat från arbetet med nordisk samekonvention.”

Arbeidet med å utrede behovet og grunnlaget for en nordisk samekonvensjon startet i desember 1996. Gruppen som foresto arbeidet hadde 12 medlemmer, fire fra hvert land. Hvert land stilte med tre medlemmer fra tre ulike departement samt ett medlem fra sametinget. Rapporten fra arbeidsgruppen ble fremlagt i juni 1998, og gruppen anbefalte at det ble utarbeidet en nordisk samekonvensjon. Anbefalingene fremgår av rapportens punkt 2.8 nr. 2:

”Den nordiske arbeidsgruppen har utført et forberedende arbeid for den videre prosess med sikte på en nordisk samekonvensjon. En enstemmig arbeidsgruppe konstaterer at arbeidet med en nordisk samekonvensjon er viktig og at det bør føres videre.

Arbeidsgruppen presiserer at det er grunnlag og behov for en nordisk samekonvensjon. På bakgrunn av dette anbefaler arbeidsgruppen at det arbeides videre med sikte på en nordisk samekonvensjon. En mulig måte å gjøre dette på, er å utpeke et ekspertutvalg som arbeider videre med spørsmålet, og utreder dette nærmere før det eventuelt nedsettes et forhandlingsutvalg.” (s. 14)

Dette har dannet et viktig bakgrunnsmateriale for ekspertgruppens arbeid.

Ekspertgruppen har hatt 15 møter. Møtene har gått på omgang i de tre land, og de fleste har vært holdt i samiske områder. Følgende møter har vært avholdt:

28. – 29. januar 2003 i Kárášjohka-Karasjok

28.- 29. april 2003 i Östersund-Luvlieluspje

16. – 17. juni 2003 i Enare-Anár

3. – 5. september 2003 i Røros

25. – 26. november 2003 i Stockholm

27. – 29. januar 2004 i Esbo (Hanaholmen)

21. – 23. april 2004 i Tromsø-Romsa

8. – 10. juni 2004 i Arvidsjaur

30. august – 1. september 2004 i Åbo

23. -25. november 2004 i Oslo (Voksenåsen)

25. – 27. januar 2005 i Kiruna-Giron

5. – 7. april 2005 i Enontekis-Ednotak

31. mai – 3. juni 2005 i Deatnu-Tana

30. august – 1. september 2005 i Umeå-Upme

25. – 26. oktober 2005 i Oslo

På ekspertgruppens første møte i januar 2003 møtte både medlemmer og varamedlemmer. Ekspertgruppens leder ga her uttrykk for at det var ønskelig at varamedlemmene deltok også på gruppens videre møter. Det skulle imidlertid ikke være en møteplikt for varamedlemmene.

På det første møtet drøftet ekspertgruppen på grunnlag av direktivet de spørsmål som konvensjonen skulle regulere. Til dette møtet var det, naturlig nok, ikke utarbeidet noe utkast til konvensjonstekst. Det var enighet om at lederen på bakgrunn av denne diskusjonen skulle utarbeide et første utkast til en tekst som kunne diskuteres og bearbeides videre. På det neste møtet fremla lederen et utkast til et begrenset antall artikler. Gjennom de videre møter har utkastet til konvensjon blitt gjennomgått en rekke ganger. Utkastet har suksessivt blitt utvidet gjennom forslag fra ekspertgruppens medlemmer. Alle artikler har vært gjenstand for inngående drøftelser.

Ekspertgruppens mandat har dannet rammen for arbeidet. Det er et vidt mandat som er gitt. Listen over emner som kan reguleres i konvensjonen omfatter de fleste livsområder der det kan være spørsmål om særlige rettsregler for samene. Listen over emner er ikke uttømmende, idet den innledes med ordene ”(d)e områden som skal kunna regleras i en konvention kan vara”. Mandatet nevner ikke konkret spørsmålet om samenes rett til land og vann. På bakgrunn av spørsmålets viktighet har ekspertgruppen imidlertid funnet det naturlig å behandle også dette spørsmålet. Spørsmål om rett til land og vann er dessuten en viktig del av selvbestemmelsesretten, og mandatet nevner uttrykkelig at dette skal behandles.

Selvbestemmelsesrett for samene har, i samsvar med direktivet, vært et sentralt emne for ekspertgruppen. Dette spørsmålet har på samme tid vært gjenstand for sterk debatt under arbeidet med en FN-erklæring om urfolks rettigheter. Arbeidet i FN har vært fulgt nøye av ekspertgruppen. Lederen har således møtt på sesjonene i Geneve i september 2003 og 2004, John B. Henriksen har vært medlem av den norske delegasjon gjennom en rekke år, Mattias Åhrén har møtt som representant for Samerådet, og utvalgets sekretær var observatør ved sesjonen i 2003. Denne kontakt med arbeidet i FN gjorde det klart at spørsmålet om selvbestemmelsesretten burde bli

utredet på et bredt folkerettslig grunnlag, og dette er gjennomført i vedlegg 3. Ekspertgruppen har under hele sitt arbeid hatt det nordiske samarbeidet i Geneve som retningsgivende.

Til hvert utkast har det også vært utarbeidet merknader. Disse merknadene var den første tiden formulert slik at det skulle forklare de endringer som fortløpende ble gjort i tekstutkastet. Fra november 2004 ble merknadene formulert med sikte på presentasjonen i ekspertgruppens innstilling.

I tillegg til ekspertgruppens egne møter har lederen, enkeltmedlemmer og sekretær hatt annen møtevirksomhet knyttet til gruppens arbeid. Ovenfor er nevnt deltagelsen på møtene i Geneve vedrørende arbeidet med FN-erklæringen om urfolks rettigheter.

Hans Danelius holdt foredrag om arbeidet med en nordisk samekonvensjon på samekonferanse i Honningsvåg 7. – 9. oktober 2004. En uke tidligere besøkte Carsten Smith og Kirsti Strøm Bull Hattfjelldal og Tärnaby for å bli orientert om samarbeidet over grensen mellom samiske lokalsamfunn.

I forbindelse med ekspertgruppens møte i november 2004 ble det holdt et møte med den norske og den svenske delegasjonen til forhandlingene om en ny reinbeitekonvensjon mellom Norge og Sverige. Under ekspertgruppens møte i Kiruna-Giron i januar 2005 ble det holdt et møte med Samerådets styre. I forbindelse med ekspertgruppens møte i Enontekis-Ednotak i april 2005 ble det holdt et møte med lederne for reindriftsorganisasjonene i Finland og Norge. Og i forlengelsen av møtet i Deatnu-Tana i juni 2005 deltok medlemmer av ekspertgruppen på et åpent møte i Sirbmá-Sirma, der det blant annet ble orientert om samarbeidet over grensen, spesielt om skolesamarbeidet med Ochejohka-Utsjok.

Den 24. februar 2005 holdt sametingene i Finland, Norge og Sverige sitt første felles plenumsmøte i Jokkmokk-Johkámohki. Carsten Smith holdt under dette møtet foredrag om arbeidet med en nordisk samekonvensjon. Et foredrag om dette ble også holdt av ham på et interdepartementalt møte arrangert av kommunal- og regionaldepartementet i desember 2004. I 30. juni 2005 holdt han et foredrag over det samme tema på Barentsrådets parlamentarikerkonferanse i Bodø.

Den 9. august 2005 hadde Carsten Smith, Hans Danelius og Ing-Lill Pavall møte i Kiruna-Giron med syv samebyer i Sverige. Lederen har ellers hatt møter med enkeltpersoner som har kunnet bidra med opplysninger av betydning for

ekspertgruppens arbeid. Gruppen har også mottatt flere innspill fra personer og institusjoner, blant annet en utredning om samisk radio og TV i Finland, Norge og Sverige utarbeidet av Lia Markelin på oppdrag fra NRK Sámi Radio, SR Sámi Radio, SVT Sápmi og YLE Sámi Radio.

## **5. Allmenne spørsmål om konvensjonen**

### **5.1 Innledning**

Det er innledningsvis naturlig å kommentere noen allmenne spørsmål som ekspertgruppen har måttet ta stilling til. Disse spørsmål er dels reist i ekspertgruppens direktiv, dels har de meldt seg underveis i arbeidet. For det første gjelder dette spørsmålet om hvorvidt Nordisk samekonvensjon skal være en rettighetskonvensjon eller en rammekonvensjon, for det andre forholdet til samene i Russland, for det tredje spørsmålet om konvensjonens autoritative språk. Spørsmålet om hvorvidt samene skal være part i konvensjonen er også et slikt overordnet spørsmål som direktivet legger opp til at ekspertgruppen behandler. Denne problemstillingen er tatt inn som et eget kapittel i innstillingen, i kapittel 8.

### **5.2 Rettighetskonvensjon eller rammekonvensjon?**

En rammekonvensjon inneholder etter vanlig juridisk språkbruk hovedsaklig programmessige bestemmelser som fastsetter mål som statene forplikter seg til å arbeide for. Det er ved rammekonvensjoner regelmessig tale om overordnede mål, prinsipper og mer generelle forpliktelser. En rammekonvensjon etablerer ikke - eller bare i liten grad - nye konkrete rettigheter eller forpliktelser for enkeltpersoner.

Etter hvert som arbeidet har skredet fram, er det ikke noen tvil om at ekspertgruppen har utarbeidet utkast til en konvensjon med konkrete rettigheter for samene og tilsvarende forpliktelser for statene. Dette er blitt resultatet som følge av ekspertgruppens behovsanalyse og behovsvurdering innenfor de enkelte sektorer som er angitt i direktivet. Detaljeringsgraden av bestemmelsene i konvensjonen varierer. Begrunnelsen ligger i bedømmelse av behovet på de ulike områder. Dette fremkommer i stor grad gjennom merknadene til de enkelte bestemmelser. På enkelte områder, blant annet hva gjelder samiske språkrettigheter, er teksten detaljert, og det er til dels tale om meget konkrete rettigheter og forpliktelser utkastet legger opp til. Det internasjonale konvensjonsverk som allerede eksisterer og forplikter de tre land, i større eller mindre utstrekning, har dannet rammen for arbeidet.



### **5.3 Forholdet til samene i Russland**

Det følger av direktivet at ekspertgruppen skal drøfte forholdet til samene i Russland, siden samene er et urfolk også i Russland. Da dette er en konvensjon mellom Finland, Norge og Sverige, er ikke samene i Russland nevnt verken i fortalen eller i artiklene i konvensjonsteksten. Ekspertgruppen anser det imidlertid ønskelig at de tre stater legger forholdene til rette for samhandling med samene også i Russland. Det gjelder for eksempel slik kulturell og næringsmessig samhandling som er omtalt i artikkel 11. Det kan bemerkes at dersom en same med russisk statsborgerskap bosetter seg i en av konvensjonsstatene, vil vedkommende omfattes direkte av konvensjonens bestemmelser.

Ekspertgruppen har avholdt møte med representanter for samene i Russland i januar 2005 i forbindelse med møtet i Kiruna-Giron. Der fremkom det informasjon om deres historie, liv og rettigheter.

Ekspertgruppen har under arbeidet konferert med lektor i samisk ved Lapplands universitet i Rovaniemi Leif Rantala om samene i Russland. Han har gitt en fremstilling om de russiske samers rettslige stilling. Denne er tatt inn som vedlegg 2 til innstillingen. I punkt 6.7 er det tatt inn en kort fremstilling om samene i Russland.

Ytterligere skritt overfor russiske myndigheter må det eventuelt være opp til landenes politiske myndigheter å vurdere. Ekspertgruppen uttrykker håp om at de synspunkter som ligger til grunn for konvensjonsutkastet, i et videre utviklingsperspektiv, kan få gjennomslag også i forhold til samene i Russland.

### **5.4 Konvensjonens autoritative språk**

Konvensjonens autoritative språk blir finsk, norsk, svensk og nordsamisk. Alle disse tekster skal ha den samme gyldighet. Ekspertgruppen har i tillegg bestemt at utkastet til konvensjonstekst bør oversettes til enaresamisk, lulesamisk, skoltesamisk og sørsamisk, samt russisk og engelsk. Disse konvensjonstekstene er ikke autoritative.

## **6. Om samene**

### **6.1 Innledning**

Samene er et folk, anerkjent som urfolk og bosatt i Finland, Norge, Russland og Sverige. Ordet ”same” kommer av *Sápmi*, som betegner både det geografiske territorium for det tradisjonelle samiske bosetningsområdet og selve folkegruppen samer. Begrepet finnes i alle de samiske dialekter. *Sápmi* betyr altså både *Sameland* og *Samefolket*, og er en nasjon uten stat og riksgrenser, men med felles språk, kultur og historie.

Det opprinnelige samiske bosetningsområdet er stort, og strekker seg fra innsjøen Femunden i Norge og Idre i Dalarna i Sverige i sør, til Kolahalvøya i Russland i nord og videre langt inn i Finland i sørøst. Området rommer store kulturelle og næringsmessige variasjoner. De samiske samfunn oppviser derfor et stort mangfold.

De fleste samene, omtrent 50- 65 000, bor i Norge, halvparten av disse i Finnmark. I Sverige utgjør samene omtrent 20 000, i Finland omkring 8 000 og på russisk side omtrent 2000.

Det finnes omfattende litteratur om samene, deres kultur, næringer, samfunnsliv og forholdet til nasjonalstatene. De siste 10-årene er det kommet flere offentlige utredninger som særlig angår samiske forhold. Samiske spørsmål er også blitt behandlet i utredninger som ikke spesielt omhandler samer. På denne bakgrunn ser ekspertgruppen det ikke som nødvendig å gi en bred fremstilling av samisk historie og samfunnsliv, men har nøydt seg med en kort historisk oversikt, se punkt. 6.2 og en kort fremstilling av samene i Norge, Sverige, Finland og Russland, se punktene 6.3 – 6.7.

### **6.2 Historikk om samene fram til 2. verdenskrig**

I rapporten fra 1998 om Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon som er grunnlagsmateriale for ekspertgruppens arbeid, er det et eget kapittel om historikk skrevet av cand.philol. Steinar Pedersen. Ekspertgruppen ser ikke behov for å gi en egen historisk gjennomgang her, men nøyer seg med å gjengi den oversikt som er gitt i nevnte kapittel, med noen suppleringer, over viktige årstall og begivenheter i forholdet mellom det samiske folket og statene:

- Kr.f Samene fremtrer som en egen etnisk gruppe, og samiske kulturtrekk kan spores tilbake til det foregående tusenåret.  
Samene bebor store deler av områdene fra Midt-Skandinavia og nordover, nåværende Finland, til Ladoga, og hele Kolahalvøya - til sammen 6-700 000 km<sup>2</sup>.  
I betydelige deler av dette området er de helt enerådende.
- 890 Den nordnorske høvdingen Ottar reiser nordover fra Tromsø, til det indre av Kvitsjøen - langs Ishavskysten treffer han bare samiske jegere, fiskere og fuglefangere.
- 1323 Freden i Nöteborg: Grense mellom Sverige og Novgorod.
- 1326/29 Bilateral beskatningsavtale mellom Norge og Novgorod: De to statene skal i fellesskap beskatte samene mellom Tromsø og Væleå, på sørkysten av Kolahalvøya.
- 13-1500- Samene utsettes mange steder for flerdobbel skattlegging, plyndring og tvang. Birkarlene fra det indre av Bottenviken er den svenske statsmaktens forløpere i beskatningen av samene. Reindrifutøvere i Österbotten betaler kirkelige tiender for sin næringsutøvelse. Lagmannen dømmer i tvister mellom lapper og ikke-lapper i Sverige.
- 1517 Den russiske storfyrsten erklærer seg som samenes overhode, gir detaljerte instruksjoner for sine skattefogder, og anerkjenner samenes eiendomsrett til sine områder.
- 1551 Den svenske kongemakten overtar birkarlernes skattlegging av samene helt til Nordishavet, og anerkjenner samenes eiendomsrett til områdene.
- 1570 Freden i Stettin: Danmark-Norge og Sverige blir enige om at grensene skal bestå. For reindriften kan det ha hatt betydning at man aksepterte det andre landets undersåtters rettigheter innenfor egen grense.
- 1584 Johan III bekrefter Suondovara lappebys ”urminnes hävd” i Songamotka.
- 1595 Avtalen i Teusina: Russland overdrar sine skatte- og høyhetskrav til Ishavskysten vest for Varanger, til Sverige som dermed øker sin aktivitet i Finnmark.
- 1602 Karl IX’s skattleggingsbrev som gjelder lappenes skog, mark, elver og vassdrag.  
Karl IX’s ”skyddsbrev mot alle utomstående” til enkelte lappbyer i Kemi lappmark for at ”byarna” betalte skatt til den svenske kronen.
- 1607 Karl IX’s brev om at lappene kan erverve ”skattemannarätt till jord för utövande av lappnäringar och skall skattläggas efter frihetsåren”.
- 1608 Karl IX fikk trykt Konung Kristofers landslag, som gjaldt som allmenn

- lov i Sverige til 1736. På lovbookens tittelblad sto den kongetittel som han hadde fom. 1604: "Carl then IX Sweriges/Finnars/Carelers/Lappars i Norlanden/the Kajaners och Esters i Lijf.land Konung".
- 1611-12 Kalmarkrigen utkjempes mellom Sverige og Danmark, blant annet om herredømmet over den nordligste delen av Nordkalotten.
- 1613 Freden i Knäred: Sverige oppgir sine pretensjoner på Ishavskysten, og Danmark-Norge oppnår enejurisdiksjonen over kyst- og fjordområdene i det nordligste Norge.  
Det bestemmes at det indre av nåværende Finnmark, samt Enare, skal ligge under svensk jurisdiksjon, men også med dansk-norsk skattlegging. Siidaene Neiden, Pasvik og Peisen sør for Varangerfjorden berøres ikke - de blir liggende under russisk jurisdiksjon, i tillegg også med dansk-norsk skattlegging.
- 1645 Freden i Brömsebro: Norge mister Jämtland og Härjedalen til Sverige.
- 1673 Karl XI's bergsprivilegium likestiller "skattmannen" og "lappen".
- 1695 Skattlegging i Västerbottens lappmarker: lappbyer skattlegges.
- 1723/1734 Bergverksplakaten av 1723 trykkes på samisk i år 1734.
- 1751 Grensen mellom Norge og Sverige (Finland) fastsettes. Indre Finnmark kommer under ensidig norsk jurisdiksjon. Enare forblir under svensk jurisdiksjon, men også med skatteplikt til Russland.  
Et omfattende tillegg til grensetraktaten - senere kalt "Lappekodisillen" - skal sikre "den Lappiske nations Conservation". Det vesentligste der er samisk næringsfrihet over grensen, at Kautokeino lappebys grense nevnes, et eget samisk rettssystem, og samisk nøytralitet.
- 1809 Finland blir utskilt fra Sverige og blir et storfyrstedømme under den russiske tsar.  
Grensen mellom Finland og Sverige blir bestemt (1810), ingen betydning for grensen fra 1751.  
Enare slipper den russiske skatten i 1814.  
Den gjensidige samiske ressursbruken, slik den var regulert i Lappekodisillen, fortsetter som tidligere, nå på tvers av grensen Finland-Norge.
- 1814 Norge løsrives fra Danmark, og Sverige står for Sveriges og Norges utenrikspolitikk.
- 1826 Grensen mellom Russland og Norge deler opp det siste samiske fellesområdet. Nåværende Sør-Varanger blir norsk område.  
De russiskregistrerte Pasviksamene får i 1834 rett til fortsatt å drive laksefiske i sjøen på norsk side.

- 1833 Grensen mellom Finland og Russland fastsettes.
- 1852 Uten at Lappekodisillen oppheves formelt, blir grensen mellom Finland og Norge stengt for reindrift, og finske undersåtter blir nektet å drive fiske og jakt i Norge. Omfattende skadevirkninger for reindriftssystemene på Nordkalotten.  
Norge (Sverige) sier i 1859 nei til et finsk tilbud om å la Norge overta den aller nordligste delen av Finland, for å minske samenes ulemper ved grensesperringen.
- 1883 Felleslappeloven angående reindriftssamene, mellom Sverige og Norge, supplerer Lappekodisillen, men denne oppheves ikke.
- 1889 Grensen mellom Finland og Sverige blir sperret for reindrift.  
Skadevirkningene av grensesperringen i 1852 forsterkes.
- 1905 Unionsoppløsninga mellom Norge og Sverige.  
Mål for Norge å bli kvitt de svenske samenes reinbeiting.  
Strid om kodisillen, men i prinsippet enighet om at den er uoppsigelig.  
I de påfølgende år, bitter drakamp i reinbeitesaken mellom Norge og Sverige.
- 1917 Finland blir selvstendig
- 1919 Enighet om den første reinbeitekonvensjon.  
Svenske reindriftssamers beiteområder i Norge begrenses.  
Dette fører til interne tvangsflyttinger i Sverige fra nord mot sør
- 1920 Freden i Dorpat: Finland får en del av russisk område øst for den norsk-russiske grensen, og tilgang til Nordishavet via den såkalte "Ishavskorridoren".  
Mange øst- eller skoltesarer blir nå finske undersåtter.
- 1923 Rettighetene fra 1834 blir slettet ved at Norge kjøper ut de tidligere russiske, nå finske østsamenes laksefiskerettigheter i Sør-Varanger, gjennom en overenskomst med den finske staten.
- 1924 Alle jordskatter – til og med lappeskatten – oppheves ved lov i Finland.
- 1944 Våpenhvileavtale inngås. "Ishavskorridoren" føres tilbake til Sovjetunionen.  
Mange østsamer velger å flytte til Finland.  
Kontakten mellom samene i Sovjetunionen og Norden blir brutt i mer enn 40 år.

De viktigste begivenheter etter dette fremgår av det følgende.

## 6.3 *Samene i Finland*

### 6.3.1 *Inledning – definition och antal*

Sametinget i Finland har senast i samband med sametingsvalen år 2003 insamlat uppgifter om de finska samernas antal och språkbruk. På basen av de uppgifter som ingavs av de röstberättigande i valet fastställde man samernas antal till cirka 8 000. På samernas hembygdsområde (Enontekis, Utsjoki och Enare kommuner samt det *Lapin paliskunta* benämnda renbeteslagsområdet i Sodankylä kommun) bodde det 3 669 samer, vilket är cirka 46% av totalantalet. Utanför samernas hembygdsområde bor det cirka 4000 samer samt utomlands 585 (tillsammans cirka 54%). På hembygdsområdet utgör samerna en minoritet på cirka 1/3 av totalbefolkningen. Av Finlands befolkning utgör samerna 0,16%.

Definitionen om vem som är same i Finland grundar sig på lagen om sametinget (974/1995; 3 §). Utgångspunkten är att individen själv anser sig vara same och att han har ett språkligt band till samefolket. Förutom självidentifikation förutsätts att 1) personen själv eller åtminstone någon av hans föräldrar eller far- eller morföräldrar har lärt sig samiska som första språk, att 2) han är avkomling till en sådan person som har antecknats som en fjäll-, skogs- eller fiskelapp i jordeböckerna eller uppbörds- eller mantalslängderna eller att 3) åtminstone en av hans föräldrar har antecknats eller hade kunnat antecknas som röstberättigad vid val av delegationen för sameärenden eller sametinget.

Enligt sametingets berättelse (år 2004) går det inte att enbart utgående från den samedefinition som finns i lagen fastslå av vilka individer gruppen det samiska urfolket består. Högsta förvaltningsdomstolen har likväl år 1999 fastslagit de grunder, enligt vilka en person är upptagen som röstberättigad i sametingsval.

### 6.3.2 *Officiell finsk samepolitik*

Finlands grundlag (731/1999) tillerkänner samerna ställning som urfolk i det kapitel som gäller grundläggande fri- och rättigheter. Grundlagens 17 § 3 mom. stadgar bland annat, att "*Samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag.*" I grundlagens stadganden om förvaltning och självstyrelse ingår följande bestämmelse (121 § 4 mom): "Om självstyrelse på

större förvaltningsområden än kommuner bestäms genom lag. *Samerna har inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag.*"

I enlighet med motiveringar till grundlagen bestäms samernas ställning som urfolk via rättigheter i internationella konventioners bestämmelser. Med begreppet kultur avses samernas kulturform som inbegriper även samernas traditionella näringar såsom renskötsel, jakt och fiske. Sametinget ansåg i sin berättelse (år 2004) att Finland erkänner samernas ställning som urfolk på statsförvaltningsrättslig nivå men det allmänna bemöter samerna i första hand som en regional språklig minoritet.

Frågor i anslutning till samernas kulturella autonomi och koordineringen av samefrågor har sedan 1996 hört till justitieministeriets uppgifter. Också många andra ministerier handlägger samefrågor. Till jord- och skogsbruksministeriets uppgifter hör bland annat frågor som gäller renskötsel, fiskeri och vilthushållning medan t.ex. undervisningsministeriet handlägger frågor som gäller undervisnings- och kulturverksamhet. För sammanjämkning av ärenden som gäller samebefolkningen har sedan 1960 funnits en samedelegation. Ordförande för delegationen är landshövdingen i Lapplands län. Till delegationen hör ytterligare företrädare för sex ministerier och sex medlemmar vilka utsetts av sametinget.

### 6.3.3 Sametinget

Samerna utövar sin kulturella autonomi inom hembygdsområdet genom sametinget. Sametinget har 21 ledamöter som utses genom val till sameting för fyra år i sänder. Till sametingets uppgifter hör enligt 5 § lagen om sametinget de ärenden, som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. Sametingslagens 6 § föreskriver också, att sametinget skall företräda samerna i nationella och internationella sammanhang i de ärenden, som hör till sametingets kompetens.

En central bestämmelse i Sametingslagen är den förhandlingsplikt som har ålagts myndigheterna. Sametingslagen 9 § lyder som följer:

"9 § *Förhandlingsplikt.* Myndigheterna skall förhandla med sametinget om alla vittsyftande och viktiga åtgärder, som på ett direkt och särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som ett urfolk och som på samernas hembygdsområde gäller

- 1) samhällsplanering,
- 2) skötsel, användning, arrendering och överlåtelse av statens mark, skyddsområden och ödemarksområden,
- 3) tillståndsansökningar angående inmutning av gruvmineraler samt utmålsläggning,

- 4) ändring i lagstiftningen eller förvaltningen angående näringar som hör till samisk kultur,
- 5) utveckling av undervisningen på samiska eller i samiska språket av social- och hälsovårdstjänsterna samt,
- 6) annat motsvarande ärende som har inverkan på samernas språk, kultur eller deras ställning som urfolk.

För att fullgöra förhandlingsplikten skall den behöriga myndigheten bereda sametinget tillfälle att bli hört och förhandla om saken. Om sametinget inte utnyttjar tillfället hindrar detta inte myndigheten att fortsätta behandlingen av ärendet."

Enligt sametingets berättelse (år 2003) har främjandet av samernas möjligheter att påverka samhället avstannat; sametingets resurser är mycket begränsade och tinget saknar den autonomi som grundlagen förutsätter. Enligt berättelsen står sametinget utanför det finska förvaltningssystemet på så sätt att dess viljeytringar inte beaktas i planerings- och beredningsarbetet inom förvaltningen.

#### 6.3.4 Samernas övriga samhälleliga påtryckningsmedel

I lagstiftningsarbetet har man beaktat riksdagens möjligheter att höra samerna. Riksdagens arbetsordning (40/1999) 37 § föreskriver att ett riksdagsutskott som behandlar ett lagförslag eller något annat ärende som "*särskilt gäller samerna*", skall bereda "*företrädare för samerna tillfälle att bli hörda, om särskilda skäl inte ger anledning till något annat*".

Skoltlagen (253/1995) omfattar bestämmelser om lån och övriga stödåtgärder samt vissa särskilda rättigheter som tillkommer skoltsamerna. Syftet med skoltlagen enligt dess 1 § är bl.a. att "*...främja levnadsförhållanden och utkomstmöjligheterna för skolterna inom skoltområdet samt att bevara och främja skoltkulturen*".

#### 6.3.5 Rennäringen

Renskötseln är en del av samernas kulturform enligt detaljmotiveringar till grundlagens § 17.3 som motsvarar tidigare § 14.3 i regeringsformen. I regeringens propositioner (RP 309/1993 rd och RP 1/1998 rd), som gäller dessa paragrafer hänvisas till riksdagens grundlagsutskotts utlåtanden. Grundlagsutskottet ansåg med beaktande av de internationella konventionerna i ärendet och renskötselns betydelse inom den samiska kulturen att man kunde ge samerna företrädesrätt att utöva renskötsel inom samernas hembygdsområde (GrUU 8/1993 rd). Grundlagens 22 § förutsätter, att det allmänna skall se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och



de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Det oaktat när det gäller samernas viktigaste traditionella näringsform - renskötseln - utgår den finska lagstiftningen från att rätten att bedriva renskötsel är en allmän rättighet, som tillkommer var och en medborgare i EES-staterna som har varaktig hemort inom renskötselområdet. Inom samernas hembygdsområde (Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner samt det *Lapin paliskunta* benämnda renbeteslagsområdet i Sodankylä kommun) är renskötseln i praktiken en samisk näring och kulturform.

Inom hembygdsområdet verkar 13 renbeteslag, vilkas största tillåtna antal livrenar för närvarande (augusti 2004) är 85 100 eller 38,5% av det sammanlagda antalet renar inom hela renskötselområdet. Cirka 85 % av renar på hembygdsområdet ägs av samer. 11 av 13 renbeteslag på området har samisk röstmajoritet.

### 6.3.6 Samernas språkliga rättigheter

En ny samisk språklag (1086/2003) trädde i kraft i Finland den 1.1.2004. Samtidigt upphävdes lagen om användning av samiska hos myndigheter (516/1991). Den nya samiska språklagen bereddes inom justitieministeriet på basen av ett förslag som utarbetats av sametinget år 2002. Innan propositionen gavs till riksdagen fördes förhandlingar om propositionens innehåll med sametinget.

Syftet med den samiska språklagen är dels att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för samerna att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur och dels att trygga samernas rätt att använda sitt eget språk, enaresamiska, nordsamiska eller skoltsamiska, hos domstolar och andra myndigheter. Dessutom åläggs det allmänna en skyldighet att tillgodose och främja samernas språkliga rättigheter (1 §). Lagens tillämpningsområde omfattar, förutom de statliga och kommunala myndigheterna inom samernas hembygdsområde, även vissa för medborgarnas rättssäkerhet centrala myndigheter utanför detta område. Som nya myndigheter med avseende på lagens tillämpning infördes i språklagen skolternas byastämmor, minoritetsombudsmannen samt Renbeteslagsföreningen (2 §). Dessutom omfattas också affärsverk och statligt eller kommunalt ägda bolag i vissa fall av lagens tillämpningsområde (17 §).

"Målet är att samernas rätt till rättvis rättegång och god förvaltning garanteras oberoende av språket samt att samernas språkliga rättigheter förverkligas utan att de särskilt behöver begära det" (1 § 3 mom.).

### *6.3.7 Samernas rättigheter till mark och vatten*

#### *Bakgrund*

I Finland har det sedan år 1952 föranstaltats om fem statliga helhetsutredningar med lagförslag om samernas rättigheter till jord och vatten samt traditionella näringar. Ingen av utredningarna har överlämnats av regeringen som regeringens förslag till riksdagen. (Kommitténs för sameärenden betänkande; KB 1952:12; Samekommitténs betänkande, KB 1973:46; Samedelegationens betänkande I, Förslag till en samelag och ändring av vissa lagar, KB 1990:32; Utredningsmannen Pekka Vihervuoris förslag med anledning av ILO:s urfolkskonvention 169, UM/allmänna avdelningens publikationer 3/1999; Betänkande av Samekommittén, KB 2001:14)

År 1990 utgick Finlands regering från att Finland vid en eventuell anslutning till ILO:s urfolkskonvention skall tillförsäkra samerna mer omfattande rättigheter än gällande lagstiftning gör till de marker samerna traditionellt ägt och varit bosatta på samt till bruket av naturresurserna på dessa marker. Riksdagens grundlagsutskott har samma år förordat att frågan om samernas möjliga jordäganderätt snabbt tas upp till behandling i riksdagen.

I samband med förberedandet av lagstiftningen i Finland om den samiska kulturella autonomi inom hembygdsområdet valde man att utanför lagberedningen lämna frågorna om markrättigheterna, eftersom eventuella lösningar lagstiftningsvägen ansågs kräva närmare utredningar.

Inrikesministeriet gav (1993) Sameparlamentet i uppdrag att utreda samernas rätt till markområden och att bereda samelagen. Justitieministeriet har inom lagberedningen dels tagit fram utkast till lagstiftning om markanvändningens förvaltningsfrågor utgående från samernas bestyrkta rätt att utnyttja de landområden som är i Forststyrelsens besittning och dels granskat markanvändningen ur ett äganderättsperspektiv.

Utredningarna kring jordrättigheterna har visat sig vara en utdragen och mångfacetterad process. Biträdande justitiekanslern fastslog i december 1998 i en skrivelse till justitieministeriet att frågan om jordrättigheterna är av betydelse vid bedömningen av samernas grundläggande rättigheters omfattning och innehåll samt vid en bedömning av förutsättningarna för en ratificering av ILO-konventionen 169. Biträdande justitiekanslern uppmanade justitieministeriet att nu vidta åtgärder för att utreda samernas möjliga jordäganderätt.

### *Pekka Vihervuoris utredning*

Justitieministeriet uppdrog år 1999 åt förvaltningsrådet Pekka Vihervuori att som utredningsman – utan att gå in på frågan om jordäganderätt - framlägga ett förslag om avskaffandet av hindren för en ratificering av ILO-konventionen 169. Enligt Vihervuoris förslag skulle man i samråd med sametinget inrätta en jordrättskommission med uppgift att jämte sametinget avge utlåtanden om planer och projekt som berör markanvändningen på hembygdsområdena. Vihervuori föreslog också grundandet av en särskild jordrättsfond för kanalisering av vissa inkomster från den ekonomiska aktiviteten på området, exempelvis från skogsavverkningen. Dessutom föreslog han vissa ändringar i lagstiftningen angående markanvändningen i syfte att stärka skyddet för renskötseln.

Vihervuoris utredning mottogs med blandade känslor. I många utlåtanden såg man förslagen som komplicerade och främmande. Sametinget såg vissa brister i Vihervuoris utredning men ansåg att dess förslag är nödvändiga oberoende av ratificeringen av ILO:s urfolkskonvention.

### *Samekommittén 2001*

År 2000 tillsatte justitieministeriet samtidigt men skild för sig en sakkunnig (Wirilander) att utreda jordägandefrågan och en särskild samekommitté. Ungefär en tredjedel av kommitténs medlemmar representerade samerna, dvs. sametinget och skolternas byastämma. Kommitténs uppgift var att utreda och inkomma med ett förslag om hur användningen av de statsförvaltade markerna på samernas hembygdsområde skall arrangeras på ett sätt som dels tryggar samernas rätt som urfolk att upprätthålla och utveckla sin kultur och sina traditionella näringar och dels beaktar lokala levnadsförhållanden. Förslaget skulle också uppfylla minimikraven för att undanröja hindren för en ratificering av ILO-konventionen 169. Kommittén skulle också särskilt granska i vilken mån och med hurudana eventuella ändringar Pekka Vihervuoris förslag kunde förverkligas. Skoltsamernas rättigheter och särdrag skulle särskilt beaktas.

Kommittén föreslog i sitt betänkande i december 2001 att man skulle inrätta en särskild direktion inom samernas hembygdsområde för att besluta om principiellt viktiga markanvändningsfrågor. Till medlemmar i direktionen föreslogs representanter för både samerna och den övriga lokalbefolkningen utan garantier för

samemajoritet i direktionen. Kommittén var inte enhällig i sitt betänkande. Även remissvaren var ytterst motstridiga.

Kommittén konstaterade att jordägandeutredningen vid sametinget pågår och föreslog att jordägandefrågan på samernas hembygdsområde skulle utredas grundligt i enlighet med Wirilanders föreslag.

Förhandlingar fördes både med sametinget och inom regeringen. Lagberedningen fortsatte inom justitieministeriet.

### *Justitieministeriets lagförslag år 2002*

Enligt ett lagförslag från år 2002 skulle man inom hembygdsområdet inrätta en särskild delegation med uppgift att avge utlåtanden om de viktigaste principiella frågorna kring markanvändningen inom området. Delegationens medlemmar skulle bestå av representanter för både sametinget och den övriga lokalbefolkningen.

Enligt förslaget kunde forststyrelsen enbart på särskilt angivna grunder avvika från ett utlåtande av delegationen. Delegationens egentliga betydelse kunde ha blivit, att det hade varit lättare att på ett bättre sätt än i dagens läge i frågor av principiell betydelse för markanvändningen samordna skötsel, användning och skyddande av naturresurserna på sätt som skulle trygga förutsättningarna för den samiska kulturen och naturnäringsarna med ett samtidigt beaktande av lokala förhållanden och dessas utvecklingsbehov.

Enligt justitieministeriets uppfattning kunde samernas medbestämmanderätt och påverkningsmöjligheter i markanvändningsfrågor i lagförslaget anses såsom tillräckliga mot bakgrunden av områdets historia, markanvändningen, befolkningsstrukturen samt en långvarig statlig besittning av markerna både i praktiken och inom lagstiftningen. Lösningen skulle inte ha påverkat den kommunala självstyrelsen och inte heller kränkt privata rättighetsinnehavares rättigheter. Uppgörelsen skulle heller inte ha bidragit till att öka konflikterna på området. Det ansågs motiverat att trygga den övriga befolkningens medbestämmanderätt med beaktande av att samerna i Finland under århundradens lopp har bedrivit sina näringar parallellt med finnarna även om de lapska näringarna ursprungligen enligt lag var enbart samiska.

Justitieministeriets förslag sändes på en omfattande remissrunda. Ur utlåtandena framgick motstridiga uppfattningar om den inverkan som frågan om

äganderätten till mark skulle få för inrättandet lagstiftningsvägen av en förvaltning för markanvändningen. Lagförslaget kunde därför inte avges till riksdagen i synnerhet som också sametinget motsatte sig lagförslaget.

Frågan om äganderätten till land och vatten inom samernas hembygdsområde har visat sig vara till den grad komplicerad att man har funnit det motiverat att göra den till föremål för särskild utredning. Ur juridisk synvinkel skulle enligt justitieministeriets och utrikesministeriets mening inte vara ändamålsenligt att genom domstolsbehandling försöka lösa frågan om samernas rättigheter till jord. Enligt justitieministeriet kunde en historisk undersökning som bygger på arkivkällor erbjuda en stabilare grund för ett politiskt beslutsfattande.

#### *Juhani Wirilanders utredning*

Vid inledningen av sameutredningen bad justitieministeriet år 2000 justitierådet Juhani Wirilander att som sakkunnig göra en rättslig utvärdering av hittills företagna utredningars fastighetsrättsliga betydelse för markäganderättsförhållandena inom samernas hembygdsområden. Wirilander överlämnade sin utredning till justitieministeriet i augusti 2001. I utredningen, som Wirilander själv beskrev som ett motiverat utlåtande granskade han äganderättsförhållanden och deras utveckling inom hembygdsområdena. Enligt Wirilander finns det inte ostridigt bevis på att de tidigare lappbyarna skulle ha ägt sina områden. På basen av uppgifter i tingsrättsprotokoll förekommer det däremot bevisning om att familjerna i lappbyarna och byns delägare ensamma eller tillsammans med andra haft en rätt som är jämförbar med dagens ägarbesittning, dvs. äganderätt, till sitt skatteland, vilket utgjorts av fiskevatten, jaktmarker, betesmarker och andra för särskild användning anvisade områden och att dessa områden och övriga platser också har beaktats vid fastställande av lappskatten. Enligt Wirilander finns det också tingsrättsbeslut som pekar på förekomsten i Lappland av s.k. herrelöst område. Wirilander beskriver i sin utredning också hur kronans grepp förstärkts och hur det statliga ägandet småningom har införts i fastighetsregisteret.

Wirilander påpekade att en grundlig undersökning i frågorna på samernas hembygdsområde förutsätter forskning i primärkällorna. Sameutredningen rekommenderade att en sådan historieforskning skulle vidtas på Wirilanders rekommendation.

### *En historisk forskning*

Befintliga utredningar påvisar att finnar och samer genom århundraden har levt jämsides med varandra på många platser och utövat samiska eller liknande näringar. Därför har man ansett att den faktabakgrund som hänför sig till bosättnings- och befolkningens historia och till utvecklingen av rättigheterna kring markanvändningen är av stor betydelse vid framtagandet av en balanserad och rättvis lösning. Vid en regeringsbehandling av frågan i maj 2002 bedömde regeringen det som viktigt att bosättnings-, befolkningens och markanvändningens historia från medlet av 1700-talet till 1900-talets början på Kemi och Torneå Lappmarker skulle bli föremål för en forskning baserad på arkivmaterial. Förberedandet av beslutet gällande forskningen gjordes utan förhandlingar med sametinget.

Finansieringen godkändes av riksdagen i en andra tilläggsbudget för år 2002 varefter justitieministeriet begärde in anbud. Endast ett anbud inkom inom utsatt tid från en gemensam forskargrupp vid Uleåborgs och Lapplands universitet. Forskargruppens rapport emotses före utgången av år 2005.

En arbetsgrupp vid justitieministeriet följer upp forskningsarbetet. Sametinget inbjöds att utse sin representant i gruppen. Sametinget har dock valt att ställa sig utanför uppföljningsarbetet vilket regeringen har beklagat.

### *Sametingets utredningar*

Sametinget har företagit egna utredningar om äganderätten till mark inom hembygdsområdena. I september 2002 offentliggjorde sametinget arbetsgruppens för jordägandefrågor första delbetänkande om markrättigheterna. Utgångspunkten i betänkandet är att statens äganderätt baserar sig på rättsligt ohållbara grunder. Statens äganderätt bestreds. Enligt sametingets utredning skulle sameområdets skogsmarker formellt ha övergått i statens ägo först för cirka trettio år sedan i och med en år 1976 gjord ändring (984/1976) av lagen om skifte då det stadgades att man med fastighet avser självständiga enheter för jordäganderätt som införs i jordregistret och att också staten tillhörig skogsmark och national- och naturparker skall införas i jordregistret som fastigheter.

### *Bedömningar av utredningar och förverkligandet av samernas jordrättigheter*

Riksdagens grundlagsutskott konstaterade i sitt utlåtande (GrUU 29/2004 rd- RP 169/2003 rd) om äganderätten till statens skogsmarker på samernas hembygdsområde, att den senaste tidens forskning har ifrågasatt statens äganderätt. Enligt samma utlåtande har det också visats att familjerna i lappbyarna och byns delägare ensamma eller tillsammans med andra haft en rätt som är jämförbar med dagens ägarbesittning, dvs äganderätt, till sitt skatteland, vilket utgjorts av fiskevatten, jaktmarker, betesmarker och andra för särskild användning anvisade områden.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter gav sina slutsatser på basen av Finlands rapport (2004). Kommittén upprepade sin oro över Finlands misslyckande med att lösa tvisten om samernas jordäganderätt samt över de skilda offentliga och enskilda jord användningssätt som påverkar samernas traditionella näringar – speciellt renskötseln – och utgör en risk för deras traditionella kultur och levnadssätt och således deras identitet.

### *Republikens president i april 2000 och 2004*

Republikens president Tarja Halonen behandlade frågan om samernas i Finland behandling under historiens lopp vid öppnande av sametinget i Utsjoki i april 2000. Presidenten konstaterade att samernas ställning och rättigheter som brukare av de jord- och vattenområden som de historiskt ägde, under århundradens lopp kontinuerligt försvagats. Detta berodde på att dessa inte beaktats som det borde ha gjorts i lagstiftningen.

Hon behandlade markrättigheterna även vid öppnande av sametinget i Hetta i Enontekis i april 2004. I sitt tal konstaterade hon att lösningarna måste vara sådana att både regeringen och sametinget kan godkänna dem. Hon hoppades att den expertgrupp som tre nordiska länder gemensamt har tillsatt och som för närvarande arbetar med dessa frågor skulle kunna lägga fram ett klart och entydigt förslag. Republikens president ansåg det inte vara uteslutet att man går vidare stegvis mot det fastställda målet. Hon uppmuntrade såväl sametinget som landets regering att fördomsfritt och konstruktivt ytterligare dryfta olika tillvägagångssätt. Om det går att uppnå etappmål får detta givetvis inte innebära att utvecklandet av markrättigheterna avstannar.

## 6.4 *Samene i Norge*

### 6.4.1 *Innledning - definisjon og antall*

Størstedelen av samene bor i Norge. Det finnes ingen generell, allmenngyldig definisjon av hvem som er same, eller hvilke kriterier man skal legge til grunn ved vurderingen av hvem som er same. Offisielle folketellinger har heller ikke gitt noe pålitelig bilde av samenes utbredelse, da feilmarginene har vært store. Det er derfor ikke mulig å angi konkret det totale antall samer. Det opereres imidlertid ofte med et anslag på 80 000-100 000 samer totalt, hvorav om lag 50-65 000 bor i Norge. På grunn av assimilasjonspresset har heller ikke samene selv alltid ønsket å tilkjenne sin etniske identitet. Dette er bakgrunnen for at man i de nordiske land har utarbeidet egne kriterier for å kunne stå i samemanntallet som en kombinasjon av subjektive og objektive kriterier. I sameloven av 12. juni 1987 nr. 56 § 2-6 finner vi en positivrettslig, uttømmende definisjon av hvem som kan bli innført i samemanntallet. For det første må man avgi en erklæring om at man oppfatter seg selv som same. I tillegg må man enten ha samisk som hjemmespråk (bokstav a), ha eller ha hatt en forelder, besteforelder eller oldeforelder med samisk som hjemmespråk (bokstav b), eller være barn av person som står eller har stått i samemanntallet (bokstav c). Det er om lag 12 500 personer som står registrert i samemanntallet i Norge (per juni 2005).

### 6.4.2 *Offisiell norsk samepolitikk*

I omlag 100 år (fra cirka 1850) var den offisielle norske politikken at samene skulle assimileres i det norske samfunn. I dag er den offisielle holdning at staten Norge er grunnlagt på territoriet til to folk – samer og nordmenn. Begge folkene har den samme rett til å kunne utvikle sin kultur og sitt samfunnsliv. Denne prinsipielle likeverdigheten er slått fast i Grunnloven § 110 a, den såkalte sameparagrafen. Denne bestemmelsen ble tilføyd ved grunnlovsbestemmelse av 27. mai 1988. Den lyder:

”Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Sameparagrafen gir en rettslig bindende retningslinje, samt en moralsk og politisk forpliktelse for norske myndigheters utforming og gjennomføring av sin samepolitikk. Et av hovedhensynene bak bestemmelsen var å gjøre godt igjen gammel urett og fravike tidligere tiders assimileringpolitikk for godt. Bestemmelsen



fastslår samtidig at statsmyndighetene i fremtiden må treffe de tiltak som samfunnsutviklingen gjør nødvendig for at den samiske folkegruppens språk, kultur og samfunnsliv skal sikres og få utviklingsmuligheter. Bestemmelsen er inspirert av FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27.

Norge har videre sluttet seg til flere internasjonale konvensjoner, traktater og erklæringer som har betydning for samenes rettssituasjon. Disse behandles nedenfor i kapittel 7. Her kan imidlertid nevnes at det første folkerettslige instrument av betydning for samene kom allerede i 1751 med Lappekodisillen. Den var et tillegg til grensetraktaten mellom Norge og Sverige av 7.-18. oktober 1751 og omhandler rettighetene til de samene som ble berørt av grensetrekkingen. Kodisillens hovedformål var å bevare den "Lappiske Nationen", og å ordne "Lappernes sædvanlige Over-Flytninger" slik at det for fremtiden ikke skulle være "nogen Anledning til Trette eller Misforstaaelser" med hensyn til flyttingen over grensen. Det kan også nevnes at Norge i 1994 fikk en egen Grunnlovsbestemmelse, § 110c, om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Som en oppfølging av dette ble blant annet FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter inkorporert til norsk rett, med forrang fremfor vanlig norsk lov, ved menneskerettsloven av 21. mai 1999 § 2 og 3. Ved finnmarksloven av 17. juni 2005 nr. 85 ble videre ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater delvis inkorporert og gitt delvis forrang fremfor annen norsk lovgivning, jf. § 4.

Både Grunnlovsbestemmelsene, § 110a og § 110c, og Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene legger føringer på Norges politikk og lovgivning overfor samene. Det er uttrykt fra regjeringens side at formålet med Norges samepolitikk ikke er å gi samene en særstilling, men å rette opp de negative virkningene av tidligere fornorskningsspolitikk, oppnå reell likebehandling og motvirke diskriminering.

Det har vært Kommunal- og regionaldepartementet som har hatt det overordnede samordningsansvaret for samiske saker, og ansvaret for den helhetlige samepolitikken. Fra oktober 2005 er ansvaret overført til Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet har en egen statssekretær med ansvar for samepolitiske saker. De øvrige fagdepartementene har ansvar for å ta initiativ til å følge opp og å gjennomføre Norges samepolitikk innenfor sine sektorer. Ansvaret for å informere om samepolitikken, overvåke at samepolitiske hensyn ivaretas innenfor de ulike sektorer, holde oversikt over bevilgninger til samepolitiske tiltak, opptre som

bindeledd mellom fagdepartementene og sametinget, samt sikre at prosedyrer for høringer, medvirkning og konsultasjoner blir fulgt, påhviler Arbeids- og sosialdepartementet. I tillegg skal det bistå øvrige departementer med utredninger av saksområder som direkte berører den samiske folkegruppe. Sametinget er regjeringens fremste premissleverandør og dialogpartner i samepolitikken.

#### *6.4.3 Sametinget*

Sametinget er et representativt folkevalgt organ for samene i Norge. Det ble etablert ved lov om sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) av 12. juni 1987 nr. 56. Det første sameting ble den 9. oktober 1989 åpnet av kong Olav V. Sametinget har 39 representanter, valgt fra 13 valgkretser over hele landet, jf. sameloven § 2-4. Fra og med sametingsvalget 2005 er det i tillegg fire utjevningsmandater til sametinget. De fire største valgkretsene, målt i antall godkjente stemmer, vil få et tilleggsmandat hver. Det vil si fire plasser i sametinget, mot tre i de øvrige valgkretsene. Valg arrangeres i forbindelse med stortingsvalg, og valgperioden er på fire år, jf. sameloven § 2-3 tredje og fjerde ledd.

Sametingets saksfelt fremgår av sameloven § 2-1. Det følger av denne at sametingets arbeidsområde er alle saker som etter tingets oppfatning særlig berører den samiske folkegruppe. Sametinget har initiativrett etter sameloven § 2-1 annet ledd. Ifølge denne bestemmelsen kan sametinget av eget tiltak reise spørsmål og avgi uttalelse om alle saker innenfor sitt arbeidsområde. Det kan også av eget tiltak legge frem saker for offentlige myndigheter, private institusjoner m.v. Etter sameloven § 2-2 er sametinget også et høringsorgan. Det følger av denne bestemmelsen at andre offentlige organer bør gi sametinget anledning til å uttale seg før de treffer avgjørelse i saker innenfor sametingets saksfelt. Det er imidlertid ikke tale om noen plikt til å rådføre seg med sametinget i medhold av sameloven § 2-2, bare en sterk oppfordring til å innhente uttalelse fra det i enkelte spørsmål. Plikt til å innhente sametingets uttalelse kan imidlertid følge av andre bestemmelser. Forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 17 og § 37 gir plikt til å innhente uttalelser fra interesserte og berørte parter for å få saken tilstrekkelig opplyst. Unnlattelse av å innhente slik uttalelse kan medføre en saksbehandlingsfeil.

Også ILO-konvensjon nr. 169 gir regler om statenes plikt til å konsultere med urfolk, jf. nedenfor i kapittel 7. Her kan bare nevnes den avtalen som regjeringen i

Norge inngikk med sametinget i mai 2005 om plikt til å konsultere sametinget i saker av betydning for samene. Denne avtalen er nærmere beskrevet i merknadene til artikkel 16.

Sametinget er både rådgivende og besluttsende organ. Det følger av sameloven § 2-1 fjerde ledd at sametinget har beslutningsmyndighet når dette følger av sameloven eller er fastsatt på annen måte. Regulering av sametingets administrasjon, organisering og saksbehandling, valgeregler til sametinget, fordeling av midler til samisk kultur og organisasjonsliv er eksempler på beslutningskompetanse som følger av sameloven. Sametinget har videre forskriftshjemmel til å bestemme innholdet i samiskopplæringen, jf. opplæringsloven § 6-4, samt å gi regler om bruk av det samiske flagget, jf. sameloven § 1-6. Fra 1. januar 2001 fikk sametinget videre i oppgave å forestå forvaltningen av samisk kulturminnevern i tillegg til å være et fagpolitisk råd for andre offentlige organ i spørsmål som angår vern av samiske kulturminner, jf. lov om kulturminner av 9. juni 1978 nr. 50 med tilhørende forskrifter. Vern av samiske kulturminner hadde imidlertid vært underlagt samisk kontroll gjennom samisk kulturminneråd i en årrekke før dette.

Sametinget fordeler eget budsjett på bakgrunn av de rammer som er gitt av sentrale myndigheter. Sametinget har de siste år fått overført flere finansieringsordninger over sitt budsjett, som tidligere var knyttet til poster i statsbudsjettet. Hvert år tildeler sametinget cirka 85 mill. kroner til ulike samiske kultur-, nærings-, språk- og utdanningsformål. Videre er sametinget i stadig flere saker blitt obligatorisk høringsinstans. Man kan derfor si at sametingets reelle innflytelse er større enn de eksplisitte saksfelt hvor tinget har avgjørende beslutningsmyndighet.

Ved finnmarksloven av 17. juni 2005 nr. 85 er sametingets myndighet betydelig utvidet hva gjelder innflytelse over forvaltningen av grunnen i Finnmark. Finnmarksloven innebærer at det opprettes et nytt selvstendig organ som får overført eierrådigheten over den grunn som i dag ligger under Statskog SF. Det nye organet får navnet Finnmarkseiendommen og får et styre med tre medlemmer valgt av sametinget og tre medlemmer valgt av Finnmark fylkesting. Sametinget får myndighet til å gi retningslinjer for hvordan virkningen for samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv av endret bruk av utmark skal bedømmes.

#### 6.4.4 Samenes språkrettigheter

Det er tre levende samiske dialekter/språkformer i Norge; nordsamisk som er mest utbredt, dernest lulesamisk og så sørsamisk. I tillegg fins en liten gruppe østsamer i Neidenområdet i Øst-Finnmark som har en egen samisk dialekt. Språk er et av de sterkeste og mest seiglivede kjennetegn på etnisk og kulturell egenart, og de samiske språkformer utgjør et svært sentralt element i den samiske kulturen, på tross av 100 års offisiell fornorskningsspolitikk i Norge.

Reglene om samisk språk i sameloven § 1-5 og kapittel 3 ble tilføyd ved lov av 21. desember 1990 nr. 78 og trådte i kraft 1. januar 1992. Disse reglene omtales populært som "språkloven". Språkloven bygger på det grunnsyn at samisk og norsk er likeverdige og skal være likestilte språk, jf. sameloven § 1-5. Norge har ved vedtakelsen av denne loven to offisielle språk, norsk og samisk. Formålet med språkloven er å høyne det samiske språkets offisielle status i Norge for å unngå ytterligere nedtoning av samisk identitet, samt å stimulere og styrke den samiske språkutfoldelsen. Dette går fram av forarbeidene til loven, NOU 1985:14 Samisk kultur og utdanning, samt Ot.prp.nr. 60 (1989-90).

De fleste konkrete regler om likestilling av samisk og norsk skal gjennomføres i et nærmere fastsatt forvaltningsområde for samisk språk (§ 3-1 nr.1). Dette området utgjør i dag kommunene Kárášjohka-Karassjok, Guovdageaidnu-Kautokeino, Unjárgga-Nesseby, Porsáŋgu-Porsanger og Deatnu-Tana i Finnmark, samt Gáivuotna-Kåfjord kommune i Troms. Fra 1. januar 2006 blir også Divttasvuotna-Tysfjord kommune i Nordland innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk. I dette området er samisk og norsk fullstendig likestilt i offisiell sammenheng.

Sameloven gir i tillegg regler om samisk språk som er landsomfattende. Det følger av sameloven § 3-2 første ledd at lover og forskrifter "av særlig interesse" for hele eller deler av det samiske folket skal oversettes til samisk. Reglen gjelder både nye og allerede vedtatte lover og forskrifter. Sametingets, og andre samiske organers, syn på hva som er av særlig samisk interesse skal tillegges vekt ved vurderingen. Videre gir sameloven § 3-8 "enhver" rett til opplæring i samisk. Dette gjelder ikke bare samer. Alle, også ikke-samer, har rett til samiskopplæring i Norge, uavhengig av hvor i landet man bor. Bestemmelsen gjelder imidlertid ikke for samisk i barnehager,

i grunnskolen eller i den videregående skole. Sameloven § 3-8 gir altså en rett til voksenopplæring i samisk.

Rett til samisk i barnehager reguleres av barnehageloven av 5. mai 1995 nr. 19 § 7 tredje ledd. Det følger av denne bestemmelsen at barnehager for samiske barn i samiske distrikt skal bygge på samisk språk og kultur. For grunnskoleopplæring eller videregående opplæring er det opplæringsloven av 17. juli 1998 nr. 61 kapittel 6 som gjelder. Forarbeidene til den nye opplæringsloven er NOU 1995:18 og Ot.prp.nr. 46 (1997-98). Ved vedtakelsen av rett til opplæring i og på samisk er det særlig tatt hensyn til rettsutviklingen innenfor sameretten og Norges internasjonale forpliktelser på dette området. Opplæringslovutvalget tok særlig sikte på å harmonisere den rettslige utviklingen av samisk opplæring med ILO-konvensjon nr. 169. Av opplæringsloven § 6-2 første ledd følger at i samiske distrikt har alle rett til opplæring i og på samisk. Utenfor samiske distrikt har samer rett til opplæring i samisk uavhengig av hvor mange elever som ønsker slik undervisning, eller hvor i landet man bor, jf. opplæringsloven § 6-2 femte ledd. Utenfor forvaltningsområdet har enhver (samer og andre) rett til opplæring i og på samisk når minst ti elever ønsker slik undervisning, og så lenge det er minst seks elever igjen i gruppen, jf. opplæringsloven § 6-2 annet ledd. For videregående opplæring kan nevnes at samer har rett til opplæring i samisk på videregående skole, jf. opplæringsloven § 6-3. I henhold til opplæringsloven § 6-4 første ledd skal alle elevene gis opplæring om samenes språk, kultur og samfunnsliv.

#### *6.4.5 Næringsveier*

##### *Reindrift*

Ofte er reindriften det folk flest tenker på når temaet er samiske næringsveier. For samene er reindriftsnæringen også en viktig næringsvei kulturelt sett. Denne næringen oppfattes og aksepteres i Norge som spesifikt og typisk samisk. Reindriften i Norge er delt inn i seks reinbeiteområder, som igjen er delt inn i 90 reinbeitedistrikt. Innenfor reinbeiteområdene er retten til å drive med rein en lovfestet, eksklusiv rett for personer som er av samisk ætt og som har tilknytning til en reindriftsfamilie. Rett til reindrift i reinbeiteområdet i Norge reguleres av lov om reindrift av 9. juni 1978 nr. 49 (reindriftsloven). Reindriften er imidlertid ikke uttømmende regulert i reindriftsloven. Loven må suppleres med rettigheter ervervet gjennom sedvane, alders

tids bruk, øvrige lovregler om reindrift samt folkerettslige regler. I NOU 2001:35 foreslår Reindriftslovutvalget endringer i reindriftsloven som i større grad vil hensynta og gjenspeile reindriftsrettens sedvanerettslige grunnlag.

Den samiske reindriften strekker seg fra den russiske grense i nord-øst, til Femunden i sør-øst. Samenes liv og næringsliv har vært knyttet til reinen langt tilbake i tid, men det er imidlertid bare et fåtall av samene i Norge i dag som er tilknyttet reindriften. Heller ikke historisk kan man si at reindriften har vært den største samiske næringen. Det er vanlig å si at reindriftssamene i dag utgjør om lag 10% av samene i Norge.

### *Kombinasjonsnæringer, fiske og jordbruk*

De fleste samene som er tilknyttet reindriften, bor i indre strøk av Sápmi. Samene på kysten driver i liten grad med rein. Her har fiske og jordbruk i kombinasjon vært den vanligste samiske næringen. Fiske drives mest med små båter i fjordene. Fiskets betydning som samisk kultur i Norge er erkjent også av Justiskomiteen i forbindelse med behandlingen av finnmarksloven. Det heter i Innst.O. nr. 80 (2004-2005) side 30:

”[S]jøfiske [er] en viktig del av det næringsmessige grunnlaget for samisk kultur. De sjøsamiske tradisjonene med kystfiske har i dagens regelverk et usikkert vern. Det er derfor viktig at muligheten for fortsatt sjøsamisk kystfiske sikres.”

Fiske og gårdsdrift i kombinasjon er den strategi for næringstilpasning som mest entydig velges av den kystsamiske befolkning, og kan derfor sies å være et kulturelt kjennetegn. Økende beskatning av havets ressurser og opprettelsen av internasjonale og nasjonale kvoteordninger gjorde at en praksis med ressursuttak basert på fritt fiske ble vanskelig utover på 1980- og 1990-tallet. Fordi samene i kyst- og fjordområdene drev sitt fiske kombinert med annen næringsvirksomhet, fikk de problemer med å få tildelt kvoter. De hadde rett og slett ikke fisket nok. Dette var en utilsiktet sideeffekt av fiskeripolitikken, og sametinget har påpekt overfor myndighetene at samenes tradisjonelle næringsgrunnlag står i fare.

Det kjennetegner samisk jordbruk at også dette har vært utøvet i småskala-omfang. De fleste gårdsbruk i samiske områder drives i kombinasjon med andre yrker og næringer. Jordbruket har tradisjonelt vært en åpen og fleksibel næring. Det har gitt sysselsetting i perioder eller «onner» til folk som ikke har vært fast tilknyttet næringen, og har gitt gårdbrukerne muligheter for å utnytte andre nisjer i

arbeidsmarkedet. I pakt med samisk tradisjon, har jordbruk og gårdsdrift i samiske områder i liten grad vært organisert ut fra det mål om sektorisering og fulltidssyssetning, som har vært et viktig premiss for norsk jordbrukspolitik. Jordbruket i de samiske områdene har i hovedsak bestått av dyrking av fôr og et mindre melke- og kjøttdyrhold.

### *Binæringer*

Det finnes videre mange samiske binæringer, som laksefiske, multebærplukking, jakt og fangst. Nevnes må også duodji, samisk håndverksutøvelse/brukskunst. Dette arbeidet tar utgangspunkt i materialer fra naturen som tre, skinn, steiner og ull kombinert med tinnråd, kråkesølv og andre naturmaterialer. Tradisjonelle samiske levemåter er bygd på kombinasjonsnæringer, basert på naturgrunnlag og årstidenes endringer. Endringer i levemåten, forandringer i ressursgrunnlaget og folks flytninger på grunn av lønnsarbeid har redusert naturproduktenes betydning i samisk næringsliv, mens serviceandelen har økt. Spesielt på større tettsteder ligner samenes næringsstruktur i dag ganske mye på det som majoritetsfolket har. I områder med spredt bebyggelse er imidlertid naturen fremdeles en viktig næringsgiver.

Turismen særlig i Finnmark, har økt kraftig siden 1970-tallet. Jakt- og fritidsfisketurismen har økt i takt med utbyggingen av veinett og øvrig infrastruktur. Området som har blitt kalt ”statens grunn” i Finnmark har vært ansett som allemannsområder med fri adkomst for alle uavhengig av tilknytning til fylket. Som eksempel kan nevnes at laksefangsten tatt av fritidsfiskere i Tana utgjør cirka 40% av totalfangsten. Dette har skapt nye næringsveier (også) for samene i Finnmark.

Det kan nevnes at Guovdageaidno-Kautokeino kommune troner helt på topp i nasjonal målestokk i antall selvstendig næringsdrivende, med ett enkeltmannsforetak for hver tredje innbygger. Rundt halvparten av foretakene knytter seg til reindrift og annen primærnærings. Siste prosjekt som venter på finansiering er abboroppdrett, med planer om abborfilet-eksport til Sveits. Mobilselskapet Chess er nylig etablert i Guovdageaidnu-Kautokeino med en serviceavdeling med 14 arbeidsplasser.

### *6.4.6 Samenes rett til naturressurser*

Samenes rettigheter til naturressurser i Norge har vært et omstridt tema i flere årtier, og er fortsatt til dels uavklart i norsk rett. Arbeidet med å avklare og sikre samenes rettsstilling i Norge startet med oppnevningen av Samerettsutvalget i 1980.

Bakgrunnen for oppnevningen var striden om inngrep i tradisjonelle samiske områder i forbindelse med utbyggingen av Kautokeino-Alta-vassdraget. Utvalget la frem sin første utredning i 1984, NOU 1984:18 Om samenes rettsstilling. Denne innstillingen dannet grunnlaget for Grunnloven § 110a og for sameloven. Utvalget arbeidet videre med hovedvekt på rettsforholdene og arealbruken i Finnmark og la i 1997 frem utredningen NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kultur. To utredninger dannet bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalgets arbeid, NOU 1993:34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark, og NOU 1994:21 Bruk av land og vann i historisk perspektiv. I tillegg kom en særlig folkerettsutredning samtidig med Samerettsutvalgets innstilling, NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett.

En sentral problemstilling når det gjelder spørsmålet om retten til land og vann i Finnmark, er hvem som har eiendomsretten til den tidligere umatrikulerte grunnen i fylket. Dette området utgjør cirka 96 % av fylkets samlede areal på 48 000 km<sup>2</sup>. NOU 1997:4 dannet grunnlaget for Ot.prp.nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven). Proposisjonen møtte mye motstand i det samiske miljø, og blant folkeretts- og menneskerettighetsekspertene, og medførte at Justiskomiteens forslag, Innst.O.nr.80 (2004-2005) var vesentlig mer i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser enn regjeringens forslag. Odelstinget vedtok finnmarksloven 24. mai 2005, og loven ble sanksjonert 17. juni 2005. Den trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Ved denne loven etableres et nytt forvaltningsorgan, "Finnmarkseiendommen", som skal få overført grunnbokshjemmelen til den delen av fylket som nå ligger under Statskog. Videre opprettes et organ, kalt Finnmarkskommisjonen, som skal bidra til å identifisere individuelle og kollektive bruks- og eierrettigheter for samer og andre. Personer som mener å ha rettigheter til et område som "Finnmarkseiendommen" eier kan melde sine krav til denne kommisjonen. For overprøving av avgjørelser fra kommisjonen skal det opprettes en egen Utmarksdomstol. Avgjørelser fra denne domstolen kan bringes direkte inn for Høyesterett.

Sommeren 2001 ble det oppnevnt et nytt Samerettsutvalg som fikk i oppgave å utrede spørsmålene omkring samenes stilling hva gjelder eiendomsrett og bruksrett til land og vann i samiske bosetningsområder utenfor Finnmark. Utvalget skal ifølge



sitt mandat blant annet identifisere disse aktuelle områdene i overensstemmelse med Norges folkerettslige forpliktelser etter ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 nr. 2.

Parallelt med at dette utredningsarbeidet har pågått, har norske domstoler tatt stilling til en rekke enkeltsaker som direkte har berørt samiske rettigheter til naturressursene. I disse sakene har reglene om alders tids bruk vært vurdert. At samisk bruksutøvelse kan danne grunnlag for erverv av bruksrettigheter ble slått fast av Norges Høyesterett i to dommer fra 1968, Brekken-dommen i Rt. 1968 side 349 og Altevann-dommen i Rt. 1968 side 429. Det har skjedd en utvikling av vurderingen av de tradisjonelle norske rettskildene i Høyesteretts avgjørelser de senere år. To avgjørelser fra Høyesterett fra 2001 står her sentralt. Den såkalte Selbu-saken, referert i Rt. 2001 side 769, gjaldt tvist mellom samiske reindriftsutøvere og private grunneiere i Selbu kommune i Sør-Trøndelag. Spørsmålet var hvorvidt Essand og Riast/Hylling reinbeitedistrikter har beiterett for sine rein på private utmarksområder innenfor reinbeitedistriktenes grenser. Høyesterett kom til at de norske rettsreglene om alders tids bruk, basert på tradisjonelle norske rettskilder og med den tilpasningen som må gjøres for reindriften, var tilstrekkelig til å begrunne beiterett i tvisteområdene. Høyesterett la til grunn at kravene må tilpasses den bruk det er tale om, og at det må tas hensyn til samenes spesielle bruk av et område.

Den såkalte Svartskogen-saken, referert i Rt. 2001 side 1229, gjaldt tvist mellom staten og grunneiere i bygda Manndalen i Kåfjord kommune i Nord-Troms. Tvisten gjaldt spørsmål om hvem som var eier av et større utmarksområde øverst i Manndalen, Svartskogen. Høyesterett kom enstemmig til at grunneierne i Manndalen gjennom kollektiv bruk i alders tid hadde ervervet eiendomsrett til tvisteområdet. Høyesterett la blant annet vekt på at befolkningen i bygda var hovedsakelig samisk, at de behersket norsk dårlig, at det kunne oppstå kulturelle og språklige misforståelser i kommunikasjonen mellom samer og nordmenn og at samene med sin kollektive ressursutnyttelse ikke har samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett som ikke-samer.

På grunnlag av disse to avgjørelsene fra Norges Høyesterett, kan det slås fast at alders tid bruk er et viktig rettsgrunnlag for erverv av eiendoms- og bruksrettigheter for det samiske folket i Norge. Høyesterett viser videre gjennom disse dommene en endring i synet på samiske sedvaner og rettsoppfatninger som rettskildefaktorer ved tolkning av norske regler i samerettslige spørsmål.

At samisk bruk kan danne grunnlag for rettigheter også til saltvannsfiske er Kåfjord-dommen fra Høyesterett, Rt. 1985 side 247, et eksempel på.

## **6.5 Samene i Sverige**

### *6.5.1 Inledning – definition och antal*

Antalet samer i Sverige beräknas till cirka 20 000 personer. Av de svenska samerna är cirka 4 700 renägare, och av dessa försörjer sig cirka 2 000 personer genom renskötsel. Andra traditionella samiska näringar är jakt och fiske. I dagsläget har dock många samer blivit tvungna att komplettera de traditionella näringarna med annan sysselsättning för att över huvud taget kunna försörja sig. Renköttpriserna har drastiskt sjunkit och de samiska näringarna är under ständigt tryck från andra intressen som gruvnäring, skogsbruk, vattenkraft och infrastrukturell utveckling.

En definition av same finns i sametingslagen (1992:1433). Enligt definitionen är same den som anser sig vara same och gör sannolikt att han eller hon har haft samiska som språk i hemmet eller att någon av hans eller hennes föräldrar eller far- eller morföräldrar har haft samiska som språk i hemmet samt den som har en förälder upptagen i röstlängden till sametinget. Den som uppfyller dessa krav kan ansöka om att bli upptagen i sametingets röstlängd och få rösta i sametingsvalet.

### *6.5.2 Officiell svensk samepolitik*

Samerna erkändes 1977 av riksdagen som urfolk i Sverige. Samerna har också ansetts utgöra en etnisk och språklig minoritet i Sverige (se SOU 1986:36). De svenska samernas ställning som urfolk har däremot inte getts grundlagsskydd till skillnad mot vad som är fallet i Norge och Finland. Regeringen uttalade i propositionen rörande rennäringslagen (prop. 1992/93:32 s. 31) att samerna åtnjöt skydd som etnisk minoritet i regeringsformen (RF) och att det inte var nödvändigt att införa en särskild bestämmelse om samernas ställning. I 1 kap. 2 § 4 st. RF stadgas att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. En statlig utredning som haft till uppgift att utreda sametingets framtida organisation (SOU 2002:77) ansåg att det fanns skäl att på nytt överväga om samerna bör tillerkännas en särställning i grundlagen.

I 2 kap. RF finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Dessa bestämmelser avser förhållandet mellan det allmänna och den enskilde. Enligt 2 kap.

15 § RF får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon missgynnas därför att han eller hon med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet. Genom 2 kap. 18 § RF skyddas den enskilde mot att egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande utan att ersättning för förlusten utgår. Samernas renskötselrätt som en näringsrätt behandlas i rennäringslagen och omnämns även i 2 kap. 20 § RF. Den innebär en ensamrätt för samerna att utöva rennäring i Sverige.

Det anses vara av allmänt intresse att rennäring bedrivs i Sverige och rennäringen ses samtidigt som ett viktigt fundament för den samiska kulturen. Sverige har även åtagit sig internationellt att sörja för rennäringens fortlevnad. I 3 kap. 5 § miljöbalken anges att mark- och vattenområden som har betydelse för rennäringen skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra näringens bedrivande. På det internationella planet har Sverige bl.a. anslutit sig till FN-konventionen från 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter, på vilken samerna kan grunda en rätt till sitt eget kulturliv. Rennäringen har i fall som avgjorts av FN:s Human Rights Committee ansetts utgöra en betydelsefull del av samernas kultur.

Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering har till syfte att motverka diskriminering på grund av bl.a. etnisk tillhörighet. Lagen är avsedd att genomföra ett EG-direktiv mot diskriminering (rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung). Om den som anser sig ha blivit diskriminerad visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad, gäller enligt 21 § i lagen att det är den som anklagas för diskriminering som skall visa att diskriminering inte förekommit.

Sverige har ännu inte anslutit sig till ILO-konventionen nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. En statlig utredning (SOU 1999:25) hade till uppgift att ta ställning till om Sverige kunde ratificera konventionen och undersöka vilka lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som skulle krävas för att Sverige skulle anses efterleva konventionen. I direktiven till utredningen framhöll regeringen att det var önskvärt att Sverige kunde tillträda en konvention med syfte att skydda urfolks fri- och rättigheter.

Regeringen ansåg att det var nödvändigt, för att Sverige skulle kunna ratificera konventionen, att samernas rätt till markområden blev noggrant utredd. I

detta syfte tillsattes två nya utredningar, Gränsdragningskommissionen och Jakt- och fiskeutredningen. Gränsdragningskommissionen har till uppgift att utreda omfattningen av den mark där renskötselrätt föreligger. I uppdraget ingår att fastställa i vilken omfattning samerna, på sätt som åsyftas i ILO-konventionen, traditionellt innehar mark eller nyttjar mark tillsammans med andra. Kommissionen skall redovisa sitt arbete senast i december 2005.

### *6.5.3 Sametinget*

Sametingets verksamhet regleras i Sametingslagen (1992:1433) och det fungerar som såväl ett folkvalt organ med 31 ledamöter som en myndighet under regeringen. Sametingets främsta uppgift är att bevaka frågor som rör samisk kultur. Sametinget skall verka för en levande samisk kultur och därmed ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar den samiska kulturen. Sametinget i Sverige är ingen obligatorisk remissinstans i ärenden som rör samiska frågor utan har som huvudsaklig uppgift att fördela de medel som ställs till samernas förfogande. Dessutom har sametinget till uppgift att utse styrelse för sameskolan, leda det samiska språkarbetet, medverka i den samhällliga planeringen och informera om samiska förhållanden. Rennäringspolitiska kommittén har föreslagit att fler myndighetsuppgifter skall överföras till sametinget som ett led i ett förstärkande av samernas självbestämmande (SOU 2001:101).

### *6.5.4 Rennäringsdelegationerna*

Länsstyrelsen är för närvarande regional myndighet för rennäringen och Statens jordbruksverk är central förvaltningsmyndighet med ansvar för frågor som berör rennäringen.

Enligt förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion skall en delegation för rennärringsfrågor finnas inom varje länsstyrelse i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Rennäringsdelegationernas ansvarsområden skall fastställas av länsstyrelsen i varje län. Detta kan innebära att rennärringsdelegationerna i de olika länen får olika befogenheter att besluta i frågor som rör rennäringen. Frågor av viktigare art som berör även andra näringar beslutas dock generellt sett inte av rennärringsdelegationerna.

### 6.5.5 Renskötselrätten

Renskötselrätten regleras i rennäringslagen (1971:473). Den som är av samisk härkomst och är medlem i en sameby har rätt att utöva renskötselrätten. Renskötselrätten innefattar en rätt att nyttja mark och vatten för sig och sina renar. Renskötselrätten är alltså en bruksrätt till fast egendom. Den grundar sig på urminnes hävd och gäller under obegränsad tid. Däremot är den inskränkt till att endast gälla inom renskötseområdet. Renskötseområdet berör Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Dalarnas och Gävleborgs län.

Det finns totalt 51 samebyar i Sverige. De är indelade i fjäll-, skogs- och koncessionssamebyar. Fjällsamebyarna flyttar med renarna, på somrarna till fjällen och på vintrarna till barrskogar österut. Skogssamebyarna stannar i skogslandet året om. I Tornedalen bedrivs koncessionsrenskötsel. Den formen innebär att även icke-samer får bedriva renskötsel efter speciellt tillstånd. Tillstånden för detta är tidsbegränsade.

Renskötseområdet är indelat i året-runt-marker och vinterbetesmarker. På året-runt-markerna får samerna nyttja marken till renbete samt jaga och fiska året om. Året-runt-markerna definieras i rennäringslagen. På vinterbeteslanden har samerna rätt att låta renarna beta där renskötsel av ålder bedrivs.

Av ålder har samerna också jakt- och fiskerättigheter. I 25 § rennäringslagen föreskrivs att medlem i sameby får jaga och fiska inom samebyns område när renskötsel är tillåten där, vilket innebär att rätt till jakt och fiske föreligger hela året på året-runt-markerna. Samerna har även rätt till jakt och fiske nedanför odlingsgränsen på mark som tillhör staten samt inom renbetesområden, där skogsrenskötsel bedrivs. På övrig mark nedanför odlingsgränsen har samerna rätt att jaga och fiska under tiden 1 oktober- 30 april. En viktig del av jakten är älgjakten som ses som en betydelsefull inkomstkälla för samebyarna och samebymedlemmarna.

Samebyn och dess medlemmar har inte rätt att upplåta jakten till andra. Denna rätt är fortfarande förbehållen staten och länsstyrelsen i det län där upplåtelsen skall äga rum. Upplåtelse av jakt och fiske får dock ske endast om det inte uppkommer avsevärd olägenhet för renskötelsen. Enligt 3 och 5 §§ rennäringsförordningen skall jakt och fiske upplåtas i princip på all statlig mark ovanför odlingsgränsen, såvida ingen olägenhet av betydelse uppkommer för rennäringen. Samebyarna kan hos länsstyrelsen ansöka om avlysning för vissa känsliga områden och sjöar om det

behövs för att förebygga störningar för renskötseln och för att tillgodose sameby medlemmarnas behov av fiskevatten.

År 1993 genomfördes förändringar i rennäringsförordningen (1993:384) som innebar utvidgade möjligheter att upplåta rätt till småviltjakt och sportfiske i fjällområdet. Statsmakternas inställning var att sameby medlemmarnas rättigheter inte betraktades som fullgoda jakt- och fiskerättigheter och att den egentliga rätten till jakt och fiske tillkom fastighetsägaren. Det skulle vara denna rätt som uppläts. Beslutet om småviltjakten och fiskerätten har kritiserats livligt från samehåll.

År 2003 tillsatte regeringen en utredning, Jakt- och fiskeutredningen, för att utreda grunderna för och omfattningen av sameby medlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och renbetesfjällen. Utredningen skall föreslå åtgärder för ett bättre samarbete och samförvaltning när det gäller jakten och fisket. Utredningen har i februari 2005 avgett ett delbetänkande och skall senast den 1 december 2005 lämna sitt slutbetänkande till regeringen.

#### *6.5.6 Samernas språkliga rättigheter*

Samiskan har i Sverige en särställning som minoritetsspråk. Sverige har ratificerat den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) samt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Minoritetsspråkskonventionen bygger på språkens anknytning till urbefolkningar och andra nationella etniska minoriteter. I Sverige talas olika former av samiska: nordsamiska, lulesamiska och sydsamiska. Det finns möjlighet att använda sig av samiska vid kontakt med svenska förvaltningsmyndigheter och domstolar i enlighet med lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. För närvarande är detta dock möjligt endast inom fyra kommuner, det s.k. förvaltningsområdet.

De förvaltningsmyndigheter och domstolar som omnämns i lagen skall sträva efter att kommunicera med samisktalande personer på samiska. Kommunerna inom förvaltningsområdet skall även ge barn vars vårdnadshavare begär det plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska. Motsvarande gäller även för verksamhet inom äldreomsorgen. Inom samiska media sker i dag ett gränsöverskridande samarbete i fråga om radio- och TV-sändningar på samiska. Dock har dessa sändningar i Sverige ett förhållandevis begränsat utrymme i

de statliga medierna. Vad gäller samiska tidningar finns i Sverige ett betydligt mindre antal än i Norge.

Enligt 8 kap. skollagen (1985:1100) och sameskolförordningen (1995:205) har samerna i Sverige möjlighet att låta sina barn få sin grundskoleutbildning upp till årskurs 6 på en sameskola. Samiska elever som inte har möjlighet att få sin utbildning på sameskola har rätt att få s.k. modersmålsundervisning. Den språkundervisningen är samerna berättigade till även om samiskan inte är barnets dagliga umgängesspråk i hemmet. Däremot är en kommun inte skyldig att tillhandahålla modersmålsundervisning om det inte finns en lämplig lärare. Kommunen är skyldig att meddela undervisning i samiska som modersmålsundervisning. Vad gäller högskoleutbildning har de svenska samerna, till skillnad mot vad som är fallet i Norge, inga studieplatser reserverade för samiska studenter på något universitet eller någon högskola eller utbildning.

#### *6.5.7 Samernas rätt till mark och vatten*

Under 1600-talet trodde statsmakten att samerna och jordbrukarna skulle kunna nyttja markerna parallellt, den s.k. parallellterorin, då de använde markerna för olika ändamål. Historien visar dock att samerna kom att successivt trängas undan av jordbruket, först längs kusten och sedan upp efter dalgångarna längs de stora älvarna. Statsmakten försökte hålla jordbruket och renskötseln åtskilda genom att upprätta den s.k. lappmarksgränsen 1749. Jordbruket kom allt efter hand att söka sig längre västerut och passerade således lappmarksgränsen, och 1867 upprättades en ny gräns, odlingsgränsen. Även denna gräns kom att överskridas av jordbruket. I dag har odlingsgränsen snarare kommit att bli en gräns ovanför vilken samerna skall uppehålla sig med sina renar för att undvika konflikter med bl.a. jordbruket – gränsen har således från att ha varit ett led i att skydda renskötselns intressen blivit ett skydd för jordbruket mot rennäringen.

Under 1800-talet kom samerna och nybyggarna i första hand att konkurrera om fisket och slätterbetet. Även här sökte staten undvika konfrontationer genom att genomföra den s.k. avvitrningen som hade till syfte att klargöra såväl nybyggarnas som samernas rätt. Avvitrningen hade även till syfte att tydliggöra såväl nybyggarnas som samernas rätt till land och vatten i förhållande till kronans mark. I 1886 kom så den första renbeteslagen som hade till syfte att klargöra samernas rätt till att bruka

marken i förhållande till både kronan och enskilda markägare. Den nuvarande rennäringslagen är från 1971. I det s.k. Skattefjällsmålet, som avgjordes av Högsta domstolen 1981, NJA 1981 s.1, hävdade samerna bland annat att det var samerna och inte staten som ägde skattefjällen i Jämtland. Samerna ansågs inte ha bevisat att de hade äganderätt till dessa områden som grundades på urminnes hävd. I domen uttalades också att en rätt till husbehovstäkt av grus sannolikt kunde tolkas in i den allmänna rätten för samer att använda land och vatten och att renskötselrätten också innefattade en rätt till annat bete än renbete och till slätter. Högsta domstolen fastslog vidare att renskötselrätten är en bruksrätt till mark med samma grundlagsskydd som äganderätten mot tvångsförfoganden utan ersättning.

Det har under de senaste tio åren pågått ett flertal rättsprocesser där samebyarnas rätt till renbete har ifrågasatts av privata markägare. I samtliga fall har markägarna stämt samebyar och gjort gällande att det inte föreligger någon rätt till renbete på deras fastigheter. I ett avgörande som gällde renskötseln i Härjedalen ansågs inte de fyra samebyar som var stämnda kunna visa att de hade rätt att använda privatägda marker för renbete. Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd i detta mål. Tre samebyar har fått tredskodomar meddelade mot sig sedan de som svarande inte har ansett sig ha ekonomiska möjligheter att gå in i processerna. För närvarande pågår en rättsprocess som gäller Tåssåsens samebys vinterbetesmarker i Jämtland. Där har markägarna vunnit bifall till sin talan i Östersunds tingsrätt och domen är överklagad. Under hösten 2005 inleds en huvudförhandling vid Umeå tingsrätt där markägare i Nordmalingsområdet i Västerbotten har stämt tre samebyar angående rätten till renbete på vinterbetesmarker. Från samisk sida har framförts åsikter om att de bevisbörderegler som används i domstolarna inte är rimliga när det gäller renskötselns markanvändning samt att det också är orimligt att samebyarna själva skall stå för rättegångskostnaderna i dessa mål.



## 6.6 Om samene i Finland, Norge og Sverige – en sammenligning av hovedtrekk

	Finland	Norge	Sverige
Samedefinisjon	<p>Lagen om sametinget (974/1995; 3 §)</p> <p>Förutom självidentifikation förutsätts att personen 1) själv eller åtminstone någon av hans föräldrar eller far- eller morföräldrar har lärt sig samiska som första språk, att 2) han är efterkommande till en sådan person som har antecknats som en fjäll-, skogs- eller fiskelapp i jordeböckerna eller uppboords- eller mantalslängderna eller att 3) åtminstone någondera av hans föräldrar har antecknats eller hade kunnat antecknas som röstberättigade vid val av delegationen för sameärenden eller sametinget.</p>	<p>Sameloven (56/1987) § 2-6</p> <p>For det første må man avgi en erklæring om at man oppfatter seg selv som same. I tillegg må man enten ha samisk som hjemmespråk (bokstav a), ha eller ha hatt en forelder, besteforelder eller oldeforelder med samisk som hjemmespråk (bokstav b), eller være barn av person som står eller har stått i samemantallet (bokstav c).</p>	<p>Sametingslagen (1992:1433)</p> <p>Enligt definitionen är same den som anser sig vara same och gör sannolikt att han eller hon har haft samiska som språk i hemmet eller att någon av hans eller hennes föräldrar eller far- eller morföräldrar har haft samiska som språk i hemmet samt den som har en förälder upptagen i röstlängden till sametinget.</p>
Anerkjent som urfolk	Ja, grunnloven (731/1999) 17 § 3. mom	Ja, gjennom ratifikasjonen av ILO-konvensjon nr. 169 i 1990	Ja, regjeringen uttalte i 1977 i prop 1976/77:80 at samena "utgör en ursprunglig befolkning i Sverige"
Antall	Cirka 8 000 (5 155 registrert i samemantallet)	50-65 000 (cirka 12 500 registrert i samemantallet)	Cirka 20 000 (cirka 7 000 registrert i samemantallet)
Grunnlovsværn	Grundlagens 17 § 3 mom. "Samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag."...	Grunnloven § 110a "Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv."	Nei

	121 § 4 mom ”... <i>Samerna har inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag.</i> ”		
Sameting	Opprettet i 1996 (erstattet sameparlamentet som ble etablert i 1973)	Opprettet i 1987	Opprettet i 1993
FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP)	Inkorporert 1976	Inkorporert 1999	Ratifisert, ikke inkorporert
ILO-konvensjon nr. 169	Ikke ratifisert	Ratifisert i 1990, delvis inkorporert i finnmarksloven (85/2005)	Ikke ratifisert
Statlig hoved ansvar	Justitieministeriet	Arbeids- og sosialdepartementet	Jordbruksdepartementet
Språkvern	- Grundlagen 17 § 3 mom. 121 § 4 mom. - Samisk språklag 2003 - SP art. 27 - European charter for Regional or Minority Languages, 1992	- Grunnloven § 110 a - Språkloven 1990 - SP art. 27 - ILO-konvensjon nr. 169 - European charter for Regional or Minority Languages, 1992	- Lag (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar - SP art. 27 - European charter for Regional or Minority Languages, 1992
Særrett til reindrift for samer	Nei, Renskötsellagen 1990	Ja, Reindriftsloven 1978	Ja, Rennäringslagen 1971

## 6.7 *Samene i Russland*

### 6.7.1 *Innledning*

Teksten om samene i Russland bygger i hovedsak på Leif Rantala<sup>1</sup> presentasjon som i sin helhet er tatt inn som vedlegg 2 til denne innstillingen.

Man pleier å si at det bor om lag 2 000 samer i Russland. Disse er hovedsaklig bosatt på Kolahalvøya, hvor de bebor hele halvøya bortsett fra sydkysten. De fleste russiske samer bor i kommunen Lovozero (Lujávri), men det er også større samiske bosetninger i byene Kola og Murmansk.

Det er i dag tre samiske språkgrupper blant samene i Russland. Den største gruppen er kildinsamisk (Lovozero), dernest tersamisk (nordkysten av Kolahalvøya), samt en liten gruppe samer som taler notozerodialekten/skoltesamisk (Kola by). Samisk skriftspråk i Russland er i dag basert på kyrillisk skrift.

Russland har ikke et eget sameting. Russiske samer er ikke representert verken i den nasjonale Dumaen eller i den regionale Dumaen i Murmansk.

### 6.7.2 *Russiske samers rettigheter*

Til forskjell fra i de nordiske land hvor samene er det eneste urfolket, er samene i Russland et av mange urfolk. På Kolahalvøya bor foruten samene, komifolket, nenetsere i tillegg til russere. Samenes rettigheter er derfor for en stor del vernet gjennom det generelle russiske urfolksvernet.

Russland har i likhet med Norge og Finland både ratifisert og inkorporert FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. Landet og dets myndigheter er således forpliktet av konvensjonens artikkel 1 og 27 også i forhold til samene. Russland har imidlertid ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.

Russland har en bestemmelse i grunnloven av 1993 om vern for urfolk. Denne bestemmelsen lyder i norsk oversettelse:

”Den russiske føderasjonen garanterer for rettighetene til de mindretallige urfolkene (indigenous small peoples) i henhold til de allment anerkjente prinsipper og standarder i internasjonal rett og internasjonale konvensjoner som den russiske føderasjonen har sluttet seg til.”

---

<sup>1</sup> For spørsmål om samene i Russland har ekspertgruppen konsultert lektor i samisk Leif Rantala ved Lapplands universitet i Rovaniemi, Finland.

I grunnloven finnes ingen oppregning av hvilke folk som er omfattet av bestemmelsen. I Lov om grunnene for statens styring av den sosio-økonomiske utviklingen av den nordlige delen av den russiske føderasjonen fra 1996 heter det imidlertid at de mindretallige urfolk er folk som bebor områder der deres forfedre tradisjonelt har bodd, som har bevart sitt tradisjonelle levesett og som i antall ikke overstiger 50 000 personer og som identifiserer seg gjennom selvstendige, etniske fellestrekk.

I 1999 vedtok det russiske parlamentet Lov om garanti for urfolkens rettigheter i den russiske føderasjonen (urfolksloven). I 2000 kom Lov om allmenne prinsipper for å organisere familiesammenslutninger for urfolkene i nord, Sibir og i Fjerne Østen. Nevnes i denne sammenheng må også Lov om områder med tradisjonell bruk av landområder for urfolk i nord, Sibir og Fjerne Østen fra 2001. Disse tre lovene utgjør en stamme av grunnrettigheter som garanteres i grunnloven og i internasjonale standarder. I henhold til disse lovene har urfolkene (45 mindretallige folkeslag) rett til å eie og fritt utnytte tradisjonelle naturressurser i sine tradisjonelle bosetningsområder, til å organisere territorielle selvstyrende organ for urfolk, til å ha urfolksrepresentanter på ulike nivå i forvaltningen samt til å delta i beslutningsprosesser i saker som berører miljøvern i deres områder. Områder med tradisjonell bruk av naturressursene nyter særskilt vern. I praksis har det imidlertid ikke vært så lett å påberope seg disse bestemmelsene, og det har også blitt gitt nyere lovgivning som går på tvers av urfolkens rettigheter etter disse tre lovene.

### *6.7.3 Samisk språkopplæring*

De samiske språk i Russland er særlig truet, og det er få unge som bruker samisk aktivt.

I 1994 ble det i Lovozero stiftet en samisk språkgruppe med base i en barnehage. Der får barna opplæring i morsmålet gjennom lek og aktiviteter. Videre finnes det to grunnskoler i Lovozero. Det er den ordinære 11-årige russiske grunnskolen, som tilbyr opplæring i samisk, og den 11-årige internatskolen for urfolk, hvor det undervises i og på samisk. Det koster imidlertid mye å ha barna sine på internatskolen, og mange samer har derfor ikke økonomi til å la barna gå der.

Samiske studenter får lettere plass på en del høyskoler og universiteter.

#### *6.7.4 Næringsveier*

De russiske samenes hovednæringer har gjennom tidene vært fiske, jakt og reindrift, gjerne i kombinasjon. I 1957 ble det gitt en forordning om tiltak for å fremme de nordlige folkenes økonomiske og kulturelle utvikling. Et titalls tusen mindre, avsidesliggende bygder i Sovjetunionen ble definert som perspektivløse. Dette innebar i realiteten at befolkningene i disse bygdene måtte bli fastboende, samt at de måtte flytte til større byer slik at befolkningen ble konsentrert. For samenes del skjedde denne tvangsflyttingen i 1964. Dette gjorde at mange som bodde i små, kystnære samfunn mistet tilgangen til utnyttelse av havressurser. Tradisjonell bruk av naturressursene ble også umuliggjort på grunn av denne tvangssentraliseringen.

Reindrift er fortsatt en viktig næringsveg for mange samer på Kola, selv om reindriften ikke er forbeholdt samene, og det kun er et lite antall samer som driver reindrift i Russland i dag. På Kolahalvøya driver også russere, ukrainere og komier med reindrift. Under Stalin-tiden ble reindriften, i likhet med andre næringer, tvangskollektivisert og medførte at den tradisjonelle bruken opphørte.

Samene på Kolahalvøya har noen privilegier i forhold til sin næringsutøvelse. Reindriftsutøvere på Kolahalvøya får "rabatt" på leie av reinbeiteområder. Samene får videre felle skog på inntil 50 m<sup>3</sup> per år uten vederlag. Samer får også fiske med not på enkelte steder enten vederlagsfritt, eller mot en lav avgift.

Det er i dag stor arbeidsledighet blant samene i Russland.

#### **6.8 Felles samiske organer og nordisk samarbeid**

Samene har i tillegg til sine nasjonale organisasjoner og sammenslutninger dannet felles organer på tvers av landegrensene. Samerådet ble etablert i 1956. Samerådet er en fellessamisk kulturpolitisk og politisk institusjon ved at det er et samarbeidsorgan for de samiske organisasjonene i Finland, Norge, Sverige og Russland. Rådets overordnede målsetning er å ivareta samenes interesser som ett folk, styrke samenes samhörighet over grensene og arbeide for at samene også i fremtiden erkjennes som ett folk, hvis kulturelle, politiske, økonomiske, og sosiale rettigheter skal sikres dels ved hvert enkelt lands lovstiftning og dels ved avtaler mellom de berørte stater og samenes representative organ.

Samerådet har hatt stor betydning for utviklingen av samenes stilling og status her i Norden, og for urfolkens stilling i verden for øvrig.

I 2000 ble samisk parlamentarisk råd etablert. Samisk parlamentarisk råd er et samarbeidsorgan for sametingene i Finland, Norge og Sverige. Samerådet og samene i Russland har observatørstatus i rådet. Samisk parlamentarisk råds oppgave er å arbeide med spørsmål som berører samene på tvers av landegrensene, rådet skal være et fellesorgan som ivaretar samenes interesser og det skal styrke det samiske samarbeidet over landegrensene.

Den første sameparlamentarikerkonferansen, sammensatt av alle representantene fra sametingene i Finland, Norge og Sverige med deltakelse av representanter for samene i Russland var samlet i Jokkmokk-Johkámohki 24. februar 2005. Her ble det vedtatt en historisk erklæring som berører alle sider ved samenes kultur og samfunnsliv.

Myndighetene i Finland, Norge og Sverige har hatt et samarbeid om samiske spørsmål på embetsmannsnivå siden 1964. Samarbeidsutvalget ble i 2001 erstattet av Nordisk embetsmannsorgan for samiske spørsmål som også har representasjon fra sametingene. I 2000 ble det etablert et fast samarbeid på politisk nivå mellom sametingspresidentene og ministrene som har ansvaret for samiske saker i Finland, Norge og Sverige. Samarbeidet er tilknyttet sekretariatet for Nordisk Ministerråd med regelmessige møter for orientering, drøfting og behandling av samiske spørsmål som berører Finland, Norge og Sverige.

Hva gjelder samenes representasjon i det øvrige nordiske samarbeidet har den mer karakter av observatørstatus. Sametingene har observatørstatus i Nordisk Råd, men det drøftes stadig hvorvidt de skal være medlem i Rådet.

Samene har ingen formell deltakerstatus i Barentsrådet, men i Barents regionråd har samene, nenetserne og vepserne en felles representant. Videre kan det nevnes at Samerådet er deltaker uten stemmerett i Arktisk råd.

## **7. Internasjonale instrumenter**

### **7.1 Innledning**

Det følger av ekspertgruppens direktiv at utkastet til konvensjonstekst skal utarbeides på bakgrunn av de internasjonale instrument som de respektive land er bundet av. Det er derfor nødvendig med en nærmere presentasjon av disse. Finland, Norge og Sverige har hver for seg tiltrådt ulike internasjonale konvensjoner, eller godkjent erklæringer som har betydning for rettstilstanden for samene i disse tre land. De viktigste folkerettslige instrumentene i denne sammenheng behandles nærmere i dette kapittel. Folkerettslige standarder for urfolks rettigheter tar i første rekke sikte på å sikre at urfolk, på egne premisser, skal kunne sikre og utvikle sin kultur, sitt språk, levesett og samfunnsliv, og sine tradisjonelle områder. Respekt og sikring av urfolks land og ressursrettigheter er sentrale elementer i det folkerettslige urfolksvernet på grunn av deres historiske tilknytning til egne landområder og fordi deres kultur er nært knyttet til bruk av disse områdene med tilhørende naturressurser. Dette kjennetegner også samene.

Internasjonale normer søker å sikre urfolks særskilte rettigheter, bekjempe diskriminering av urfolk og bidra til reell likeverdighet mellom urfolk og majoritetsbefolkningen i landet. Mange urfolk har vært utsatt for langvarig diskriminering og assimilasjonspolitik. Dette gjelder også for samene – som enkeltindivider så vel som folk. Samene har gjennom historien vært utsatt for diskriminering fra myndighetenes side, blant annet gjennom tvungen assimilering og diskriminering i forhold til deres kultur, språk, land- og ressursrettigheter og andre grunnleggende rettigheter. Ekspertgruppen foreslår et uttrykkelig diskrimineringsforbud i sitt forslag til samekonvensjon, jf. artikkel 7 om ikke-diskriminering og særtiltak.

Til tross for at det på noen områder er liten forskjell mellom det vern som folkeretten etablerer for henholdsvis minoriteter og urfolk, er den folkerettslige anerkjennelsen av urfolks rettigheter i det vesentlige mer omfattende enn det folkerettslige minoritetsvernet. En viktig forskjell er anerkjennelsen av urfolks rettigheter til land, vann og naturressurser i egne områder. En annen viktig forskjell er at internasjonale urfolksrettigheter i det vesentlige kommer til uttrykk i form av kollektive rettigheter, i motsetning til minoritetsrettighetene som er formulert som

individuelle rettigheter. Samene omfattes av begge regelsett. Samene er et urfolk samtidig som de også er en etnisk og språklig minoritet i de respektive land.

## **7.2 Begrepsavklaring – diskrimineringsbegrepet**

Begrepene ”diskriminering” og ”forskjellsbehandling” anvendes til tider som synonymer for å betegne situasjoner hvor ulike tilfeller behandles likt eller situasjoner hvor like tilfeller behandles ulikt. I norsk rett er det i første rekke begrepet forskjellsbehandling som er brukt i lovgivningen mens svensk og finsk rett benytter begrepet diskriminering.<sup>2</sup>

Ekspertgruppen benytter diskrimineringsbegrepet som betegnelse for rettsstridig forskjellsbehandling, mens begrepet forskjellsbehandling benyttes som et overordnet og nøytralt begrep som omfatter alle former for ulik behandling. Dette er i samsvar med den internasjonale fortolkningen av diskrimineringsforbudet. Internasjonal praksis tilsier at ikke all forskjellsbehandling (”differentiation of treatment”) er å anse som rettsstridig diskriminering (”discrimination”). Forskjellsbehandling som er saklig og rimelig, og som har en målsetting som er legitim i forhold til en overordnet menneskerettighetsmålsetting, rammes ikke av diskrimineringsforbudet.<sup>3</sup> Forskjellsbehandling som ikke er saklig begrunnet og som dermed ikke er berettiget som positiv særbehandling, er å anse som diskriminering i strid med ikke-diskrimineringsnormen. Med positiv særbehandling eller særtiltak menes her forskjellsbehandling som isolert kan synes være i strid med diskrimineringsforbudet, men som likevel tillates for å fremme en overordnet målsetting om reell eller faktisk likestilling mellom minoriteter og majoritetsbefolkningen i et land.

## **7.3 ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater**

### **7.3.1 Innledning**

ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater av 1989 er et sentralt folkerettslig instrument i relasjon til urfolksrettigheter. Konvensjonens universelle betydning er imidlertid begrenset som følge av at antallet ratifikasjoner

---

<sup>2</sup> Se den norske arbeidsmiljøloven av 4. februar 1977 nr. 4 § 55A og likestillingsloven av 9. juni 1978 nr. 45.

<sup>3</sup> Se f.eks ICCPR: General Comment no. 18: Non-discrimination, 18.10.1989, § 13.



foreløpig er begrenset til 17 stater.<sup>4</sup> Blant de nordiske land har Danmark og Norge ratifisert konvensjonen. Norge ratifiserte konvensjonen som første stat.<sup>5</sup> Til tross for at Finland og Sverige ikke har ratifisert konvensjonen er det i ekspertgruppen enighet om at samekonvensjonens materielle innhold ikke kan ligge på et lavere nivå enn ILO-konvensjonens bestemmelser. Ekspertgruppen har i den forbindelse tatt hensyn til at både Finland og Sverige har uttrykt en målsetting om å ratifisere ILO-konvensjonen. ILO-konvensjonens materielle bestemmelser har således vært viktige referansepunkter for ekspertgruppens vurderinger og forslag til nordisk samekonvensjon.

ILO-konvensjon nr. 169 er et resultat av en revidering av ILO-konvensjon nr. 107 om beskyttelse og integrering av urbefolkninger og stammebefolkninger i selvstendige stater av 1957.<sup>6</sup> Som det framgår av konvensjonens tittel, ble ILO-konvensjon nr. 107 formulert i en tid da den rådende samfunnsoppfatningen var at urfolk burde assimileres inn i storsamfunnet. Utviklingen av folkeretten etter 1957 medvirket til at man besluttet å vedta nye ILO-standarder om urfolks rettigheter. Konvensjon nr. 169 er et resultat av denne prosessen. Den nye konvensjonen tar sikte på å fravike den integrasjonsorienteringen som preget standardene i konvensjon nr. 107.

### 7.3.2 *Konsultasjonsplikt, urfolks rett til deltakelse i beslutningsprosesser m.v.*

Statlige myndigheters plikt til å konsultere urfolk og sikre deres deltakelse når det overveies å innføre tiltak eller iverksette virksomhet som kan få direkte betydning for urfolk, er et grunnleggende prinsipp i ILO-konvensjon nr. 169 (heretter betegnet som ILO-169). Denne plikten kommer særskilt til uttrykk i artiklene 2, 4, 6, 7, 15 nr. 2, 16 og 22.

Gjennom artikkel 2 etableres prinsippet om at urfolk har rett til deltakelse i saker som har direkte innvirkning på dem. Staten pålegges her å sikre deltakelse fra urfolk når virksomhet iverksettes, for å verne deres rettigheter og å garantere at deres integritet blir respektert. ILO-169 artikkel 4 nr. 2 utdyper og forsterker dette

---

<sup>4</sup> Pr. september 2005 har følgende 17 stater ratifisert ILO konvensjon nr. 169: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Danmark, Dominica, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, Mexico, Nederland, Norge, Paraguay, Peru og Venezuela. (kilde: ILO's hjemmeside: [www.ilo.org/ilolex](http://www.ilo.org/ilolex).)

<sup>5</sup> Norge ratifiserte konvensjonen 20. juni 1990.

<sup>6</sup> ILO Convention no. 107 Concerning the Protection and Integration of Indigenous and other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries (1957).

prinsippet. Det bestemmes her at staten er forpliktet til å respektere klart uttrykte ønsker fra urfolk når det skal treffes særlige tiltak for å sikre enkeltpersoner av urfolket og deres institusjoner, eiendom, arbeid, kultur og miljø. Slike tiltak skal ikke iverksettes i strid med klart uttrykte ønsker fra urfolk. I samisk sammenheng betyr dette at særlige tiltak som kan berøre den enkelte same eller samiske institusjoner, eiendom, kultur, næringer og miljø ikke kan iverksettes i strid med klart uttrykte samiske ønsker og prioriteringer. Det er naturlig å legge til grunn at det i første rekke er sametingene som må anses legitimert til å uttrykke samiske ønsker og prioriteringer i så henseende.

Artikkel 6 etablerer en plikt for staten til å konsultere urfolk når det overveies å vedta lover eller å innføre administrative tiltak som kan få direkte betydning for disse. I henhold til ordlyden i artikkel 6 nr. 1 gjelder dette når bestemmelsene i ILO-169 settes i verk. Det er imidlertid rimelig å legge til grunn at dette er uttrykk for et grunnleggende prinsipp for statens forpliktelser overfor urfolk, og at det derfor må anses som et generelt prinsipp som også gjelder utover iverksettelsen av ILO-169. Regjeringen er forpliktet til å etablere mekanismer som sikrer effektiv urfolksdeltakelse på alle nivå, i politiske så vel som administrative organer, i saker som angår dem.<sup>7</sup> Dette gjelder i forhold til alle typer beslutninger som kan få direkte betydning for urfolk. Artikkel 6 nr. 2 etablerer visse krav til slike konsultasjoner. Det fastslås at konsultasjoner skal foregå med god vilje, i former som er tilpasset forholdene og med den målsetting å oppnå enighet om eller tilslutning til planlagte tiltak. Det bestemmes i artikkel 6 nr. 1 at slike konsultasjoner i første rekke skal føres med urfolks representative institusjoner. Til tross for at det ikke foreligger grunnlag for å fortolke bestemmelsen i artikkel 6 nr. 2 som en vetorett for urfolk, etablerer den en forpliktelse for myndighetene til å søke urfolks forhåndssamtykke eller tilslutning til planlagte tiltak.

Artikkel 7 fastslår at urfolk har rett til å vedta sine egne prioriteringer for utviklingsprosessen i den grad den angår deres liv, tro, institusjoner, åndelig velvære, samt de landområder hvor de lever eller bruker på annen måte. Det har vært stilt spørsmål ved om denne bestemmelsen etablerer en forhandlingsplikt eller om det er tilstrekkelig at staten konsulterer urfolk ved å gi dem anledning til å uttale seg

---

<sup>7</sup> International Labour Office (1996): "Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO Convention No. 169", side 8.

gjennom ordinære høringer. Bestemmelsen gir liten veiledning i forhold til dette spørsmålet. En fortolkning som er mest mulig lojal overfor konvensjonens grunnleggende prinsipp, om at urfolk har rett til kontroll over egen utvikling, tilsier at det foreligger en forhandlingsplikt for staten. Den motsatte konklusjon ville innebære at urfolks rett til å vedta egne prioriteringer for utviklingsprosessen vil framstå som en rettighet uten noe reelt innhold.

Artikkel 7 gir også urfolk rett til, så langt som mulig, å ha kontroll med sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. Urfolks rett til å ha kontroll med egen utvikling, slik den er formulert i ILO-169 artikkel 7, er sammenfallende med retten til selvbestemmelse slik den kommer til uttrykk i felles artikkel 1 nr. 1 i FN-konvensjonene om henholdsvis sivile og politiske rettigheter, og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Selvbestemmelsesretten, slik den kommer til uttrykk i nevnte to konvensjoner, fastslår at "alle folk" i kraft av retten til selvbestemmelse har rett til selv fritt å fremme sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. I tillegg til dette skal urfolk i henhold til ILO-169 artikkel 7 delta i utforming, gjennomføring og evaluering av nasjonale og regionale utviklingsplaner og programmer som kan få direkte konsekvenser for dem.

ILO-169 artikkel 15 nr. 2 inneholder en bestemmelse om urfolks rett til deltakelse i prosesser som er knyttet til planer om undersøkelser og utnyttelse av naturressurser i urfolksområder. I henhold til denne bestemmelsen skal urfolk alltid konsulteres før det iverksettes undersøkelser eller utvinning av mineral- eller andre naturressurser i urfolksområder, blant annet for å fastslå om og i hvilken utstrekning urfolks interesser kan bli skadelidende.

Statens konsultasjonsplikt er også særskilt nevnt i artikkel 22 om yrkesopplæringsprogrammer. Det framgår av bestemmelsen at dersom generelt innrettede yrkesopplæringsprogrammer ikke er i samsvar med urfolks særlige behov, skal myndighetene sikre, med deltakelse fra vedkommende urfolk, at det utarbeides regelverk og programmer for spesiell opplæring for medlemmer av urfolksgrupper. Eventuelle spesielle opplæringsprogrammer skal baseres på vedkommende folks økonomiske situasjon, deres sosiale og kulturelle vilkår og praktiske behov. Alle undersøkelser i så henseende skal utføres i samarbeid med urfolk, som skal rådspørres om organisering og gjennomføring av slike programmer. Den norske regjeringens omstillingsprogram for reindriftsutøvere i Indre-Finnmark, som ble gjennomført på

1990-tallet, er et typisk eksempel på opplæringsprogram som vil omfattes av denne bestemmelsen.

### *7.3.3 Sedvaner og sedvanerett*

Det prinsipielle utgangspunkt hva gjelder urfolks skikker, sedvaner og institusjoner i ILO-169 er at disse skal respekteres og at urfolk har rett til å opprettholde disse. Forutsetningen er at de ikke strider mot grunnleggende rettigheter i nasjonal rettsorden eller mot internasjonale menneskerettigheter. Konvensjonen artikkel 8 bestemmer at det skal tas tilbørlig hensyn til urfolks sedvaner og sedvanerett ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter. Det legges til grunn at dette prinsippet også må gjelde i forhold til utarbeidelse av lover og forskrifter.

### *7.3.4 Landrettigheter*

Bestemmelsene om land- og ressursrettigheter (artiklene 13-19) representerer uten tvil den største utfordringen for forpliktete stater med hensyn til gjennomføring av ILO-169. Konvensjonen anerkjenner urfolks spesielle tilknytning og forhold til egne landområder og den særlige betydning som landområdene har for urfolks kultur og åndelige verdier. Den rettslige og politiske debatten i de nordiske land viser at det til tider kan være stor uenighet med hensyn til hvor langt statens forpliktelse går i å anerkjenne urfolks landrettigheter. Dette har tydeligst kommet fram i forbindelse med den norske regjeringens forslag til lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) – Ot.prp. nr. 53 (2002-2003).<sup>8</sup> Problemstillinger knyttet til ILO-169s bestemmelser om land- og ressursrettigheter behandles nærmere i merknadene til de enkelte foreslåtte bestemmelsene i kapittel IV i samekonvensjonen.

### *7.3.5 Næringsvirksomhet*

I tillegg til at bestemmelsene om urfolks rett til å eie, besitte og bruke nærmere angitte landområder har betydning for samiske næringer, inneholder konvensjonen også noen særskilte bestemmelser om tradisjonelle urfolksnæringer. I artikkel 14 nr. 1 siste setning fastslås det at det skal legges spesiell vekt på situasjonen for nomadiske folk og personer som driver flyttejordbruk når tiltak treffes for å sikre urfolks rett til å

---

<sup>8</sup> Senere vedtatt som lov av 17. juni 2005 nr. 85.

bruke landområder der de tradisjonelt har hatt tilgang for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet. I samisk sammenheng betyr dette blant annet at myndighetene i slike tilfeller skal ta hensyn til samisk reindrift.

Artikkel 23 bestemmer at håndverk, bygde- og lokalt basert virksomhet, naturalhusholdning og tradisjonell virksomhet for urfolk, som jakt, fiske, fangst og sanking, skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde deres kultur, økonomiske bæreevne og utvikling. Når det er aktuelt skal myndighetene sikre at slik virksomhet blir styrket og fremmet med deltakelse fra urfolk. Dette er en anerkjennelse av at urfolks kultur er nært knyttet til deres tradisjonelle næringer, og at det potensielt kan være skadelig for urfolkssamfunn om deres medlemmer i for stor grad blir tvunget til å ta opp sysselsetting i næringer som andre mener vil være passende for dem.<sup>9</sup>

### 7.3.6 Helse

Artikkel 25 nr. 1 i ILO-169 anerkjenner at det er nødvendig med særskilte tiltak for urfolk innenfor helsesektoren for å sikre dem så høy fysisk og mental helsemessig standard som mulig. Dette er i tråd med bestemmelsen i artikkel 12 nr. 1 i FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, hvor det fastslås at alle har rett til høyest mulig fysisk og mental helsemessig standard. ILO-169 artikkel 25 nr. 2 fastslår at helsetjenester for urfolk i størst mulig grad skal finnes i lokalmiljøet, og at slike tjenester skal ta hensyn til deres økonomiske, sosiale og kulturelle forhold. Selv om hensyn til språklige forhold ikke er uttrykkelig nevnt, er det naturlig å innfortolke dette i begrepet ”kulturelle forhold”. Dette må anses som en anerkjennelse av at det er vanskelig å sikre høyest mulig helsemessig standard for urfolk dersom helsetjenestene ikke er tilpasset deres spesielle forhold og livssituasjon. Det sies videre i denne bestemmelsen at helsetjenester for urfolk skal planlegges og administreres i samarbeid med vedkommende urfolk, og at man også skal ta hensyn til deres tradisjonelle forebyggende metoder, behandlingspraksis og medisiner.

---

<sup>9</sup> International Labour Office (1996): ”Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO Convention No. 169”, side 23.

### *7.3.7 Kontakt og samarbeid over statsgrenser*

ILO-169 artikkel 32 om kontakt og samarbeid mellom urfolk over landegrensene er en sentral bestemmelse i samisk sammenheng. Bestemmelsen pålegger regjeringene å treffe hensiktsmessige tiltak for å lette kontakt og samarbeid mellom urfolk over landegrenser. Dette gjelder kontakt og samarbeid med andre urfolk så vel som kontakt og samarbeid med medlemmer av sitt eget folk som bor i et annet land. Bestemmelsen framhever spesielt kontakt og samarbeid på økonomiske, sosiale, kulturelle og miljømessige områder. Staten er forpliktet til å treffe tiltak for å fremme slik kontakt og samarbeid. Mellomstatlige avtaler som tar sikte på å fremme slike forbindelser mellom urfolk, er uttrykkelig nevnt i artikkel 32 som en måte dette kan skje på. Vedtakelse og ratifikasjon av en nordisk samekonvensjon vil være en lojal gjennomføring av ILO-169 artikkel 32.

## **7.4 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter**

### *7.4.1 Innledning*

FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (SP) inneholder flere viktige og sentrale folkerettslige normer i samerettslig sammenheng, spesielt artiklene 1, 2, 3, 26 og 27. Artikkel 1 - som omhandler retten til selvbestemmelse - behandles i et eget kapittel, samt i vedlegg nr. 3 om det samiske folkets rett til selvbestemmelse. Artiklene 2, 3 og 26 omhandler ikke-diskriminering. Artikkel 27 slår fast at personer tilhørende etniske, religiøse eller språklige minoriteter ikke skal nektes retten til å utøve sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk. Reell likestilling mellom minoriteter og majoritetsbefolkningen i en stat er en viktig målsetting med bestemmelsen i artikkel 27. I forhold til urfolk omfatter bestemmelsen også retten til materiell kulturutøvelse og tradisjonell næringsvirksomhet knyttet til bruk av land og naturressurser. Artikkel 27 etablerer også beskyttelse mot naturinngrep i områder som urfolk bruker til tradisjonell næringsutøvelse.

### *7.4.2 SP artiklene 2, 3 og 26 - diskrimineringsvern*

SP artikkel 2 nr. 1 etablerer et diskrimineringsvern. Det fastslås her at staten er forpliktet til å respektere og sikre de rettigheter som er nedfelt i SP og uten å gjøre forskjell på grunnlag av "rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen

oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status for øvrig.” Alle som befinner seg på statens territorium, uavhengig av statsborgerskap, er i henhold til artikkel 2 nr. 1 vernet mot diskriminering. I tillegg til at staten skal respektere rettighetene som er nedfelt andre steder i konvensjonen uten diskriminering, er staten også forpliktet til å sikre disse rettighetene. Staten er med andre ord forpliktet til aktiv handling for å sikre alle fullverdige rettigheter i samsvar med konvensjonen, gjennom lovgivningsmessige eller andre nødvendige tiltak.<sup>10</sup> Også SP artikkel 3 inneholder en ikke-diskrimineringsnorm som forplikter staten til, gjennom aktiv handling, å sikre like sivile og politiske rettigheter for begge kjønn.

SP artikkel 26 etablerer en generell ikke-diskrimineringsnorm, og den har således et bredere virkeområde enn diskrimineringsvernet i artiklene 2 nr. 1 og 3. Artikkel 3 omfatter kun ikke-diskriminering på grunnlag av kjønn, mens artikkel 2 nr. 1 er begrenset til diskriminering i forhold til de øvrige rettighetene som er nedfelt i SP. Artikkel 26 derimot etablerer et generelt og selvstendig diskrimineringsforbud:

”Alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. I dette øyemed skal lovgivningen forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdig og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på noe slikt grunnlag som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling forøvrig.”

I henhold til ordlyden i SP artikkel 26 er enhver form for forskjellsbehandling forbudt. Denne kategoriske formuleringen kan imidlertid ikke fortolkes bokstavelig. Overvåkningsorganet for SP-konvensjonen, FNs menneskerettighetskomité, sonderer i sin fortolkning av bestemmelsen mellom forbudt og tillatt forskjellsbehandling.<sup>11</sup> Saklig forskjellsbehandling er tillatt, mens usaklig forskjellsbehandling rammes av bestemmelsen. Som det framgår av ordlyden er det myndighetenes egen virksomhet som er kjerneområdet for bestemmelsen, idet bestemmelsen i første rekke henvender seg til lovgiver, forvaltningen og domstolene.

---

<sup>10</sup> ICCPR: General Comment no. 3: Article 2 – Implementation at the national level, 1981. Se også General Comment no. 4.

<sup>11</sup> F.eks. ICCPR: General Comment no 18, hvor det uttrykkes at særbehandling i noen tilfeller er påkrevd for å korrigere for faktisk diskriminering. Samt ICCPR Communication No. 208/1986, Singh-Binder vs. Canada, hvor klager, som var sikh, ikke fikk medhold i påstanden om at hans rettigheter etter art. 26 var krenket fordi han måtte bære hodebeskyttelse under utførelsen av arbeidet. Påbudet om hodebeskyttelse ble begrunnet i vern av klageren mot hodeskader, og påbudet ble dermed ansett som saklig og objektivt begrunnet.

FNs menneskerettighetskomité har for artikkel 26 innfortolket en forpliktelse for staten til å gjennomføre positive særtiltak ("affirmative action") for å oppnå reell likebehandling ("equality").<sup>12</sup> Komiteen fastslår at prinsippet om reell likebehandling i noen tilfeller krever at staten iverksetter positive særtiltak overfor deler av befolkningen for å redusere og eliminere forhold som er grunnlaget for eller som bidrar til å opprettholde rettsstridig diskriminering. Komiteen eksemplifiserer dette ved å vise til at staten er forpliktet til å gi den diskriminerte delen av befolkningen positiv særbehandling i forhold til resten av befolkningen for å korrigere for faktisk diskriminering. Saklig positiv særbehandling som tar sikte på å korrigere for slik diskriminering er et legitimt tiltak i forhold til SP. En naturlig konsekvens av dette er at særbehandling som fører til usaklig forskjellsbehandling ikke er tillatt. Det er også et vilkår at særtiltakene ikke har lengre varighet enn nødvendig for å korrigere situasjonen. Når formålet med den positive særbehandlingen er oppnådd skal den opphøre.

#### 7.4.3 SP artikkel 27

I SP artikkel 27 fastslås det at det:

"I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk."<sup>13</sup>

Det er klart at bestemmelsen også etablerer et rettslig vern for urfolk som utgjør en minoritet - selv om dens ordlyd kun nevner minoriteter.<sup>14</sup> Rettighetene som er nedfelt i artikkel 27 er forskjellige fra, og kommer i tillegg til, andre individuelle rettigheter som er omfattet av konvensjonen. Rettighetene i artikkel 27 er formulert som individuelle rettigheter. Det er likevel klart at enkelte av disse rettighetene bare har mening når de kan utnyttes kollektivt. Rettighetene skal da også i henhold til bestemmelsen kunne nytes og anvendes sammen med andre medlemmer i gruppen.

---

<sup>12</sup> ICCPR: General Comment no. 18., Non-discrimination, § 10: ("...the principle of equality sometimes requires States parties to take affirmative action in order to diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination prohibited by the Covenant.")

<sup>13</sup> Article 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter: "In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."

<sup>14</sup> Se eksempelvis FN dokument: CCPR/C/79/Add.112 (1999).



Bestemmelsen inneholder derfor i tillegg til individuelle rettigheter også et vern for gruppen som sådan, eller for mindre grupper.

I samisk sammenheng, og spesielt i forbindelse med arbeidet med en Nordisk samekonvensjon, er det viktig å framheve at statens forpliktelser ikke er begrenset til egne statsborgere. Finland, Norge og Sverige har således en gjensidig forpliktelse i forhold til gjennomføringen av disse rettighetene overfor samer som befinner seg på deres territorium, uavhengig av statsborgerskap og om de er permanent bosatt i landet. Dette kommer klart til uttrykk i menneskerettighetskomiteens fortolkning av artikkel 27.<sup>15</sup> Komiteen begrunner dette med at statspartene i henhold til konvensjonens artikkel 2 nr. 1 er forpliktet til å sikre konvensjonsrettighetene for alle individer som befinner seg innenfor statens territorium, med unntak av rettigheter som uttrykkelig kun gjelder for statsborgere – eksempelvis politiske rettigheter i henhold til artikkel 25.

Selv om rettighetene i artikkel 27 er individuelt anslått, er gjennomføringen av disse avhengig av gruppens evne til å opprettholde sin kultur, religion og språk. Positiv særbehandling av grupper som omfattes av bestemmelsen, er derfor i noen tilfeller nødvendig. Artikkel 27 har gjennom praksis vokst fram til å bli den viktigste internasjonale bestemmelsen for urfolks krav på aktiv støtte fra staten, til tross for at ordlyden i bestemmelsen gir inntrykk av at den kun gir en negativ rettighet (rett til vern). Samerettsutvalget i Norge har sluttet seg til denne konklusjonen.<sup>16</sup> FNs menneskerettighetskomité har blant annet uttrykt følgende i spørsmålet om positiv særbehandling, inkludert positive rettslige virkemidler fra statens side:

”Although article 27 is expressed in negative terms, that article, nevertheless, does recognize the existence of a ‘right’ and requires that it shall not be denied. Consequently, a State party is under an obligation to ensure that the existence and the exercise of this right are protected against their denial or violation. Positive measures of protection are, therefore, required not only against the acts of the State party itself, whether through its legislative, judicial or administrative authorities, but also against the acts of other persons within the State party.”<sup>17</sup>

”...accordingly positive measures by States may also be necessary to protect the identity of a minority and the rights of its members to enjoy their culture and language and to practise their religion, in community with the other

---

<sup>15</sup> FNs menneskerettighetskomité “General Comment 23 on the rights of minorities – Article 27”, para 5.1 og para 5.2.

<sup>16</sup> NOU 1984:18 Om samenes rettsstilling, s. 271.

<sup>17</sup> General Comment No. 23, para 6.1.

members of the group. In this connection, it has to be observed that such positive measures must respect the provisions of articles 2.1 and 26 of the [International] Covenant [on Civil and Political Rights] both as regards the treatment between different minorities and the treatment between the persons belonging to them and the remaining part of the population. However, as long as those measures are aimed at correcting conditions which prevent or impair the enjoyment of the rights guaranteed under article 27, they may constitute a legitimate differentiation under the Covenant, provided that they are based on reasonable and objective criteria.”<sup>18</sup>

Artikkel 27 forplikter staten til å yte aktiv støtte i form av positiv særbehandling til urfolk og minoriteter, dersom det er fare for at de som tilhører slike grupper ellers vil bli fratatt faktisk adgang til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk. Formålet med positiv særbehandling er å bidra til reell likestilling mellom minoritet og majoritet. Slik positiv særbehandling må være basert på rimelige og objektive kriterier og skal ikke vedvare lengre enn nødvendig for å oppnå slik reell likestilling.

En annen sentral problemstilling er omfanget av statenes forpliktelser i forhold til vernet av minoriteters kultur. Praksis fra Menneskerettighetskomiteen viser at artikkel 27 også omfatter det materielle grunnlaget for kultur. Dette gjør seg spesielt gjeldende i forhold til urfolk. Komiteen gir i denne forbindelse uttrykk for følgende:<sup>19</sup>

”With regard to the exercise of the cultural rights protected under article 27, the Committee observes that culture manifests itself in many forms, including a particular way of life associated with the use of land resources, especially in the case of indigenous peoples. That right may include such traditional activities as fishing or hunting and the right to live in reserves protected by law. The enjoyment of those rights may require legal measures of protection and measures to ensure the effective participation of members of minority communities in decisions which affect them.”

Komiteen sier videre følgende om urfolks spesielle forhold til egne tradisjonelle landområder, med tilhørende naturressurser, og betydningen av dette i forhold til statens plikt til å verne gruppens rett til å dyrke sin kultur:<sup>20</sup>

”The enjoyment of the rights to which article 27 relates does not prejudice the sovereignty and territorial integrity of a State party. At the same time, one or other aspects of these rights of individuals protected under that article – for example, to enjoy a particular culture – may consist in a way of life which is

---

<sup>18</sup> Se General Comment No. 23, para 6.2.

<sup>19</sup> Se General Comment No. 23, para 7.

<sup>20</sup> Se General Comment No. 23, para 3.2.

closely associated with territory and use of its resources.<sup>21</sup> This may particularly be true of members of indigenous communities constituting a minority.”

Menneskerettighetskomiteens praksis fra slutten av 1980-tallet og fram til i dag er entydig med hensyn til å innfortolke en forpliktelse for staten til beskytte det materielle grunnlaget for urfolks kultur, spesielt i forhold til urfolks tradisjonelle levemåter, næringer og bruk av egne landområder og naturressurser. Dette kommer klart til uttrykk i komiteens generelle kommentar nr. 23 om det nærmere materielle innholdet i artikkel 27, samt i flere individuelle klagesaker fra urfolk som komiteen har behandlet.

Forbindelsen mellom urfolks kultur og deres tradisjonelle levemåter ble for første gang i Menneskerettighetskomiteens praksis etablert gjennom komiteens behandling av den såkalte Kitok-saken fra Sverige i 1988. Sakens kjernesporsmål var om klager, som var av reindriftssamisk opprinnelse, hadde rett til fortsatt medlemskap i samebyen med tilhørende reindrifftsrett, etter å ha bodd mange år utenfor samebyen. Til tross for at klager ikke vant fram med sine anførsler, uttalte komiteen følgende om forbindelsen mellom urfolks kultur og deres tradisjonelle levemåter:<sup>22</sup>

”The regulation of an economic activity is normally a matter for the state alone. However, where that activity is an essential element in the culture of an ethnic community, its application to an individual may fall under article 27.”

I den såkalte Lubicon Lake Band-saken konstaterte komiteen i 1990 brudd på artikkel 27. Myndighetenes tillatelse til å benytte tradisjonelle urfolksområder til ulike konkurrerende moderne aktiviteter, inkludert boring etter olje og gass, ble ansett som krenkelse av artikkel 27. Lubicon Lake Band-saken viser at tillatelse til utvinning av naturressurser i områder som tradisjonelt brukes av urfolk kan framstå som en krenkelse av SP artikkel 27. Komiteen uttrykte blant annet følgende:

”The Committee recognizes that the rights protected by article 27 include the right of persons, in community with others, to engage in economic and social activities which are part of the culture of the community to which they belong...”, (...) “Historical inequities, to which the State party refers, and certain more recent developments threaten the way of life and culture of the

---

<sup>21</sup> Ivan Kitok v. Sweden (communication 197/1985. Official Records of the Human Rights Committee 1987/88, vol. II.

<sup>22</sup> Ivan Kitok v. Sweden (communication 197/1985. Official Records of the Human Rights Committee 1987/88, vol. II, p. 442.

Lubicon Lake Band and constitute a violation of article 27 so long as they continue.”<sup>23</sup>

Menneskerettighetskomiteens behandling av to samiske klagesaker fra Finland (de to første Länsman-sakene) bidrar også meget til fortolkningen av artikkel 27 i relasjon til urfolks rettigheter. I den første Länsman-saken var det spørsmål om utvinning av stein i et samisk reinbeiteområde var å anse som brudd på samiske rettigheter i henhold til SP artikkel 27.<sup>24</sup> Komiteen konkluderte med at det ikke forelå noe brudd på artikkel 27. Hovedbegrunnelsen for konklusjonen var at berørte samer var blitt konsultert i prosessen og at inngrepet ikke påførte reindriften manglende framtidig økonomisk bærekraft. Komiteen gir imidlertid uttrykk for at dersom aktivitetene tillates gjennomført i et atskillig større omfang så kan det være et brudd på artikkel 27. Med andre ord er inngrep som fører til manglende økonomisk bærekraft for samisk reindrift eller andre tradisjonelle næringer å anse som krenkelse av artikkel 27. Komiteen innfortolker også en konsultasjonsplikt for staten i forbindelse med planlegging av inngrep i tradisjonelle landområder som urfolk bruker for sin næringsvirksomhet.

Den første Länsman-saken viser også at det ikke kun er tradisjonelle driftsmetoder som er beskyttet under artikkel 27. Komiteen uttrykker en oppfatning om at samenes bruk av moderne tekniske arbeidsredskaper i reindriften ikke har noen betydning i forhold til det rettslige vernet som artikkel 27 etablerer i forhold til tradisjonelle urfolksnæringer: [The fact that the Sami had] ”adapted their methods of reindeer herding over the years and practice it with the help of modern technology does not prevent them from invoking article 27 of the Covenant.”

Komiteens uttalelse i den første Länsman-saken viser også at artikkel 27 etablerer begrensninger i forhold til myndighetenes skjønnsmessige interesseavveininger. Komiteen gir uttrykk for at det foreligger begrensninger med hensyn til skjønnsmessige interesseavveininger til fordel for den generelle økonomiske samfunnsutviklingen og majoritetsbefolkningens økonomiske behov. Komiteen anser ikke majoritetsbefolkningens økonomiske behov som en legitim begrunnelse for å redusere rettighetene til personer som tilhører minoritetsgrupper.

---

<sup>23</sup> Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada (Communication No. 167/1984), paras 32.2 og 33.

<sup>24</sup> I. Länsman et al. v. Finland (Communication No. 511/1992), Human Rights Committee Final, CCPR/C/51/1, p. 74.

I den andre Länsman-saken var det spørsmål om hvorvidt planlagt skogsdrift i et samisk reinbeiteområde var en krenkelse av samiske rettigheter under artikkel 27. Også i denne saken konkluderte komiteen med at det ikke var en krenkelse, blant annet på grunnlag av at myndighetene hadde gjennomført konsultasjoner med berørte samer og fordi inngrepet ikke førte til manglende økonomisk bærekraft for reindriften.<sup>25</sup>

Komiteen har i mars 2005 igjen vurdert om den samme skogsdriftens konsekvenser for samisk reindrift, men denne gang kun som et bevisspørsmål. I denne tredje Länsman-saken<sup>26</sup> anførte samene at vedtaket i det finske Jord- og skogsbruksministeriet om å redusere antallet tillatte rein i Muotkatunturi reinbeitelag med 15 % utgjorde et nytt bevis for at skogsdriften forårsaker større skade på reindriften enn det komiteen hadde benyttet som begrunnelse for sin beslutning i den andre Länsman-saken. Komiteen konkluderte med at ettersom partene var uenige om hva som var årsakene for nedskjæringen i antallet rein har ikke komiteen anledning til å endre sin tidligere bedømmelse av at skogsdriftens konsekvenser ikke utgjorde krenkelse av artikkel 27.

I en ytterligere sak fra Finland, Äärelä og Näkkäljärvi-saken, besluttet komiteen i oktober 2001 at Finland ved behandlingen av et tvistemål om skogsbruk i hovrätten har krenket artikkel 14 om retten til rettferdig rettergang og at domstolsprosessens konklusjon om at den aktuelle skogsdriften ikke var i strid med artikkel 27 således burde overprøves på nasjonalt nivå.<sup>27</sup> Under komiteens behandling av den finske periodiske rapporten i oktober 2004 forklarte Finland overfor komiteen at regjeringen hadde oversendt saken til Justiskansleren som hadde konkludert med at forutsetningene for å fremme saken overfor Högsta domstolen ikke forelå. I sine konklusjoner beklaget komiteen at Finland ikke hadde gjennomført komiteens beslutning og begjærte Finland å gjøre dette.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> J. Länsman et al. v. Finland (Communication No. 671/1995), CCPR/C/58/D/671/1995.

<sup>26</sup> Jouni Länsman, Eino Länsman and the Muotkatunturi Herdsmen's Committee v. Finland (Communication No. 1023/2001), CCPR/C/83/D1023/2001.

<sup>27</sup> Anni Äärelä and Jouni Näkkäljärvi v. Finland (Communication No. 779/1997), CCPR/C/73/D779/1997, punkt 8.2.

<sup>28</sup> Concluding observations of the Human Rights Committee: Finland, CCPR/CO/82/FIN. [8. The Committee regrets that the State part has only partly followed up on its observations regarding communication No. 779/1997 (Anni Äärelä and Jouni Näkkäljärvi v. Finland). The State party is urged to give full effect to the Committee's observations. It should consider introducing appropriate procedures to give effect to the observations adopted by the Committee under the Optional Protocol.]

#### *7.4.4 Menneskerettighetskomiteens behandling av Finlands, Norges og Sveriges rapporter*

FNs menneskerettighetskomité (MRK) har i sin behandling av periodiske rapporter fra Finland, Norge og Sverige flere ganger tatt opp spørsmål som berører samenes rettigheter etter SP. MRKs seneste holdning overfor de tre land kan sammenfattes på følgende måte:

Finlands femte rapport ble behandlet i oktober 2004, og utover den nevnte henvisningen til Äärelä og Näkkäljärvi henviste komiteen avslutningsvis både til SP artikkel 27 og artikkel 1. Komiteen beklaget at den ikke hadde mottatt klare svar om forholdet mellom grunnlovens henvisning til samene som et urfolk og SP artikkel 1 om retten til selvbestemmelse. Komiteen gjentok sin uro over at spørsmålet om samenes eiendomsrett til land fortsatt er uløst og at ulike former for offentlig og privat grunnutnyttelse påvirker de tradisjonelle samiske næringene, særlig reindriften, noe som gjør at samenes kultur, levested og identitet er truet. Finland oppmuntres av MRK til å samarbeide med det samiske folket og treffe slike tiltak for å komme til en slik løsning i landrettighetstvisten som i samsvar med SP artikkel 27 ivaretar den samiske identiteten. Komiteen begjærte til og med at før Finland har løst landrettighetsspørsmålene, bør de avstå fra all slik aktivitet som på en negativ måte kan påvirke den fremtidige løsningen.

Norge leverte i november 2004 sin femte periodiske rapport om gjennomføringen av SP. Denne rapporten har ennå ikke blitt behandlet av MRK. Norges fjerde rapport ble behandlet i oktober 1999. I den sammenheng noterte MRK, under henvisning til artiklene 1 og 27, visse positive utviklingstrekk. MRK nevnte styrkingen av sametingets stilling, styrkingen av det samiske språket, visse fremskritt i arbeidet med å løse landrettighetsspørsmålene samt sikringen av at samene blir hørt i saker som berører deres tradisjonelle næringer.

I samme dokument uttrykte MRK likevel sin fortsatte bekymring for at samiske næringer som faller under konvensjonens artikkel 27 ikke ser ut til å ha tilstrekkelig vern i forhold til ulike former for konkurrerende offentlig og privat utnyttelse av grunnen. Som en særskilt bekymring viste MRK til domstolsprosesser initiert av private grunneiere som har medført at samene er hindret fra å drive reindrift i visse områder, og i tillegg blitt pålagt store saksomkostninger. MRK ba også Norge

om å rapportere om det samiske folkets rett til selvbestemmelse under artikkel 1, herunder artikkel 1 nr. 2.

Sveriges femte rapport ble behandlet av MRK i mars 2002. Kommiteen noterte som et positivt skritt vedtakelsen av en nasjonal handlingsplan for menneskerettigheter der samenes rettigheter nevnes som prioritert. Under henvisning til artiklene 1, 25 og 27 uttrykte imidlertid MRK sin uro over sametingets begrensede deltakelse i beslutninger som gjelder det samiske folkets tradisjonelle områder og næringer, herunder vedtak om vannkraft, gruvedrift, skogsbruk, og privatisering av grunn. MRK oppfordret Sverige til å treffe tiltak for å gi samene større innflytelse i beslutninger som berører deres miljø og deres eksistensgrunnlag, jf. artikkel 1 nr. 2.

## **7.5 FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter**

### *7.5.1 Innledning*

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter av 16. desember 1966 (ØSK) inneholder artikler med betydning for samerettslige problemstillinger. Artikkel 1 omhandler retten til selvbestemmelse. Bestemmelsen er identisk med SP artikkel 1. Retten til selvbestemmelse behandles i et eget punkt, se 7.16, samt i vedlegg nr. 3 om det samiske folkets rett til selvbestemmelse. Artikkel 2 nr. 2 etablerer et diskrimineringsforbud som materielt sett er identisk med SP artikkel 2 nr. 1. Det vises også til artikkel 13, som er relevant i spørsmål om ikke-diskriminering.

### *7.5.2 ØSK artiklene 2 og 13 - diskrimineringsvern*

Det fastslås i ØSK 2 nr. 2 at staten er forpliktet til å garantere for at gjennomføringen av rettigheter som er nedfelt i ØSK skjer uten noen form for diskriminering på grunnlag av "rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller andre oppfatninger, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status for øvrig." I likhet med FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 2 nr. 1 er diskrimineringsforbudet i ØSK artikkel 2 nr. 2 begrenset i forhold til øvrige rettigheter som er nedfelt i konvensjonen. ØSK artikkel 13 inneholder en bestemmelse som tar sikte på å forebygge diskriminering ved hjelp av holdningsskapning i utdanningssystemet uten at bestemmelsen materielt sett er en diskrimineringsbestemmelse. Målsettingen med bestemmelsen er å bidra til styrket toleranse og forståelse i forhold til andre grupper og til å bekjempe diskriminering.

Det heter blant annet i artikkel 13 nr. 1 at utdannelse skal bidra til å fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom alle ”rasegrupper, etniske og religiøse grupper”.

## **7.6 FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering**

### *7.6.1 Innledning*

Til tross for at mange menneskerettighetskonvensjoner inneholder et diskrimineringsforbud, er likevel FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering av 21. desember 1965 (RDK) det mest sentrale folkerettslige instrumentet i diskrimineringssammenheng. Konvensjonen befatter seg med ”rasemessig diskriminering.”<sup>29</sup> I konvensjonens artikkel 1 nr. 1 defineres ”rasemessig diskriminering” som:

”...enhver forskjellsbehandling, utelukkelse, innskrenkning eller begunstiging på grunn av rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, hvis formål eller virkning er å oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle eller hvilket som helst annet område av det offentlige liv.”

Staten er i henhold til RDK artikkel 2 nr. 1 (d) forpliktet til å forby handlinger og unnlater som faller inn under denne definisjonen og forpliktet til, med egnede midler, å bringe slik diskriminering til opphør.

For at diskriminering skal falle inn under definisjonen i RDK artikkel 1 nr.1, må den bestå av en handling eller unnlattelse som representerer en forskjellsbehandling, utelukkelse, innskrenkning eller preferanse, på grunnlag av de kriteriene som er nærmere angitt i bestemmelsen (rase, hudfarge, avstamning m.v.). Denne oppregningen av diskrimineringsgrunnlagene inneholder alternative grunnlag, og det er tilstrekkelig at ett av kriteriene er oppfylt. Det er videre et vilkår at handlingen eller unnlattelsen må føre til negativ forskjellsbehandling innenfor de områder som dekkes av menneskerettighetene (oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter). Det er imidlertid ikke et vilkår at handlingen eller unnlattelsen må være

---

<sup>29</sup> ”Racial discrimination”.



rasistisk motivert for å anses som rasemessig diskriminering, da det er tilstrekkelig at virkningen utgjør rasemessig diskriminering i henhold til definisjonen.<sup>30</sup>

Diskrimineringsforbudet gjelder ikke i forhold til positive særtiltak eller positiv særbehandling overfor bestemte etniske grupper eller personer som har behov for positiv særbehandling. Slik særbehandling er tillatt i henhold til RDK artikkel 1 nr. 4 når dette er nødvendig for å sikre at medlemmene av etniske grupper får nytte og utøve menneskerettighetene på like fot med andre i samfunnet. Det er en forutsetning at særtiltakene opphører når de har fått sin tiltenkte virkning.

#### *7.6.2 Rasediskrimineringskomiteens generelle anbefalinger vedrørende urfolks rettigheter*

FNs rasediskrimineringskomité, med mandat til å overvåke statenes gjennomføring av forpliktelsene etter RDK, har avgitt en generell anbefaling til statene vedrørende urfolks rettigheter (General Recommendation No. 23).<sup>31</sup> Komiteen fastslår her at diskriminering av urfolk faller inn under RDK og at statene skal iverksette nødvendige tiltak for å bekjempe og eliminere slik diskriminering. Komiteen konstaterer videre at urfolk i store deler av verden har vært, og fremdeles er, utsatt for diskriminering og berøvelse av deres menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Komiteen framhever spesielt urfolks tap av land og naturressurser til ”kolonister, kommersielle selskaper og statlige foretak” som diskriminering. Komiteen sier at konsekvensene av tapte landområder er at urfolks kultur og historiske identitet er truet. Komiteen gir blant annet følgende anbefalinger til statspartene:<sup>32</sup>

- Statene bes anerkjenne og respektere urfolkens særegne kultur, historie, språk og levesett som en berikelse for statens kulturelle identitet, samt å fremme bevarelsen av deres særegenhet.
- Statene bes sikre at medlemmer av urfolksgrupper er frie og likeverdige med hensyn til verdighet og rettigheter, og at de ikke utsettes for noen form for diskriminering, spesielt at de ikke utsettes for diskriminering med grunnlag i deres urfolksbakgrunn eller identitet.
- Statene bes legge forholdene til rette for bærekraftig økonomisk og sosial utvikling for urfolk i samsvar med deres kulturelle bakgrunn og særegenhet.
- Statene bes sikre at medlemmer av urfolk har like rettigheter med hensyn til effektiv deltakelse i samfunnet og at ingen beslutninger som direkte berører deres rettigheter og interesser tas uten deres informerte samtykke.

<sup>30</sup> CERD: General Recommendation XIV, on ICERD article 1(1), 1993, om RDK artikkel 1 nr. 1

<sup>31</sup> CERD: General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples, 18.08.1997

<sup>32</sup> CERD: General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples, 18.08.1997, paragrafene 4-6.

- Statene bes også sikre at urfolkssamfunn kan praktisere og revitalisere deres kulturelle tradisjoner og sedvaner, samt bevare og praktisere sitt eget språk.
- Statene bes spesielt om å anerkjenne og beskytte urfolks rett til å eie, utvikle, kontrollere og bruke deres kollektive landområder, territorier og ressurser. I tilfeller hvor urfolk er fratatt land og territorier, som de tradisjonelt har eiet eller på annen måte bebodd eller brukt, uten deres frie og informerte samtykke, bes statene om å sikre at disse områdene og ressursene tilbakeføres til urfolk. Dersom dette rent faktisk ikke er mulig har urfolk i henhold til komiteen rett til erstatning, fortrinnsvis i form av alternative landområder og territorier.

### *7.6.3 Rasediskrimineringskomiteens observasjoner og anbefalinger vedrørende samiske land og ressursrettigheter*

FNs rasediskrimineringskomité har avgitt særskilte observasjoner og anbefalinger overfor Finland, Norge og Sverige vedrørende samiske forhold i forbindelse med behandlingen av statenes periodiske rapporter om gjennomføringen av RDK. Felles for disse er at komiteen i alle tre tilfeller behandler spørsmål knyttet til samiske land og ressursrettigheter. Komiteens prinsipielle utgangspunkt synes å være at manglende anerkjennelse av og respekt for urfolks land- og ressursrettigheter er i strid med konvensjonens generelle diskrimineringsforbud.

Komiteen beklager at problemene knyttet til samiske landrettigheter i Finland ennå ikke er løst og at Finland ennå ikke har sluttet seg til ILO- konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Komiteen viser til sin egen General Recommendation No. 23 om urfolks rettigheter, og ber om at Finland anerkjenner og beskytter samenes rett til å eie, utvikle, kontrollere og bruke egne kollektive landområder, territorier og ressurser. Komiteen oppfordrer videre Finland til å finne fullgode løsninger med hensyn til samiske landrettigheter, i samarbeid med det samiske folket, og anbefaler at Finland snarest mulig ratifiserer ILO-konvensjon nr. 169.<sup>33</sup>

I forhold til situasjonen i Norge fokuserer komiteen på regjeringens forslag til lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven).<sup>34</sup> Komiteen uttrykker bekymring for at regjeringens lovforslag i betydelig grad reduserer samisk kontroll og beslutningsmyndighet i forhold til land og naturressurser i Finnmark fylke. Komiteen viser også her til sin egen generelle

<sup>33</sup> CERD document: CERD/C/63/CO/5, 10 December 2003, para. 12.

<sup>34</sup> Ot.prp. nr. 53 (2002-2003).

anbefaling om urfolksrettigheter (General Recommendation No. 23) hvor statspartene bes anerkjenne og beskytte urfolks land og ressursrettigheter. Komiteen ber om at Norge finner løsninger på disse spørsmål som det samiske folket kan slutte seg til.<sup>35</sup>

Samiske landrettigheter er også sentrale i rasediskrimineringskomiteens konklusjoner og anbefalinger overfor Sverige med hensyn til gjennomføringen av konvensjonen.<sup>36</sup> Under henvisning til det pågående arbeidet med å identifisere samiske reinbeiteområder i Sverige, og komiteens egne tidligere generelle anbefalinger om urfolks landrettigheter, oppfordres Sverige til å utarbeide fullgod lovgivning, i samarbeid med det samiske folket, for å fjerne eksisterende usikkerhet med hensyn samiske landrettigheter. Komiteen oppfordrer Sverige til å fortsette arbeidet med å forberede en snarlig ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Komiteen viser til framsatte påstander om at ikke-samiske interesser gis prioritet overfor samiske interesser i tvister om landrettigheter som behandles i domstolsapparatet, og ber om at Sverige bidrar med ytterligere informasjon om disse forhold.

## **7.7 FNs konvensjon om barnets rettigheter**

### *7.7.1 Innledning*

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (BK) har to bestemmelser som særskilt nevner urfolksbarns rettigheter, artiklene 17 (d) og 30. Den sentrale bestemmelsen finnes i artikkel 30, som er nesten identisk med SP artikkel 27. Forskjellen er at urfolk er uttrykkelig nevnt i artikkel 30. Videre er BK artikkel 2 viktig fordi den etablerer et diskrimineringsforbud i relasjon til rettigheter som er nedfelt i konvensjonen.

### *7.7.2 BK artikkel 2 - diskrimineringsvernet*

BK artikkel 2 nr. 1 fastslår at statspartene skal respektere og sikre rettighetene i konvensjonen, for alle barn under deres jurisdiksjon, uten noen form for diskriminering, og uavhengig av barnets, foreldres eller vergers "rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal, etnisk eller sosial

---

<sup>35</sup> CERD document: CERD/C/63/CO/8, 10 December 2003, para. 18. Det må imidlertid bemerkes at Justiskomiteens endrede forslag, som ble vedtatt som lov, fikk enstemmig tilslutning fra sametinget.

<sup>36</sup> CERD document: CERD/C/64/CO/8, 10 May 2004, paras. 12-14.

opprinnelse, eiendom, funksjonshemming, fødsel eller status for øvrig.” Staten er forpliktet til aktivt å sikre at slik diskriminering ikke finner sted. Diskrimineringsforbudet i BK artikkel 2 nr. 1 er identisk med tilsvarende bestemmelser i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 2 nr. 1 og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 2 nr. 2, med den forskjell at listen for alternative diskrimineringsgrunnlag i BK også inneholder ”etnisk opprinnelse” og ”funksjonshemming”. BK artikkel 2 nr. 2 inneholder forbud mot diskriminering av barn på grunnlag av foreldres, verges eller familiemedlemmers status, aktiviteter, oppfatninger, religion eller tro. Staten er forpliktet til å iverksette tiltak for å sikre at barn er beskyttet mot denne type diskriminering.

#### *7.7.3 BK artikkel 17 (d)*

BK artikkel 17 (d) etablerer en forpliktelse for staten til å ”oppmuntre” media til å ta spesielle hensyn til minoritetsbarns og urfolksbarns språklige behov. Artikkel 29 nr. 1 (d) fastslår at undervisning for barn også skal ha som målsetting å forberede barn for et framtidig ansvarlig liv basert på forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folk, etniske, nasjonale og religiøse grupper, samt personer med urfolks opprinnelse.

#### *7.7.4 BK artikkel 30*

Siden artikkel 30 gir uttrykk for de samme rettighetene som SP artikkel 27 er det naturlig å tolke bestemmelsen i samsvar med praksis som har utviklet seg i forhold til SP artikkel 27. I tillegg til at artikkel 30 anerkjenner spesifikke rettigheter er den også av betydning i fortolkningen av barnekonvensjonens øvrige bestemmelser.

Artikkel 30 lyder som følger:

”I stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk.”<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Artikkel 30 i BK: ”In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her language, to profess and practise his or her religion, or to use his or her own language.”

Bestemmelsen etablerer folkerettslige forpliktelser for staten i forhold til samiske barns oppvekstvilkår og deres religiøse, kulturelle og språklige rettigheter. Deriblant må staten også anses forpliktet til å iverksette positiv særbehandling overfor samiske barn når dette er nødvendig.

#### *7.7.5 Barnekomiteens anbefalinger om urfolksbarns rettigheter*

FNs barnekomité uttalelser til statspartene, om urfolksbarns rettigheter, inneholder en lang rekke anbefalinger.<sup>38</sup> Komiteen viser innledningsvis til statspartenes forpliktelser til å fremme og beskytte urfolksbarns menneskerettigheter i henhold til artikkel 2 (ikke-diskriminering) og artikkel 30. Komiteen understreker at statene ved gjennomføringen av urfolksbarns rettigheter, i tillegg til rettigheter som er nedfelt i barnekonvensjonen, også skal ta hensyn til andre internasjonale standarder, deriblant ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Komiteen fastslår at urfolksbarns rettigheter i henhold til artikkel 30, spesielt deres kulturelle rettigheter, også kan bestå av levemåter som er nært knyttet til territorier og bruk av naturressurser. Komiteen sier i denne sammenheng at artikkel 30 i så henseende må forstås på samme måte som SP artikkel 27, under henvisning til Menneskerettighetskomiteens ”General Comment No. 23”. Komiteen viser også til at ILO-konvensjon nr. 169 anerkjenner at urfolk har et spesielt forhold til egne territorier og at deres kultur er nært knyttet til disse.<sup>39</sup>

Under henvisning til BK artikkel 12, samt artiklene 13 og 17, anbefaler komiteen at statspartene bør søke å oppnå enighet med urfolk om utviklingsstrategier, politikk og prosjekter med hensyn til gjennomføringen av urfolksbarns rettigheter. Komiteen tar også for seg problemstillinger knyttet til urfolksbarns identitet, og sier blant annet – under henvisning til artiklene 7 og 8 – at statspartene skal tillate urfolksforeldre å gi deres barn slike navn som de selv måtte ønske. Komiteen sier videre at staten skal respektere urfolksbarns rett til å bevare egen identitet. Personnavn er sammen med språk og kultur blant de viktigste identitetsfaktorer for enhver person. Komiteen ber da også om at statspartene iverksetter nødvendige tiltak for å sikre at urfolksbarn kan nyte godt av sin kultur og bruke sitt språk, og viser i den forbindelse spesielt til artikkel 17 (d) som pålegger statspartene å oppmuntre massemedia til å ta hensyn til urfolksbarns språklige behov. Komiteen omtaler også

---

<sup>38</sup> CRC: ”The Rights of Indigenous Children – Recommendations”, 34th session, 3 October 2003.

språkrettighetene i tilknytning til utdanning. Statspartene bes implementere urfolksbarns rett til opplæring som gjør dem i stand til å lese og skrive deres eget språk.

Barnekomiteen vedtok i 2003 en rekke generelle anbefalinger til medlemsstatene vedrørende urfolksbarns rettigheter, deriblant i forhold til gjennomføringen av artikkel 2.<sup>40</sup> Komiteen slår fast at staten er forpliktet til å iverksette effektive tiltak, blant annet gjennom lovgivningsmessige tiltak, for å sikre at urfolksbarn fullt ut kan nyte deres rettigheter uten noen form for diskriminering. Komiteen framhever i denne forbindelse at urfolksbarn har rett til helse- og sosiale tilbud, utdanning, husvære og lignende som i tilstrekkelig grad tar hensyn til deres kulturelle opprinnelse. Komiteen anbefaler også at statspartene, i samarbeid med urfolkssamfunn og urfolksbarn, utvikler offentlige handlingskampanjer for å bekjempe negative holdninger og misoppfatninger om urfolk. I forhold til bekjempelse av diskriminering ved hjelp av utdanning sier komiteen at statspartene skal evaluere og revidere læreplaner og undervisningsmateriell for å utvikle respekt blant barn for urfolks kulturelle identitet, historie, språk og verdier.

### **7.8 *FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner***

FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979 (KDK) etablerer forbud mot diskriminering av kvinner og en forpliktelse for statspartene til å sikre like rettigheter og friheter for begge kjønn. KDK er relevant i samisk sammenheng i forhold til eventuell diskriminering av samiske kvinner, utført av myndigheter eller andre ikke-samiske enheter eller personer, så vel som i forhold til eventuell diskriminering av kvinner internt i det samiske samfunn. KDK artikkel 1 inneholder et generelt forbud mot diskriminering av kvinner. Artikkel 1 definerer diskriminering av kvinner på følgende måte:

”I denne konvensjon menes med uttrykket « diskriminering av kvinner », enhver forskjellsbehandling, utestengning eller begrensning på grunnlag av kjønn som har som virkning eller formål å oppheve eller svekke anerkjennelsen, nytelsen eller utøvelsen av kvinners menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile

---

<sup>39</sup> Se Barnekomiteens anbefalinger, paragraf 4.

<sup>40</sup> CRC: “The Rights of Indigenous Children – Recommendations”, 34<sup>th</sup> session, 3 October 2003, para 9.

eller ethvert annet område, uavhengig av sivilstatus og med likestilling mellom menn og kvinner som utgangspunkt.”

Dette er en generell ikke-diskrimineringsnorm i forholdet mellom kjønnene som rammer usaklig forskjellsbehandling på alle menneskerettighetsområdene, uavhengig av de øvrige bestemmelsene i KDK. Artikkel 2 forplikter statspartene til å iverksette tiltak, blant annet lovgivningsmessige tiltak, for å eliminere slik diskriminering. KDK artikkel 4 hjemler positiv særbehandling for å akselerere reell likestilling mellom kjønnene. Slik særbehandling rammes ikke av konvensjonens diskrimineringsforbud. Det er en forutsetning at særbehandlingen skal opphøre når målsettingen om like muligheter og behandling av kjønnene er oppnådd.

### **7.9 UNESCO-konvensjon mot diskriminering i undervisning**

FNs organisasjon for utdanning, vitenskap og kultur (UNESCO) vedtok den 14. desember 1960 en egen konvensjon mot diskriminering i undervisning. Konvensjonens artikkel 1 inneholder en definisjon av ”diskriminering” som er lik definisjonen i FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering artikkel 1 nr. 1. UNESCO-konvensjonens artikkel 1 definerer diskriminering som enhver forskjell, utelukkelse, begrensning eller begunstiging på bakgrunn av blant annet rase, nasjonal eller sosial opprinnelse, når formålet eller virkning er å oppheve eller svekke likestilling i undervisningen. Konvensjonen mot diskriminering i undervisning er særskilt viktig for barns rettigheter.

UNESCO-konvensjonens artikkel 5 nr. 1 (c) inneholder hjemmel for saklig og positiv særbehandling i undervisningssammenheng. Det er naturlig å legge til grunn at bestemmelsen også gjelder for urfolk til tross for at det kun er nasjonale minoriteter som nevnes i teksten. Artikkel 5 nr. 1 (c) lyder som følger:

”1. De kontraherende parter er enige om at:

c) det er vesentlig å anerkjenne medlemmer av nasjonale minoriteters rett til å drive deres egen undervisningsvirksomhet, innbefattet opprettholdelse av skoler, og avhengig av retningslinjene for undervisningen i hver stat, bruk av eller opplæring i deres eget språk, forutsatt:

at denne rett ikke utøves på en slik måte at den forhindrer medlemmene av visse minoriteter fra å forstå kulturen og språket i samfunnet som helhet og fra å ta del i dets funksjoner, eller at den setter den nasjonale suverenitet i fare; at undervisningsnivået ikke er lavere enn den alminnelige standard fastsatt eller godkjent av de kompetente myndigheter; og at tilstedeværelsen i slike skoler er valgfri.”

Statspartene er i henholdt til artikkel 5 nr. 2 forpliktet til å ta alle nødvendige skritt for å sikre gjennomføringen av ovennevnte bestemmelse.

### **7.10 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon**

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 4. november 1950 (EMK) har ingen særskilte bestemmelser om verken minoritets- eller urfolksrettigheter. Konvensjonens overordnede bestemmelse om ikke-diskriminering i artikkel 14 er likevel relevant i samisk sammenheng, selv om bestemmelsen ikke er like vidtgående som de mest sentrale universelle bestemmelsene om ikke-diskriminering, som eksempelvis FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 26. Europarådet vedtok i november 2000 en tilleggsprotokoll til EMK - tilleggsprotokoll nr. 12.<sup>41</sup> Tilleggsprotokollen etablerer et generelt diskrimineringsforbud. Protokollen som trådte i kraft 1. april 2005 er ratifisert av Finland. Norge og Sverige har ennå ikke ratifisert protokollen.<sup>42</sup>

Ikke-diskrimineringsbestemmelsen i EMK artikkel 14 lyder som følger:

”Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status.”

Som det framgår av ordlyden er diskrimineringsforbudet i artikkel 14 knyttet til de øvrige rettighetene og friheter i konvensjonen, på samme måte som SP artikkel 2 nr. 1 og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 2 nr. 2. I utgangspunktet gjelder den derfor ikke ut over diskriminering i gjennomføringen av de øvrige reglene i EMK. Artikkel 14 er således ikke en generell diskrimineringsregel på linje med SP artikkel 26 i det den er knyttet opp mot rettigheter og friheter som er nedfelt i konvensjonen. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har imidlertid tolket bestemmelsen noe mer dynamisk enn hva som følger av bestemmelsens ordlyd. EMD-praksis tilsier at diskriminering i forhold til gjennomføring av samme type rettighet eller frihet som EMK anerkjenner er

---

<sup>41</sup> Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

<sup>42</sup> Finland ratifiserte tilleggsprotokollen 17. desember 2004, og protokollen trådte for Finlands vedkommende i kraft 1. april 2005. Norge signerte protokollen 15. januar 2003, men har pr. 23. april 2005 ennå ikke ratifisert protokollen. Sverige har verken signert eller ratifisert protokollen.



tilstrekkelig for å konstatere brudd på artikkel 14, til tross for at det ikke kan påvises brudd på noen av de øvrige bestemmelsene i EMK.<sup>43</sup> Med andre ord kan diskrimineringsforholdet rammes av diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14 dersom forholdet på en eller annen måte kan henføres under en konkret EMK-bestemmelse eller virkeområde, uten at det foreligger påviselig brudd på en konkret bestemmelse i EMK.

På samme måte som i tidligere nevnte FN-konvensjoner må det også i EMK-sammenheng sondres mellom forskjellsbehandling som har et objektivt og rimelig formål eller begrunnelse og urimelig forskjellsbehandling. I henhold til EMD-praksis er kun sistnevnte forskjellsbehandling å anse som rettsstridig diskriminering.<sup>44</sup> Det er videre et vilkår for ikke å rammes at forskjellsbehandlingen er forholdsmessig. Med andre ord at det er forholdsmessighet mellom det man søker å oppnå og de midler som anvendes for å oppnå målet.<sup>45</sup>

Tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK tar sikte på å styrke diskrimineringsvernet i forhold til EMKs opprinnelige regler. Protokollen er ikke begrenset til ikke-diskriminering i forhold til gjennomføring av de øvrige bestemmelsene i EMK. Protokollen etablerer en generell ikke-diskrimineringsnorm som knytter seg til nasjonal lovgivning. Hovedregelen finnes i protokollens artikkel 1 nr.1, som lyder som følger:<sup>46</sup>

”Utøvelsen av alle rettigheter som er fastlagt ved lov skal sikres uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status.”

Statens forpliktelse utvides i artikkel 1 nr. 2, hvor det framgår at staten og andre offentlige myndigheter er forpliktet til ikke å diskriminere på de grunnlag som er nevnt i bestemmelsens første punkt.<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> European Court of Human Rights: Case relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium. Judgment of 23 July 1968.

<sup>44</sup> Se f.eks: EMD judgment, 21.02.1997, van Raalte v. the Netherlands, EMD judgment, 16.09.96, Gaygusuz v. Austria.

<sup>45</sup> EMD judgment 01.02.2000, Mazurek v. France.

<sup>46</sup> Den engelske tekstversjonen av artikkel 1 nr. 1 lyder som følger: “The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

<sup>47</sup> Artikkel 1 nr. 2 “No one shall be discriminated against by any public authority on any ground such as those mentioned in paragraph 1.”

Protokoll nr. 12 endrer ikke definisjonen av diskriminering i EMK artikkel 14, men den utvider vernet mot diskriminering i form av en generell ikke-diskrimineringsnorm som ikke er knyttet til andre rettigheter i konvensjonen. I protokollens fortale framgår det at dette generelle diskrimineringsforbudet ikke er til hinder for positive særtiltak som er objektivt og saklig begrunnet.

### **7.11 Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter**

Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter av 1. februar 1995 har som formål å beskytte og fremme nasjonale minoriteters rettigheter i Europa.<sup>48</sup> Finland, Norge og Sverige har alle ratifisert konvensjonen. Konvensjonen gir ingen definisjon av hvilke grupper som er å anse som nasjonale minoriteter. Statspartene har derfor en viss frihet med hensyn til å fastsette hvilke minoritetsgrupper som omfattes av konvensjonen. Finland, Norge og Sverige har alle lagt til grunn at konvensjonen også gjelder for samene. Sametinget i Norge har imidlertid uttrykt at man ikke ønsker at samer i Norge skal omfattes av norsk politikk for nasjonale minoriteter fordi man i stedet ønsker en videreføring og vern av samenes status som urfolk.<sup>49</sup> Det er likevel utvilsomt at enkeltstående samer kan påberope seg rettigheter etter rammekonvensjonen, og at dette kan skje uten at det er til hinder for at vedkommende også kan påberope seg rettigheter etter internasjonale bestemmelser om urfolksrettigheter.

Rammekonvensjonens bestemmelser er vagt formulert, og det er derfor til tider problematisk å konkretisere statenes forpliktelser på en slik måte at disse kan anvendes i forhold til konkrete rettighetsspørsmål. Dette gjelder imidlertid ikke alle bestemmelsene. Blant annet er ikke-diskrimineringsbestemmelsen i rammekonvensjonens artikkel 4 relativt klar og entydig. Det fastslås i artikkel 4 nr. 1 at diskriminering på grunnlag av personers tilhørighet til nasjonale minoriteter skal forbys. Videre er staten forpliktet til å garantere likhet for loven og lik beskyttelse av loven for personer som tilhører nasjonale minoriteter som for den øvrige befolkningen. Bestemmelsen i artikkel 4 nr. 2 fastslår at statspartene er forpliktet til å iverksette passende ("adequate") særbehandling av medlemmer tilhørende nasjonale minoriteter for å fremme full og reell likhet mellom disse og personer som tilhører

---

<sup>48</sup> The Framework Convention for the Protection of National Minorities, vedtatt av Europarådet, 1. februar 1995.

majoritetsbefolkningen, i relasjon til økonomiske, sosiale, politiske og kulturelle forhold. Forpliktelsen til positiv særbehandling av nasjonale minoriteter gjelder når dette er påkrevd ("where necessary") for å etablere reell likhet mellom minoritet og majoritet. Det sies videre i artikkel 4 nr. 3 at slik særbehandling ikke er å anse som forskjellsbehandling som strider mot rammekonvensjonens diskrimineringsforbud.<sup>50</sup>

Rammekonvensjonens artikkel 5 nr. 1 forplikter statene til å fremme nødvendige forhold for personer som tilhører nasjonale minoriteter, for at disse skal kunne opprettholde og utvikle sin kultur, og bevare egen identitet, religion, språk, tradisjoner og kultur. Statenes forpliktelse er her formulert som en plikt til å "fremme" ("undertake to promote the conditions necessary..") nødvendige forhold for opprettholdelse og utvikling av kultur, språk m.v. Det er uklart hva som ligger i denne forpliktelsen. Artikkel 5 nr. 2 er derimot mer absolutt i sin formulering. Stater pålegges her å avholde seg fra å vedta politikk eller praksis med målsetting om tvungen assimilering av personer tilhørende nasjonale minoriteter.

Rammekonvensjonens artikkel 10 inneholder flere bestemmelser om språklige rettigheter. Artikkel 10 nr. 1 slår fast at statspartene er forpliktet til å anerkjenne nasjonale minoriteters rett til å bruke deres språk i private så vel som offentlige sammenhenger - skriftlig og muntlig. Forpliktelsen er likevel begrenset til at staten skal "anerkjenne" en slik rett for minoriteter. Med andre ord etableres det ingen nærmere aktivitetsplikt. I tradisjonelle områder for nasjonale minoriteter eller områder med et stort antall personer tilhørende nasjonale minoriteter er staten forpliktet til å bestrebe seg på å sikre, så langt som mulig ("endeavour to secure, as far as possible"), muligheten for bruk av minoritetsspråk mellom personer tilhørende minoriteter og administrative myndigheter. Rammekonvensjonen inneholder flere lignende materielle bestemmelser på områder som identitet (artikkel 11), utdanning

---

<sup>49</sup> Se St.meld. nr. 15 (2000-2001), side 34.

<sup>50</sup> Den engelske tekstversjonen, artikkel 4:

"1. The Parties undertake to guarantee to persons belonging to national minorities the right of equality before the law and of equal protection of the law. In this respect, any discrimination based on belonging to a national minority shall be prohibited.

2. The parties undertake to adopt, where necessary, adequate measures in order to promote, in all areas of economic, social, political and cultural life, full and effective equality between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority. In this respect, they shall take due account of the special conditions of the persons belonging to national minorities.

3. The measures adopted in accordance with paragraph 2 shall not be considered to be an act of discrimination."

(artikkel 12 og 13), språk (artikkel 14), deltakelse i samfunnslivet (artikkel 15), kontakt over landegrensene (artikkel 17).

### **7.12 Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk**

Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk av 5. november 1992 har som formål å verne om minoritetsspråk for derved å bevare en mangeartet europeisk kultur.<sup>51</sup> Pakten gir statene mulighet til selv å velge hvilke språk som skal omfattes av pakten og valgfrihet med hensyn til hvilke av de alternative forpliktelsene man påtar seg ved ratifikasjon. Finland, Norge og Sverige har alle definert samisk språk som et regionalt eller minoritetsspråk som man har akseptert forpliktelser overfor i samsvar med de respektive listene som viser hvilke artikler den enkelte stat har akseptert i forhold til samisk språk.<sup>52</sup> Detaljforpliktelsene som disse tre land har påtatt seg i forhold til samisk språk er ikke identiske og det er ikke hensiktsmessig å søke å redegjøre for disse i denne sammenheng. Hver hovedbestemmelse i konvensjonens part III inneholder fire alternative detaljforpliktelser som statene kunne velge mellom ved ratifisering, og de tre land har ikke påtatt seg helt like forpliktelser i forhold til samisk språk. Dette er et illustrerende eksempel på at det er behov for å søke å samordne og harmonisere samiske rettigheter i de tre land. På et generelt grunnlag kan det likevel sies at alle tre land har påtatt seg forpliktelser med hensyn til samisk språk i utdanningssystemet (artikkel 8), rettssystemet (artikkel 9), offentlig forvaltning (artikkel 10), massemedia (artikkel 11), kulturlivet (artikkel 12), økonomiske og sosiale forhold (artikkel 13), og med hensyn til språksituasjonen over landegrensene (artikkel 14). I sistnevnte artikkel - om språkets kår over landegrensene - har alle tre land akseptert en forpliktelse til å legge forholdene til rette for og fremme samarbeid på tvers av landegrensene til fordel for samisk språk, spesielt mellom regionale og lokale myndigheter i de tre land.

---

<sup>51</sup> The European Charter for Regional or Minority Languages, vedtatt av Europarådet. Ratifisert av Finland, Norge og Sverige.

<sup>52</sup> I Finland er følgende språk omfattet av pakten: samisk, svensk, romani og det som betegnes som andre "non-territorial languages". I Norge er følgende språk omfattet av pakten: samisk, kvensk/finsk, romanes og romani. I Sverige er følgende språk omfattet: samisk, finsk og Tornedal finsk (meänkieli), romani og jiddisk.

### **7.13 Protokoll nr. 3 til traktaten om Finlands og Sveriges tilslutning til EU**

Til traktaten om Finlands og Sveriges tilslutning til EU er det tilføyet en protokoll nr. 3 om det samiske folket. Den ble framforhandlet i forbindelse med Finlands, Norges og Sveriges medlemskapsforhandlinger med Den europeiske union (EU) i 1994. Som følge av at Norge ikke ble medlem i EU, gjelder protokollen kun for samene i Finland og Sverige. Protokollen åpner for at Finland og Sverige kan opprettholde og utvide samiske særrettigheter knyttet til deres tradisjonelle næringer. Adgangen til å anerkjenne og videreføre reindrift som en samisk særrett i tradisjonelle samiske reinbeiteområder er særskilt nevnt i protokollen. Protokollen åpner for utvidelser av samiske særrettigheter dersom dette anses som nødvendig for å beskytte eller videreutvikle samisk kultur og samfunnsliv.<sup>53</sup> Protokoll nr. 3 har følgende ordlyd:

”Artikel 1:

Trots bestämmelserna i Romfördraget kan det samiska folket ges ensamrätt till renskötsel inom traditionella samiska områden.

Artikel 2:

Detta protokoll kan utvidgas så att det tar hänsyn till en fortsatt utveckling av sådana exklusiva rättigheter för samerna som är knutna till deras traditionella näringar. Rådet kan, på förslag från Kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Regionskommittén, enhälligt besluta om nödvändiga ändringar av detta protokoll.”

### **7.14 EUs rådsdirektiv 2000/43**

EU rådsdirektiv 2000/43/EF av 29. juni 2000 etablerer en minimumsstandard for vernet mot diskriminering på grunnlag av rase og etnisk opprinnelse innenfor EU. Direktivet er vedtatt i medhold av EU-traktatens artikkel 13 hvor kommisjonen er gitt fullmakt til å iverksette tiltak for å bekjempe diskriminering. I direktivets artikkel 1 sies det at formålet med direktivet er å bekjempe diskriminering på grunnlag av rase eller etnisk opprinnelse, samt å gjennomføre prinsippet om likebehandling innenfor EU. Direktivet er med andre ord begrenset til diskrimineringsgrunnlagene rase og etnisk opprinnelse.

Direktivets artikkel 2 nr. 1 fastslår at prinsippet om likebehandling skal forstås som forbud mot både direkte og indirekte diskriminering. I henhold til artikkel 2 nr. 2 (a) foreligger det direkte diskriminering når en person på grunn av rase eller etnisk

---

<sup>53</sup> Nordisk arbeidsgruppe for nordisk samekonvensjon (1998); ”Rapport: Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon”. Se også NOU 2002:12, side 129.

opprinnelse behandles dårligere enn det en annen person blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon. Artikkel 2 nr. 2 (b) fastslår at det foreligger indirekte diskriminering dersom en tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer av en bestemt rase eller etnisk opprinnelse særlig ufordelaktig i forhold til andre personer. Det presiseres imidlertid i samme bestemmelse at dette likevel ikke gjelder dersom den angjeldende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrunnet i et legitimt formål, og virkemidlene for oppfyllelse av målsettingen er ”hensiktsmessige og nødvendige.”

Videre skal trakassering og instruksjoner om å diskriminere i henhold til artikkel 2 nr. 3 anses som diskriminering. Trakassering defineres som uønsket opptreden i relasjon til rase eller etnisk opprinnelse med det formål eller den virkning at en persons verdighet krenkes. Det er videre et vilkår at denne opptreden har som formål å skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende, eller ubehagelig klima. Det sies videre i artikkel 2 nr. 4 at en instruks om å diskriminere på grunn av rase eller etnisk opprinnelse rammes av diskrimineringsforbudet.

Direktivets artikkel 5 åpner for positiv særbehandling gjennom lovgivning eller andre former for positive særtiltak for å oppheve eller oppveie ulemper knyttet til rase eller etnisk opprinnelse. Artikkel 5 lyder som følger:

”For å sikre full likestilling i praksis er prinsippet om likebehandling ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opprettholder eller vedtar spesifikke tiltak, som har til formål å forebygge eller oppveie ulemper knyttet til rase eller etnisk opprinnelse.”

### **7.15 FNs konvensjon om biologisk mangfold**

FNs konvensjon om biologisk mangfold av 5. juni 1992 (KBM) etablerer internasjonale standarder i forhold til bevaring av biologisk mangfold og bærekraftig utvikling. Finland har inkorporert konvensjonen, mens Norge og Sverige foreløpig kun har ratifisert konvensjonen. Konvensjonens artikkel 8 (j) omhandler urfolks og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis i forhold til målsettingen om bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Det bestemmes her at statene så langt det er mulig og hensiktsmessig, under hensyn til sin nasjonale lovgivning, skal respektere, bevare og opprettholde urfolks og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjonelle livsstiler av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Statspartene skal fremme en

bredere anvendelse av urfolks kunnskaper, innovasjoner og praksis, med samtykke og medvirkning fra urfolk. Statene skal også oppfordre til en rimelig fordeling av fordelene som følger av utnyttelsen av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis. Videre skal statspartene, i henhold til konvensjonens artikkel 10 (c), så langt det er mulig og hensiktsmessig beskytte og oppmuntre sedvanlig bruk av biologiske ressurser etter tradisjonelle kulturelle metoder, som er forenelige med forutsetningene for bevaring og bærekraftig bruk.

Konvensjonens bestemmelser er formulert som relativt vage erklæringer. Eksempelvis er statens forpliktelse til å respektere, beskytte, bevare og opprettholde urfolks kunnskaper, innovasjoner m.v. knyttet opp mot kriteriene ”så langt det er mulig og hensiktsmessig, og under hensyntagen til nasjonal lovgivning”.

Urfolks og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis likestilles i konvensjonens artikkel 8 (j). Bakgrunnen for dette er at det under forhandlingene om konvensjonen var enighet om at også alminnelige lokalsamfunn i noen tilfeller har utviklet kunnskaper, innovasjoner og praksis som har betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Hovedprinsippet er at statspartene skal respektere, bevare og opprettholde kunnskaper, innovasjoner og praksis som positivt bidrar til bevaring av biologisk mangfold. I artikkel 10 (c) er det nedfelt en forpliktelse for statspartene til så langt som mulig å støtte tradisjonell og sedvanlig bruk av naturressurser når slik bruk er forenelig med forutsetningene for bevaring og bærekraftig bruk. Bestemmelsene i konvensjonen om biologisk mangfold må fortolkes i lys av statenes øvrige folkerettslige forpliktelser overfor urfolk. Blant annet vil det være naturlig å fortolke statspartenes forpliktelse i henhold til artikkel 10 (c) til å beskytte og oppmuntre urfolks sedvanlige bruk av biologiske ressurser etter ”tradisjonelle kulturelle metoder”, i lys av praksis i FNs menneskerettighetskomité med hensyn til omfanget og karakteren av kulturvernet i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27. Komiteens praksis viser at det ikke kun er tradisjonelle driftsmetoder som er beskyttet under artikkel 27. Eksempelvis har komiteen ved behandlingen av en klagesak fra en samisk part konkludert med at samenes bruk av moderne tekniske arbeidsredskaper i reindriften ikke har noen betydning i forhold til det rettslige vernet som artikkel 27 etablerer i forhold til tradisjonelle urfolksnæringer, se foran under punkt 7.4.

## **7.16 Retten til selvbestemmelse**

### *7.16.1 Innledning*

Dette kapitlet om retten til selvbestemmelse utfylles av vedlegg nr. 3 om det samiske folkets rett til selvbestemmelse. Vedlegg nr. 3 inneholder en omfattende presentasjon av spørsmål knyttet til retten til selvbestemmelse og hvorledes John B. Henriksen, Martin Scheinin og Mattias Åhrén forstår gjeldende folkerett på dette området.

Gjennom siste hundre år har folkenes rett til selvbestemmelse utviklet seg fra å være et internasjonalt anerkjent prinsipp til i dag å være en folkerettslig norm. Selvbestemmelsesperspektivet strekker seg imidlertid mye lengre tilbake i historien enn de siste hundre år gjennom historiske forbindelseslinjer til opplysningsfilosofiens ideer om folkesuverenitet. Selvbestemmelsesperspektivet har gått gradene fra å være en politisk idé til å bli et anerkjent internasjonalt prinsipp og endelig som en universell folkerettslig norm.

Retten til selvbestemmelse kommer til uttrykk i mange folkerettslige instrumenter, blant annet i FN-pakten, samt FN-konvensjonene av 1966 om henholdsvis sivile og politiske rettigheter (SP) og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK).

Mens retten til selvbestemmelse tidligere i sterk grad var knyttet til avkolonisering og etablering av nasjonalstater, er det i dag anerkjent at den også gjelder i andre situasjoner. Slik anerkjennelse har kommet klart til uttrykk i relasjon til urfolk, blant annet gjennom det pågående arbeidet med en FN-erklæring om urfolks rettigheter. De nordiske land har vært blant de mest aktive stater i arbeidet med å få urfolks rett til selvbestemmelse inkludert i en fremtidig FN-erklæring om urfolks rettigheter. Dette har blant annet skjedd ved at de nordiske land har fremlagt formelle forslag om urfolks rett til selvbestemmelse, se vedlegg nr. 4 hvor disse forslagene er reproduisert.<sup>54</sup>

I forhandlingene om en FN-erklæring om urfolks rettigheter har de nordiske land, sammen med likesinnede stater, foreslått en uttrykkelig anerkjennelse av at urfolk har rett til selvbestemmelse. Videre at urfolk i kraft av selvbestemmelsesretten fritt skal kunne bestemme sin politiske stilling og fremme sin egen økonomiske,

---

<sup>54</sup> Se spesielt forslaget med hensyn til formuleringen av artikkel 3 i utkastet til FN-erklæring om urfolks rettigheter.



sosiale og kulturelle utvikling. Ordlyden i det nordiske forslaget er identisk med ordlyden i felles artikkel 1 nr. 1 om selvbestemmelsesretten i SP og ØSK. Den eneste forskjellen er at det nordiske forslaget i denne sammenheng uttrykkelig identifiserer ”urfolk” som rettssubjekt framfor ”alle folk” slik tilfellet er i SP og ØSK. De nordiske land har også formelt uttrykt sterk støtte for at urfolks selvbestemmelsesrett, som en særlig rett for urfolk, skal kunne gjennomføres ved hjelp av intern autonomi og selvstyreordninger. Det nordiske forslaget forutsetter at selvbestemmelsesretten gjennomføres i samsvar med folkeretten. Spesielt er prinsippet om at retten til selvbestemmelse ikke skal skade eller true statens territorielle integritet framhevet. Det er stor statlig oppslutning om de nordiske forslagene i de pågående forhandlingene om en FN-erklæring om urfolks rettigheter.<sup>55</sup>

På det nasjonale plan har ulike norske regjeringer i den senere tid uttrykt anerkjennelse av og målsetting om å sikre samisk selvbestemmelsesrett. Dette kommer særlig til uttrykk i de to seneste stortingsmeldingene om norsk samepolitikk; St.meld. nr. 55 (2000-2001) og St.meld. nr. 33 (2001-2002). I den siste stortingsmeldingen sies det at ”regjeringen har som utgangspunkt at tolkningen av samenes rett til selvbestemmelse må skje i samsvar med folkerettslige bestemmelser og internasjonal normutvikling på området.”<sup>56</sup>

Tilsvarende utvikling har funnet sted i noen sentrale regionale organisasjoner. Den europeiske unionens handlingsplan for den nordlige dimensjon for perioden 2004-06 betegner nordlige urfolks rett til selvbestemmelse som en iboende rettighet som må sikres (*”inherited right of self-determination (...) of indigenous peoples of the region”*).<sup>57</sup> Organisasjonen av amerikanske stater (OAS) arbeider for tiden med en urfolkserklæring for det amerikanske kontinentet som inneholder en bestemmelse om urfolks rett til selvbestemmelse.

#### 7.16.2 *Selvbestemmelsesretten som en kollektiv menneskerettighet*

Folkenes rett til selvbestemmelse er anerkjent som en universell kollektiv menneskerettighet. Det er internasjonal konsensus om at selvbestemmelsesretten er å anse som en universell menneskerettighet. Dette er slått fast i mange resolusjoner i

---

<sup>55</sup> Forhandlingene pågår i en særskilt arbeidsgruppe opprettet av FNs menneskerettighetskommisjon.

<sup>56</sup> St.meld. nr. 33 (2001-2002), punkt 4.1, side 18. Se forøvrig også St.meld. nr. 55 (2000-2001), punktene 4.1 og 4.2, side 33-35.

<sup>57</sup> EC / The General Affairs Council (Heads of States): The Second Northern Dimension Action Plan, 2004-06, adopted 29 September 2003.

FNs generalforsamling, slutterklæringen fra Verdenskonferansen om menneskerettigheter<sup>58</sup>, samt en rekke andre autoritative internasjonale dokumenter.

Respekt for og gjennomføring av folkenes rett til selvbestemmelse er også ansett som en forutsetning for oppfyllelse av øvrige menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Folkenes rett til selvbestemmelse er formulert på følgende måte i felles artikkel 1 i SP og ØSK:

"1. Alle folk har selvbestemmelsesrett. I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.

2. Alle folk kan for sine egne formål fritt råde over sine naturrikdommer og -forekomster, så lenge dette ikke setter til side forpliktelser som følger av internasjonalt økonomisk samarbeid, basert på prinsippet om gjensidig nytte og folkerettens regler. Ikke i noe tilfelle må et folk bli berøvet sitt eget eksistensgrunnlag.

3. Konvensjonspartene, deriblant de stater som har ansvaret for administreringen av ikke-selvstyrte områder og tilsynsområder, skal arbeide for å virkeliggjøre folkenes selvbestemmelsesrett, og skal respektere denne rett i overensstemmelse med bestemmelsene i De forente nasjoners pakt."<sup>59</sup>

Internasjonal praksis, blant annet i FNs menneskerettighetskomité, samt forfatningsrettslig praksis i flere stater viser at retten til selvbestemmelse anses som en dynamisk rettighet - under stadig utvikling - framfor en statisk forhåndsdefinert rettighet. Se forøvrig mer utfyllende drøftelse av dette spørsmålet i vedlegg nr. 3.

Folkeretten tilkjenner "alle folk" en rett til selvbestemmelse – likevel uten at konvensjonene selv definerer hvem som er å anse som "folk" i relasjon til selvbestemmelsesretten. Rettssubjektsproblematikken drøftes nærmere i vedlegg nr. 3, særlig forholdet mellom begrepene "urfolk" og "alle folk" og retten til selvbestemmelse. Ekspertgruppen legger til grunn at samene oppfyller de vilkår som

---

<sup>58</sup> World Conference on Human Rights, Vienna Declaration and Programme of Action, FN-dokument A/CONF.157/23, 12 July 1993, se blant annet fortalens paragraf 9 og operative artikkel 2.

<sup>59</sup> Offisiell engelsk tekst av felles artikkel 1 i SP og ØSK lyder som følger:

"1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefits, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations."

normalt stilles for å kunne anses som et ”folk” i folkerettslig forstand. I denne sammenheng vises det blant annet til at FNs menneskerettighetskomité ved flere anledninger har behandlet spørsmål knyttet til samenes rett til selvbestemmelse under henvisning til SP artikkel 1.<sup>60</sup>

Folkenes rett til fritt å bestemme egen politiske stilling og relasjoner til det internasjonale samfunn betegnes ofte som selvbestemmelsesrettens eksterne dimensjon, mens retten til å fremme sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling ofte betegnes som den interne dimensjon,<sup>61</sup> jf. SP og ØSK artikkel 1 nr. 1.

Det eksterne aspektet påberopes til tider som grunnlag for krav om rett til løsrivelse og etablering av egen stat. Folkeretten hjemler imidlertid ingen rett til ensidige tiltak som delvis eller helt vil splitte eller skade statens territorielle integritet eller politiske status, dersom staten opptrer i samsvar med prinsippet om folkenes like rettigheter, deriblant retten til selvbestemmelse.<sup>62</sup> Det er med andre ord alminnelig akseptert at retten til selvbestemmelse ikke kan gjennomføres ved ensidig løsrivelse med mindre det foreligger helt spesielle forhold som legitimerer dette på bekostning av statens territorielle integritet. Vilkårene for løsrivelse anses som oppfylt i rene kolonitilfeller og i tilfeller hvor staten er grunnleggende og vedvarende udemokratisk eller undertrykkende overfor et folk.

Samene, som et folk og et urfolk i de nordiske land, er ikke i en slik situasjon at de etter folkeretten kan gjøre krav på å etablere en egen stat. Samene og statene må basert på folkeretten sammen finne frem til ordninger for utøvelsen av samenes rett til selvbestemmelse som ikke stiller spørsmål om dagens statsgrenser.

Canadisk høyesterett behandlet i 1998 den såkalte Quebec-saken. Hovedspørsmålet i denne saken var om selvbestemmelsesretten innbefatter en rett for Quebec til løsrivelse fra den eksisterende canadiske staten. Canadisk høyesterett konkluderte med at den folkerettslige retten til selvbestemmelse i den lengst utviklede form er en rett til ekstern selvbestemmelse for kolonier, for undertrykte folk - slik som folk under militær okkupasjon samt i tilfeller der en bestemt gruppe nektes

---

<sup>60</sup> FN-dokument CCPR/C/79/Add. 112 (1999) hvor komiteens observasjoner i forhold til Norges fjerde rapport om gjennomføringen av SP kommer til uttrykk. FN-dokument CCPR/CO/74/SWE, 24. april 2002, punkt 15, som omfatter komiteens syn i forhold til Sveriges femte periodiske rapport. FN-dokument CCPR/CO/82/FIN, oktober 2004, punkt 17 omfatter komiteens syn med hensyn til Finlands seneste periodiske rapport om gjennomføringen av SP-konvensjonen.

<sup>61</sup> CERD General Comment No. 21 – Right to Self-determination, 15.03.1996

<sup>62</sup> FNs Generalforsamling, resolusjon nr. 2625.

å delta i offentlig maktutøvelse for å fremme sin politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. Høyesterett i Canada legger til grunn at i alle disse tre situasjoner har det aktuelle folk rett til ekstern selvbestemmelse i form av løsrivelse fordi det er fornektet muligheten til internt å utøve sin rett til selvbestemmelse - men at Quebec ikke befant seg i en slik situasjon.<sup>63</sup>

Selvbestemmelsesrettens eksterne dimensjon kan imidlertid i praksis også skje på måter som ikke forutsetter løsrivelse og egen statsdannelse, blant annet gjennom det aktuelle folks deltakelse i internasjonale beslutningsprosesser som berører dem.<sup>64</sup> Bestemmelsen i 6 § i den finske sameloven, om samenes språklige og kulturelle autonomi, kan tjene som et eksempel på anerkjennelse av et ikke-statsdannende folks rett til å delta i internasjonale prosesser. Det fastslås her at sametinget i Finland skal representere samene på nasjonalt så vel som internasjonalt nivå. Et annet konkret eksempel på at selvbestemmelsesrettens eksterne aspekter kan ivaretas uten en egen statsdannelse er Grønlands løse tilknytning til EU til tross for at Danmark er medlem av EU.

Folkenes rett til å kontrollere sin egen økonomiske utvikling er en del av selvbestemmelsesretten. Det aktuelle folket har som hovedregel rett til, for å fremme sine egne formål, å råde over sine naturrikdommer og forekomster, og skal ikke i noen tilfeller fratras sitt eksistensgrunnlag, se SP og ØSK artikkel 1 nr. 2. FNs menneskerettighetskomité har ved flere anledninger framhevet selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon i relasjon til urfolk, deriblant i forhold til urfolk i Canada, Danmark, Norge, Sverige og New Zealand. Komiteens observasjoner beskrives nærmere i vedlegg nr. 3.

Selvbestemmelsesrettens solidaritetsdimensjon framkommer i SP og ØSK artikkel 1 nr. 3, hvor statenes gjensidige forpliktelse til å fremme den universelle retten til selvbestemmelse er nedfelt.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, para 138.

<sup>64</sup> Report of the International Conference of Experts on the Implementation of the Right to self-determination as a Contribution to Conflict prevention, 21-27 November 1998 UNESCO (Division of Human Rights), s. 29.

<sup>65</sup> Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl am Rhein: N. P. Engel, 1993), s. 23.

## **7.17 Utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter**

### **7.17.1 Innledning**

FN har siden 1984 arbeidet med et utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter. Menneskerettighetskommisjonens underkommisjon utarbeidet det opprinnelige forslaget i perioden 1984-94.<sup>66</sup> Forslaget ble deretter oversendt til menneskerettighetskommisjonen for videre behandling i 1994, jf. vedlegg nr. 4.<sup>67</sup> Menneskerettighetskommisjonen etablerte en egen arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere underkommisjonens forslag.<sup>68</sup> Forhandlingene mellom medlemsstatene har siden 1995 funnet sted i kommisjonens arbeidsgruppe. Urfolksrepresentanter fra hele verden har også aktivt tatt del i disse forhandlingene.

Forslaget fra underkommisjonen inneholder 19 innledende paragrafer og 45 korresponderende operative artikler. De foreslåtte bestemmelsene er i hovedsak formulert som kollektive rettighetsbestemmelser, med unntak av to operative artikler om henholdsvis individers rett til statsborgerskap (artikkel 5) og om likestilling mellom kvinner og menn (artikkel 43).

Forhandlingene i kommisjonens arbeidsgruppe var innledningsvis preget av liten framgang i forhold til substansspørsmål og mange prosedyrespørsmål knyttet til forhandlingsprosessen. Atmosfæren og forhandlingsviljen i arbeidsgruppen er imidlertid endret i positiv retning i løpet av de siste tre årene, og dette har resultert i stor framgang i forhandlingene. Det har likevel ikke vært mulig å innfri generalforsamlingens målsetting om vedtakelse av en erklæring innen utgangen av 2004.<sup>69</sup>

Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige fremmet i 2003 og 2004 felles forslag til arbeidsgruppen hvor de oppgir hvilke artikler de kan akseptere uendret - som foreslått av underkommisjonen - samtidig som de fremmer konkrete endringsforslag i forhold til artikler hvor de mener det er påkrevd eller ønskelig med endringer, jf. vedlegg nr. 4. Disse har vært av betydning for ekspertgruppens

---

<sup>66</sup> Arbeidet fant sted i en egen arbeidsgruppe (UN Working Group on Indigenous Populations), bestående av fem av underkommisjonens medlemmer, med deltakelse fra medlemsstater, urfolk og uavhengige eksterne eksperter. Underkommisjonen: "Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities".

<sup>67</sup> FN-dokument: E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1.

<sup>68</sup> Arbeidsgruppen betegnes normalt som "The UN Working Group on the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples". Den ble etablert i 1995.

<sup>69</sup> Generalforsamling resolusjon 48/163, av 21. desember 1993.

vurderinger og forslag til nordisk samekonvensjon. Spesielt gjelder dette forslaget fra 2004 - som er et felles forslag fra de nordiske stater, New Zealand og Sveits - fordi den omfatter hele erklæringsteksten, jf. vedlegg nr. 4.

Til tross for at FN i skrivende stund ennå ikke har vedtatt en universell erklæring om urfolks rettigheter, representerer denne prosessen likevel den seneste folkerettslige utviklingen på dette området, og den har således vært et viktig referansepunkt for ekspertgruppens arbeid med en nordisk samekonvensjon. Flere av ekspertgruppens medlemmer har for øvrig gjennom flere år deltatt i denne prosessen, og gruppen har dermed god innsikt i prosessen, nordiske posisjoner og substansspørsmålene i sin alminnelighet.

Den følgende behandlingen av erklæringsutkastets innhold omfatter kun noen hovedprinsipper og de mest sentrale operative elementene i erklæringsutkastet. Det vises for øvrig til vedlegg nr. 4.

#### *7.17.2 Retten til selvbestemmelse*

Anerkjennelsen av urfolks rett til selvbestemmelse er det prinsipielle fundamentet for erklæringsutkastet. Til tross for at mange av de foreslåtte artiklene er nært knyttet til selvbestemmelsesretten, er det likevel artiklene 3 og 31 som er de mest sentrale.

Den foreslåtte hovedbestemmelsen om urfolks rett til selvbestemmelse er inntatt i erklæringsutkastets artikkel 3. Artikkel 3 er identisk med den felles artikkel 1 nr. 1 om retten til selvbestemmelse i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, med den forskjell at "urfolk" er rettssubjektet i erklæringsutkastets artikkel 3, i motsetning til "alle folk" i felles artikkel 1 nr. 1. Erklæringsutkastets artikkel 3 lyder som følger:

"Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

De nordiske land har alle akseptert det underliggende prinsippet for og formuleringen av artikkel 3, under forutsetning av at det også inntas en henvisning til at selvbestemmelsesretten ikke skal utøves i strid med prinsippet om respekt for statenes territoriale integritet,<sup>70</sup> se vedlegg nr. 4. Det nordiske tekstforslaget for

---

<sup>70</sup> "The Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations."

artikkel 3, er for øvrig identisk med operative artikkel 2 i erklæringen fra Verdenskonferansen for menneskerettigheter, hvor selvbestemmelsesretten anerkjennes som en universell menneskerettighet.<sup>71</sup>

Man har fra nordisk side uttrykt fleksibilitet med hensyn til om henvisningen til territoriell integritet bør komme til uttrykk i den innledende eller operative delen av erklæringen. Danmark og Norge har imidlertid, på selvstendig grunnlag, gitt uttrykk at de kan akseptere artikkel 3 slik den opprinnelig framkommer i utkastet – med andre ord uten en henvisning til statenes territoriale integritet. Begrunnelsen for den norske posisjonen har vært at respekten for statenes territoriale integritet er en integrert del av selvbestemmelsesretten, at prinsippet er å anse som en gjeldende folkerettlig norm, og at det dermed strengt tatt ikke er påkrevd med en henvisning til dette prinsippet i urfolkserklæringen.

Erklæringsutkastets artikkel 31 er den andre sentrale bestemmelsen som uttrykkelig nevner urfolks rett til selvbestemmelse. Det sies her at urfolk, som en spesiell form for utøvelse av deres rett til selvbestemmelse, har rett til autonomi eller selvstyre i saker relatert til deres interne og lokale forhold. Bestemmelsen inneholder også en oppregning av saksområder som i henhold til forslaget bør omfattes av denne retten, inkludert kultur, religion, utdanning, informasjon, media, helse, husvære, yrkesliv, sosiale ordninger, økonomiske aktiviteter, land og ressursforvaltning, miljø og finansiering av slike selvstyreordninger.

Fra nordisk side har man sluttet seg til prinsippet og forslaget om at urfolk, som en spesiell form for utøvelse av retten til selvbestemmelse, også har rett til autonomi og selvstyre i interne og lokale saker. Det foreslås likevel fra nordisk side at oppregningen av saksområdene ikke inntas i bestemmelsen – blant annet med begrunnelsen om at slike lister ofte uberettiget blir ansett som uttømmende og fordi det kan vise seg vanskelig å oppnå full enighet om listen over saksområder som bør inkluderes. På dette grunnlag har de nordiske stater foreslått følgende tekst for artikkel 31:

”Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs.”

---

<sup>71</sup> World Conference on Human Rights, Vienna, 12-25 June 1993, ”Vienna Declaration and Programme of Action”. Se FN-dokument: A/CONF.157/23, 12 July 1993.

I tillegg til artiklene 3 og 31, samt foreslåtte bestemmelser om land- og ressursrettigheter, er følgende foreslåtte artikler nært knyttet til retten til selvbestemmelse: 19, 21, 23, 30, 32, 33, 34 og 35, – som et uttrykk for nordiske staters posisjon i forhold til disse bestemmelsene, jf. vedlegg nr. 4

### *7.17.3 Land- og ressursrettigheter*

Erklæringsutkastets bestemmelser om urfolks land- og ressursrettigheter framkommer i artiklene 25, 26, 27, 28 og 30. Spørsmål knyttet til landrettighetene er blant de vanskeligste spørsmål i forhandlingene om en urfolkserklæring.

Underkommissjonens foreslåtte artikkel 25 omhandler urfolks rett til å opprettholde og styrke deres særlige åndelige og materielle forhold til egne landområder, territorier, vann, kystfarvann og ressurser, samt deres rett til å opprettholde disse for framtidige generasjoner. Underkommissjonen foreslår at dette skal gjelde over landområder, territorier, vann, kystfarvann og ressurser som urfolk tradisjonelt har "eiet, eller på andre måter okkupert eller brukt." De nordiske land har akseptert det underliggende prinsippet, men har ikke funnet å kunne akseptere forslaget om at dette skal gjelde alle områder som urfolk har eiet, eller på andre måter okkupert eller brukt. Det nordiske forslaget tar ikke klart stilling til identifikasjonsspørsmålet, og det foreslås derfor at retten til å opprettholde og styrke forbindelsene skal gjelde "deres" landområder, territorier, vann, kystfarvann og ressurser, jf. vedlegg nr. 4.

Identifikasjonsproblemet gjør seg også gjeldende i forhold til artikkel 26, også her foreslår de nordiske land at formuleringen "eiet, eller på andre måter okkupert eller brukt" erstattes med "deres". For øvrig støtter de nordiske land prinsippet om at urfolk har rett til å eie, utvikle, kontrollere og bruke deres egne landområder. Videre aksepterer de at denne retten omfatter en plikt for statene til å anerkjenne urfolks lover, tradisjoner og sedvaner, landforvaltningssystemer og institusjoner for utvikling og forvaltning av ressurser. Det er også nordisk aksept for at statene er forpliktet til å sikre mot uberettiget inngrep i disse rettighetene.

I forhold til artikkel 27 er det nordisk aksept for at urfolk har rett til tilbakeføring ("restitution") av landområder, territorier og ressurser som de tradisjonelt har eiet, på annen måte okkupert eller brukt, og som er blitt konfiskert, okkupert, brukt eller skadet uten deres frie og informerte samtykke. Man har fra



nordisk side også foreslått at dersom dette ikke er mulig, er staten forpliktet til å etablere effektive mekanismer for annen form for avhjelpning eller reparasjon ("redress").

I forhold til artikkel 28 har de nordiske stater akseptert at urfolk har rett til å bevare og beskytte miljøet og den produktive kapasiteten som deres landområder, territorier og ressurser innehar. Underkommisjonens forslag til tekst for artikkel 28 inneholder også forslag til en bestemmelse om at militære aktiviteter ikke skal finne sted på urfolks landområder og territorier, med mindre urfolk på fritt grunnlag har gitt sitt samtykke. De nordiske land har ikke kunnet akseptere forslaget vedrørende militære aktiviteter, men har likevel akseptert visse forpliktelser i forbindelse med militære aktiviteter på urfolksområder. Fra nordisk side er det foreslått en formulering hvorigjennom staten forpliktes til å gjennomføre effektive konsultasjoner med berørte urfolks representative institusjoner - i former som er tilpasset forholdene - når urfolks landområder og territorier vurderes benyttet for militære aktiviteter, jf. vedlegg nr. 4, forslaget til nytt annet ledd i artikkel 28.

Erklæringsutkastets artikkel 30 omhandler urfolks rett til å bestemme prioriteringer og strategier for utviklingen eller bruken av egne landområder, territorier og ressurser. Dette har de nordiske land fullt ut akseptert. Fra nordisk side har man også akseptert at dette innebærer at staten skal søke å oppnå urfolks frie og informerte forhåndssamtykke før godkjenning av prosjekter som berører deres landområder og ressurser.

#### *7.17.4 Kultur*

Erklæringsutkastet inneholder flere særlige bestemmelser vedrørende urfolks kulturelle rettigheter samtidig som kulturelle aspekter er et gjennomgående og underliggende tema i hele teksten, deriblant en erkjennelse av at urfolks kultur og tradisjoner er nært knyttet til deres landområder og ressurser.

Artikkel 7 uttrykker forbud mot tvungen assimilering av urfolk og ødeleggelse av deres kultur. Artikkel 8 inneholder en bestemmelse om urfolks individuelle og kollektive rett til å opprettholde og utvikle deres særlige identitet, inkludert deres rett til å identifisere dem selv som urfolk. I artikkel 12 sies det at urfolk har rett til å praktisere og revitalisere egne kulturelle tradisjoner, og at de har rett til å opprettholde, beskytte og utvikle tidligere, nåværende og framtidige kulturelle

manifestasjoner. Dette har de nordiske statene akseptert, samtidig som de også har foreslått at statene skal være forpliktet til å etablere effektive mekanismer for avhjelping i situasjoner hvor urfolks kulturelle, intellektuelle, religiøse og åndelige eiendom er fratatt dem uten deres frie og informerte samtykke. Artiklene 13 og 14 omhandler også særlige kulturelle rettigheter, jf. vedlegg nr. 4.

#### *7.17.5 Utdanning*

Artikkel 15 omhandler urfolks rett til utdanning. Fra nordisk side har man fullt ut akseptert underkommisjonens forslag om at urfolk har rett til å etablere og kontrollere egne utdanningssystemer og institusjoner som gir utdanning på deres eget språk, og som er tilpasset deres kulturelle opplæringsmetoder, jf. artikkel 15 første ledd. Urfolks like rett til utdanning fastslås i artikkel 15 annet ledd. De nordiske stater har i tillegg til dette fremmet forslag om at også enkeltpersoner tilhørende urfolk, særlig urfolksbarn, som er bosatt utenfor deres egne samfunn skal ha rett til utdanning i deres egen kultur og eget språk. Videre at statene er forpliktet til å iverksette effektive tiltak for å sikre nødvendige ressurser for slike utdanningsformål, jf. artikkel 15 siste ledd.

#### *7.17.6 Helse*

Erklæringsutkastets artikkel 24 omhandler urfolks rett til helse. I artikkel 24, første ledd foreslås det at urfolk skal ha rett til deres tradisjonelle medisiner og rett til å opprettholde deres helsepraksis, inkludert retten til å bevare viktige medisinske planter, dyr og mineraler. Videre framgår det av artikkel 24 at urfolk har rett til sosiale og helsemessige tjenester uten noen form for diskriminering. De nordiske land har akseptert dette, og har i tillegg foreslått en formulering hvor det fastslås at urfolk har rett til høyest mulig psykisk og helsemessig standard, og at statene skal være forpliktet til å avsette nødvendige ressurser for dette formål. Dette forslaget er identisk med FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 12 nr. 1 som fastsetter dette som en rettighet for alle. Den særskilte betydning som dette har i urfolkssammenheng er at det ofte ikke er mulig å oppnå slik høyest mulig helsestandard med mindre helsetjenestene i tilstrekkelig grad er tilpasset urfolks særegne kulturelle og språklige situasjon.

## 8. Samenes stilling i en nordisk samekonvensjon

I rapporten fra 1998 om behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon fremholdes det at samene bør være part i konvensjonen:

”Samene bør være part/parter i en ny nordisk samekonvensjon. En slik fremgangsmåte vil sikre likhet, verdighet og respekt for urfolksrettigheter i selve utarbeidelsen og vedtagelsen av en ny konvensjon. De nordiske landene bør ikke ha noe å frykte i denne sammenheng, så lenge innholdet i en ny konvensjon dreier seg om nasjonale ordninger, hvilket er å vente.” (s. 77)

Flere høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet, støtter forslaget om at samene må være part i konvensjonen.

Det norske utenriksdepartementet uttaler imidlertid i brev av 16. februar 2001 at bare stater kan være part i konvensjoner:

”Det er fra sametingenes side blitt fremmet ønske om at samene som folk bør få opptre som part i en nordisk samekonvensjon sammen med statene (Norge, Sverige og Finland). Etter Utenriksdepartementets vurdering vil dette imidlertid ikke være mulig. I departementets høringsuttalelse heter det at ”konvensjoner inngås som kjent mellom stater og sametinget kan derfor ikke bli part i en konvensjon”. Det er sikker folkerett at bare stater, samt i enkelte tilfeller internasjonale organisasjoner som for eksempel FN, kan inngå konvensjoner. Dette betyr selvsagt ikke at en nordisk samekonvensjon ikke vil ha virkning for sametingene. Hensikten med å etablere samarbeidsordninger gjennom en nordisk samekonvensjon vil være å sikre at samisk kultur og samiske interesser gis et dynamisk vern. Samene/sametingene får rettigheter etter konvensjonen, de blir rettighetssubjekter.”

Det finske utenriksministeriet uttaler seg i samme retning:

”I betänkandet sägs att samerna måste vara parter i den nya konventionen. Ministeriet kan ställa sig bakom målen för uttalandet och samernas deltagande i någon form i samekonventionen och/eller utarbetandet av den och i godkännandeprocessen. Staterna har i sin egenskap av folkrättsliga subjekt dock en annan ställning än samerna. Hur samerna kunde delta (t.ex. samarbetsprotokoll som läggs till konventionen) och vilka konsekvenser detta skulle få måste ytterligare utredas, innan något slutligt utlåtande kan ges i frågan.”

På oppdrag for ekspertgruppen har forsker Annika Tahvanainen ved Åbo Akademi utredet spørsmålet om hvem som kan være parter til traktater og konvensjoner. En sammenfatning er tatt med som vedlegg 1. Hun konkluderer slik:

”Åsikterna är delade beträffande ursprungsfolks färdigheter att i det förflutna ingå traktater med främmande makter. Stater som idag sluter avtal med ursprungsfolk anser allmänt att avtal mellan ett ursprungsfolk och den stat i

vilken ursprungsfolket är bosatt inte utgör traktater i folkrättslig mening utan inomstatliga avtal reglerade av nasjonell lagstiftning. Det faktum att ursprungsfolk har ett spesielt kollektivt forholdende till ett specifikt territorium, som er oersattligt for deras overlevnad og deras ratt att atnjuta en sarskild kultur, kan dock antas inverke pa ett ursprungsfolks ratt att delta i en traktat, spesielt om de markomradene som bebos av ett ursprungsfolk tacker de traktatingaende staternas territorier og traktaten beror de markomradene som bebos av ursprungsfolket ifraga, dess naturtillganger eller ovriga frager som er av spesiell relevans for eller antas ha en inverkan pa ursprungsfolket. Aven om ursprungsfolk enligt folkratten ikke utgor ett folkrattssubjekt med fardigheter att selvstendig inga traktater, bor ursprungsfolk i enlighet med folks selvbestammanderatt beredes mojlighet att delta i opprettandet av traktattekster av ovannemnd typ og i selva traktaten under ngon annen lamplig benamning an 'part'. Dette aterspeglar en trend som er oppenbar pa internasjonell nivaa dar ursprungsfolk fatt en allt mer framtradende roll i utformandet av deklarasjonstekster og ovriga internasjonelle instrument. Ursprungsfolks ratt til deltagande utstracker sig salunda vidare an den konsulteringsprosess som tillampas pa nasjonell nivaa.”

Ekspertgruppen konstaterer at en traktat i folkerettslig mening – ofte betegnet som konvensjon – er en overenskomst mellom stater (eller andre folkerettssubjekt som internasjonale organisasjoner). Wienkonvensjonen om traktatretten fra 1969 far i henhold til artikkel 1 anvendelse pa traktater mellom stater. I dens artikkel 2 defineres en traktat som en internasjonal overenskomst mellom stater i skriftlig form og underkastet internasjonal rett.

En overenskomst mellom en stat og en befolkningsgruppe utgjor ikke en konvensjon i folkerettslig forstand, og det samme ma anses gjelde en overenskomst med sametingene som representant for det samiske folk.

En overenskomst mellom Finland, Norge, Sverige og sametingene i de tre land skulle derfor bli av blandet rettslig karakter. Den skulle kunne anses som en folkerettslig traktat i de deler der de tre statene har patatt seg forpliktelses overfor hverandre, men den skulle bli av annen karakter i den utstrekning den gjelder rettsforholdet mellom statene og sametingene, eller mellom statene og de enkelte samer.

Ekspertgruppen anser at en overenskomst som bare delvis er av folkerettslig natur, ville skape rettslig uklarhet og kunne tape i autoritet og gjennomslagskraft. Den skulle dermed risikere ikke a fa den betydning for regulering av det samiske folkets status som ekspertgruppen anser som onskelig.

Imidlertid finner ekspertgruppen det nødvendig at sametingene er enige i konvensjonens innhold. Den løsning som ekspertgruppen foretrekker, innebærer derfor at sametingenes godkjenning gjøres til et vilkår for at konvensjonen kan ratifiseres og tre i kraft.

## **9. Merknader til de enkelte bestemmelser**

### **9.1 Allment**

I den generelle delen av denne innstillingen har det bare i begrenset grad vært gjennomført begrunnelser for de bestemmelser som blir foreslått i konvensjonsteksten. Dette skyldes dels at det i stor grad gjelder spørsmål som allerede har vært gjenstand for offentlige utredninger og debatt, herunder i grunnlagsdokumentene for oppnevningen av denne ekspertgruppen, og vi har ansett det lite formålstjenlig å belaste vår innstilling med dokumentasjon som ville representere gjentakelse av materiale som er velkjent og allerede foreligger lett tilgjengelig. Men begrensningen i den generelle delen skyldes også at vi gjennomgående har valgt å gi begrunnelsen for de foreslåtte bestemmelser i tilknytning til de enkelte artikler. Dette har under arbeidet vært en naturlig fremgangsmåte som en konsekvens av konvensjonens særdeles brede saksområde. Konvensjonen omfatter saklig sett store livsområder for et helt folk, og selv om enkelte grunnleggende prinsipper er motiverende for meget av den samerettslige regulering, så vil det ofte være svært ulike saklige hensyn som er medbestemmende på de forskjellige områder. Forslaget til konvensjonstekst inneholder mer enn femti artikler, der mange av disse har sin spesielle begrunnelse. En følge av den valgte form for fremstillingen er at merknadene til bestemmelsene samlet sett har blitt relativt omfattende.

Foran merknadene til de enkelte bestemmelser vil vi også knytte noen kommentarer til konvensjonens tittel og til fortalen til konvensjonsteksten.

### **9.2 Konvensjonens tittel**

I direktivet for ekspertgruppen av 13. november 2002 heter det at ekspertgruppen skal utarbeide forslag til en nordisk samekonvensjon. Ekspertgruppen har vurdert om ordet *nordisk* er riktig å benytte i denne sammenheng siden konvensjonen ikke vil omfatte alle de nordiske land, men bare Finland, Norge og Sverige. Andre titler på konvensjonen har derfor vært diskutert som *Konvensjonen om det samiske folkets rettigheter i Finland, Norge og Sverige* og *Konvensjon mellom Finland, Norge og Sverige om det samiske folkets rettigheter*. Ekspertgruppen har imidlertid kommet til at *Nordisk samekonvensjon* er den tittel som foretrekkes. Som nevnt er det denne

betegnelsen som brukes i direktivet til ekspertgruppen. Den samme betegnelsen benyttes også av den arbeidsgruppen som i 1996 ble nedsatt for å utrede behovet og forutsetningene for en konvensjon, se dens rapport av 1998. Ordet *nordisk* klargjør dessuten at konvensjonen ikke omfatter samene i Russland, men bare de tre nordiske land der samene bor, nemlig Finland, Norge og Sverige.

### **9.3 Fortalen**

I fortalen er de viktigste rettsprinsipper og samepolitiske synspunkter som konvensjonsteksten bygger på formulert. Konvensjonen gjelder urfolket i de tre land, og synet på urfolkenes rettsstilling har vært under sterk endring både i Norden og internasjonalt gjennom de seneste årtier. Det er derfor grunn til i en fortale å fremheve det rettslige og samepolitiske fundament for de enkelte bestemmelser.

Konvensjonen utgjør en første samlet rettsregulering for det samiske folket i våre tre land. Dette er en statsrettslig nydannelse, og det forsterker begrunnelsen for en slik fellesnordisk fortale.

I fortalen kommer både regjeringenes og sametingenes syn til uttrykk. Denne oppdeling er skjedd fordi regjeringene og sametingene ut fra både historiens erfaringer og dagens situasjon naturlig nok vil utvelge og vektlegge synspunktene noe forskjellig, selv om oppdelingen ikke tar sikte på å uttale noen uenighet. Ved denne oppdeling blir også likestillingen i konvensjonsarbeidet mellom regjeringene og sametingene markert allerede i konvensjonens innledning.

Selv om samene formelt sett ikke er part i konvensjonen, er sametingenes godkjenning et vilkår for konvensjonens gyldighet, se artikkel 48. Det har derfor vært viktig å gi sametingene en egen stemme i fortalen. Her kommer sametingenes visjoner for samekonvensjonen til uttrykk.

Hele konvensjonen har vært et fellesarbeid av alle ekspertgruppens medlemmer. Men ved formuleringen av sametingenes grunnleggende utsagn har sametingenes representanter i utvalget hatt en særlig sterk rolle.

*Første del:* Regjeringene i de tre land uttrykker her sin anerkjennelse av samene som urfolk og som ett folk bosatt over landegrensene. Det samiske folket har en egen kultur og historie, egne tradisjoner, eget språk og egne ønsker for framtiden. For å sikre at samenes kultur og samfunnsnivå får tilstrekkelige vilkår for fortsatt eksistens og utvikling har statene et nasjonalt og internasjonalt ansvar. Dette

innebærer blant annet en anerkjennelse av det samiske folkets rett til selvbestemmelse. Det er videre nødvendig at samene får mulighet til å utvikle sitt samfunnsliv over landegrensene samt at de sikres tilgang til land og vann som er grunnlaget for samisk kultur. I denne sammenheng er det viktig å erkjenne at samene tidligere ikke har vært behandlet som et folk likeverdig med majoritetsbefolkningen.

*Annen del:* Sametingene uttrykker her at de vil arbeide for å bedre vilkårene for det samiske folkets liv og kultur. Det er i denne sammenheng viktig at statsgrensene ikke hindrer det samiske folkets og de enkelte samers fellesskap. Det samiske folket må gis rett til selvbestemmelse for dermed å kunne få ansvar for utviklingen av egen framtid. Sametingene vil på vegne av det samiske folket hevde folkets rettigheter og friheter i henhold til de internasjonale menneskerettigheter og folkeretten for øvrig. Videre fremheves at samene har rettigheter over de land- og vannområder som de fra gammelt av har brukt. Det fremholdes at samenes tradisjonelle kunnskap og kulturelle uttrykk knyttet til folkets bruk av naturressursene er en del av den samiske kulturen. Sametingene vil også i sterkere grad ta hensyn til den samiske kvinnens stilling som en viktig tradisjonsbærer.

*Tredje del:* Regjeringene i Finland, Norge og Sverige uttaler her at denne konvensjonen er utarbeidet i nært samarbeid med representanter for det samiske folket. Regjeringene og sametingene har således vært representert med like mange medlemmer og på lik linje i ekspertgruppen. En forutsetning for statenes ratifikasjon er videre at konvensjonen godkjennes av de tre sametingene. Endelig forplikter regjeringene seg til i overensstemmelse med denne konvensjonen å sikre det samiske folkets framtid.



## 9.4 De enkelte bestemmelser

### Kapittel I

#### Det samiske folkets allmenne rettigheter

##### Artikkel 1

##### Formålet med konvensjonen

*Formålet med denne konvensjonen er å bekrefte og styrke slike rettigheter for det samiske folket at det kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv med minst mulig hinder av landegrensene.*

Konvensjonen har flere formål. Det gjelder å fastslå samenes stilling som et urfolk i de tre land og å dra de rettslige konsekvensene som bør følge av samenes stilling som urfolk. Det er også spørsmål om å fastlegge visse minimumsrettigheter som skal gjelde i de tre land og dermed bidra til en harmonisering av de rettsreglene som er av betydning for samene. Det er endelig spørsmål om å redusere landegrensenes betydning for samene, slik at de kan utøve sin virksomhet over grensene og dra fordel av samfunnsmessig service i de tre land uten at statsborgerskap eller bosetning er til hinder for dette. Men det som uttales i denne artikkel fremstår som et overordnet formål.

I artikkel 1 nevnes *næringer* ved siden av kultur og samfunnsliv. Det samme gjelder også for andre av konvensjonens artikler, som for eksempel artiklene 6, 16 og 41. I den finske grunnloven 17 § 3 mom og 121 § 4 mom, og likeledes i den norske Grunnloven § 110 a, omfatter begrepet kultur også næringer. I en så omfattende tekst som denne konvensjonsteksten der det er egne bestemmelser om næringer og egne bestemmelser om kultur i mer tradisjonell og snever forstand, er det i flere av artiklene likevel hensiktsmessig å markere næringer ved siden av begrepet kultur.

Det må imidlertid understrekes at det forhold at *næringer* nevnes ved siden av kultur i artikkel 1 og i andre artikler i denne konvensjonen, ikke må lede til at kulturbegrepet i nasjonal lovgivning, som for eksempel i den finske og norske grunnloven, forstås på en mer snever måte. Også i konvensjonen selv er det flere eksempler på at begrepet *kultur* også omfatter næringer. Det gjelder for eksempel artikkel 3 og artiklene i kap. III.

## Artikkel 2

### Samene som urfolk

*Samene er urfolket i Finland, Norge og Sverige.*

Finland, Norge og Sverige har alle anerkjent at samene er urfolket i sine land, se foran under 6.3, 6.4 og 6.5. Finland har som eneste land uttrykkelig uttalt dette i sin grunnlov, se 17 § 3 mom. Norge har gjennom ratifikasjonen av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater anerkjent samene som urfolk. For Sveriges vedkommende uttalte regjeringen i 1977 i prop 1976/77:80 at samene ”utgör en ursprunglig befolkning i Sverige, som är lika gammal eller äldre än landets majoritetsbefolkning”. Dette fikk tilslutning fra kulturutskottet i riksdagen, se KrU 1976/77:43. For de tre stater gjelder at de er dannet på territoriet ikke bare til nordmenn, svensker og finner, men også på territoriet til det samiske folket.

## Artikkel 3

### Rett til selvbestemmelse

*Samene har rett til selvbestemmelse som et folk i overensstemmelse med folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen. Så langt det følger av disse regler og bestemmelser, har det samiske folket rett til selv å bestemme over sin økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling, og for sine egne formål selv å forføye over sine naturressurser.*

Bestemmelsen slår fast det samiske folkets rett til selvbestemmelse. Alle folk har i henhold til FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), begge fra 1966, rett til selvbestemmelse. Artikkel 1 i de to konvensjonene er likelydende:

“1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and

shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.”

Norsk oversettelse:

”1. Alle folk har selvbestemmelsesrett. I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.

2. Alle folk kan for sine egne formål fritt råde over sine naturrikdommer og -forekomster, så lenge dette ikke setter til side forpliktelser som følger av internasjonalt økonomisk samarbeid, basert på prinsippet om gjensidig nytte og folkerettens regler. Ikke i noe tilfelle må et folk bli berøvet sitt eget eksistensgrunnlag.

3. Konvensjonspartene, deriblant de stater som har ansvaret for administreringen av ikke-selvstyrte områder og tilsynsområder, skal arbeide for å virkeliggjøre folkenes selvbestemmelsesrett, og skal respektere denne rett i overensstemmelse med bestemmelsene i De forente nasjoners pakt.”

Alle de tre statene har ratifisert disse konvensjonene. I Finland og Norge er konvensjonene også inkorporert i de to lands rett. I Norge skjedde inkorporeringen ved menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 med forrangsregelen, se § 3. En nærmere redegjørelse for retten til selvbestemmelse er gitt foran under punkt 7.16 og i vedlegg 3.

Finland har i grunnloven 121 § 4 mom. en bestemmelse om samenes rett til selvbestemmelse:

”Samerna har inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad bestäms i lag.”

Se nærmere om ordlyden i denne bestemmelsen nedenfor.

Spørsmålet om rett til selvbestemmelse for urfolk er et sentralt punkt i de internasjonale fora hvor urfolksspørsmål drøftes. I utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter heter det i artikkel 3:

"Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of the right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

Under arbeidet med utkastet til FN-erklæring har de nordiske land støttet bestemmelser om rett til selvbestemmelse for urfolk, se foran under 7.17.2.

Begrepet selvbestemmelse finnes ikke i den finske grunnlovens bestemmelse om samene. I stedet anvendes begrepet autonomi, 121 § 4 mom.

Fra og med året 1999 har FNs menneskerettighetskomité vært klar på at SP artikkel 1 får anvendelse i forhold til visse urfolk. Dette har skjedd blant annet i behandlingen av statsrapporter fra Finland, Norge og Sverige der komiteen har bekreftet at samene utgjør et folk i henhold til artikkel 1.

Selv om samene således utgjør ikke bare et urfolk men også et folk i henhold til 1966-konvensjonenes felles artikkel 1, betyr ikke dette at alle grupper i verden som det henvises til som urfolk, utgjør et folk i en og samme mening. Folkeretten befinner seg ennå i en utviklingsprosess hva gjelder urfolksrettigheter, noe som reflekteres i diskusjonen når det gjelder terminologien av "people", "peoples" og "populations" samt i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 1 nr. 3, der det heter at konvensjonens begrep urfolk ikke betyr at alle grupper det er tale om utgjør et folk i allmenn folkerettslig forstand.

Folkeretten anerkjenner bare i spesielle tilfeller et folks rett til løsrivelse (dvs. etablering av en egen stat) som en legitim form for rett til selvbestemmelse. Det er i tilfelle av militær okkupasjon og grov diskriminering, herunder vedvarende og alvorlige brudd på menneskerettigheter. I andre situasjoner må et folk i multietniske stater, finne frem til ordninger for utøvelse av sin selvbestemmelsesrett som ikke krever dannelsen av en ny stat eller rokker ved statsgrensene. Samene, som et folk og et urfolk i de nordiske land, er ikke i en slik situasjon at de etter folkeretten kan gjøre krav på å etablere en egen stat. Samene og statene må, basert på folkeretten, sammen finne frem til ordninger for utøvelsen av samenes rett til selvbestemmelse som ikke stiller spørsmål om dagens statsgrenser.

Når det gjelder det nærmere innholdet i selvbestemmelsesretten vises det i *første setning* til folkerettens regler og til bestemmelsene i samekonvensjonen. Når det gjelder de folkerettslige regler, er det særlig de ovennevnte internasjonale konvensjoner som er sentrale.

Når det gjelder konvensjonens egne regler, er det spesielt artikkelene som gjelder forholdet mellom sametingene og landenes øvrige myndigheter som nærmere regulerer innholdet i selvbestemmelsesretten.

Henvisningen til folkerettens regler innebærer at innholdet i samenes rett til selvbestemmelse vil utvikle seg i takt med utviklingen i de folkerettslige regler. Samekonvensjonens mer detaljerte regler vil sikre samene rett til selvbestemmelse etter konvensjonen.

## Artikkel 4

### Personer som omfattes av konvensjonen

*Konvensjonen omfatter personer bosatt i Finland, Norge eller Sverige, som oppfatter seg selv som same, og som*

- 1. har samisk som hjemmespråk eller har minst en forelder eller besteforelder som har eller har hatt samisk som hjemmespråk; eller*
- 2. har rett til å drive samisk reindrift i Norge eller Sverige; eller*
- 3. oppfyller kravene for å ha stemmerett til sametingsvalget i Finland, Norge eller Sverige; eller*
- 4. er barn av en person nevnt under punkt 1, 2 eller 3.*

Artikkelen angir den personkrets som kan påberope seg rettigheter etter denne konvensjonen. Den gjelder i forhold til så vel samiske institusjoner som de tre statene. Artikkelen oppstiller to vilkår for å omfattes av konvensjonens bestemmelser. Man må 1) være same, og 2) være bosatt i et av konvensjonslandene.

Innholdet av de rettighetene som er forankret i denne konvensjon, tilsier at det bør være en adgang til domstolsprøvning i spørsmålet om en person kan påberope seg konvensjonens bestemmelser. I den sammenheng kan bestemmelsen i denne artikkelen bli avgjørende. I saker der det oppstår uenighet om en person skal betraktes som same eller ikke bør domstolen i overensstemmelse med det samiske folkets rett til selvbestemmelse, legge stor vekt på de samiske institusjonenes oppfatning i spørsmålet. Dette standpunktet er lagt til grunn av Finlands högsta förvaltningsdomstol i flere avgjørelser som gjelder stemmerett til sametingsvalget, se spesielt HFD 1999:55.

Skulle imidlertid en samisk institusjon unnlate å anerkjenne en person som same av grunner som er diskriminerende eller vilkårlige, må domstolen anvende de objektive kriteriene i denne bestemmelsen for å sikre individenes rettigheter.

Den konvensjonsnemnd som ifølge artikkel 45 skal opprettes, må forventes å få en sentral rolle, spesielt i de første årene, når det gjelder å gi en objektiv og forutsigbar tolkning av denne bestemmelsen som er felles for samene i de tre land. Ved tolkningen av artikkel 4 må konvensjonsnemnden respektere det samiske folkets rett til selvbestemmelse.

*Første passus:* Bare de samer som er bosatt i de tre konvensjonsstatene omfattes av konvensjonen. Hvem som anses som same fremgår av bestemmelsen i annen og tredje passus.

For å omfattes av konvensjonens bestemmelser behøver ikke en person være statsborger i en av de tre statene. Det er bosted, og ikke statsborgerskap som er avgjørende. Det er tilstrekkelig at en same er bosatt i en av statene. Dette innebærer at såfremt det er uklart om en same er bosatt i den ene eller annen av de tre stater, er det uten betydning. Likeledes er det uten betydning om en same kan sies å være bosatt i to av de tre stater.

Kravet til bosetning har følgelig bare betydning i forhold til samer med bostedstilknytning utenfor de tre konvensjonsstater. Her kan det oppstå spørsmål om nærmere vilkår for å anse et opphold i de nordiske stater som tilstrekkelig permanent. Vi kjenner i våre lands interne rett en rekke kriterier om denne type spørsmål innenfor den interlegale retten, innenfor skatteretten osv. Men dette spørsmålet bør avgjøres selvstendig i forhold til denne konvensjon ut fra konvensjonens formål. Når det er på det rene at en person er same, og det samtidig er på det rene at denne personen har en betydelig stedlig tilknytning til en av de tre stater, bør vedkommende ut fra hensynet til det samiske kulturfellesskap gå inn under konvensjonen. Man kan tenke seg at en person med primær bosetning utenfor de nordiske stater, regelmessig oppholder seg en betydelig del av året i et konvensjonsland for å bevare sin kontakt med den samiske kulturen.

*Andre og tredje passus* angir hvem som har rett til å bli betraktet som same etter denne konvensjonen. Bestemmelsen i *annen passus* oppstiller det subjektive kriteriet, dvs personens egen oppfatning av seg selv som same. Betydningen av dette kriteriet er fremhevet av blant annet FNs rasediskrimineringskomité (CERD) som legger til grunn at hver og en fritt må få bestemme om han eller hun tilhører en minoritet (Concluding Observations on Finland 2003). Blant annet fordi den nordiske samekonvensjonen inneholder bestemmelser om statenes positive forpliktelser overfor samene, blir det nødvendig i tillegg å oppstille også objektive kriterier for å kunne påberope seg konvensjonens bestemmelser. Denne kombinasjonen av subjektive og objektive kriterier svarer til den tolkning FNs menneskerettskomité har gitt av artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, en bestemmelse som ikke begrenser seg til ikke-diskriminering, se foran under punkt 7.4.3.

De objektive kriterier som kommer i tillegg til selvidentifiseringen, fremgår av punktene 1 til 4. I stedet for alene å henvise til nasjonal lovgivning om hvem som

for eksempel i forbindelse med sametingsvalg skal anses som same, angir bestemmelsen de kriterier som oppfattes som felles i de tre landene.

*Punkt 1:* Dette kriteriet bygger på bruken av det samiske språket, et kriterium som i alle tre land utgjør grunnlaget for stemmerett til sametingsvalget. Den person som har samisk som hjemmespråk har rett til å bli betraktet som same. Det samme gjelder den som ikke selv har hatt samisk som hjemmespråk, men der en av foreldrene eller en av besteforeldrene har hatt samisk som hjemmespråk.

I Norge vil også den som først hos oldeforeldre kan vise til samisk som hjemmespråk, ha rett til å bli ansett som same og dermed ha rett til å stemme ved sametingsvalget, se sameloven § 2-6. Dette gjelder ikke i Finland og Sverige. Siden bestemmelsen i punkt 1 omfatter det som er felles i de tre land, er denne særregel for Norge ikke med. De personer i Norge der en av oldeforeldrene hadde samisk som hjemmespråk, vil imidlertid omfattes av bestemmelsen i punkt 3.

*Punkt 2:* I denne bestemmelsen nevnes spesielt de som har rett til å drive samisk reindrift i Norge eller Sverige. Behovet for en slik bestemmelse utover språkregelen skyldes det faktum at en del reindriftsamer – spesielt i de sørligste samiske områder - har mistet kontakten med det samiske språket som hjemmespråk. Det er likevel ingen tvil om at de betraktes som samer gjennom sin rett til å drive reindrift, en rett som både i Norge og Sverige er en særrett for samer. For forholdene i Norge kan denne bestemmelsen for så vidt virke overflødig, i og med at språkkravet som skal oppfylles for å ha stemmerett ved sametingsvalget også omfatter oldeforeldres hjemmespråk, jf. merknadene til pkt. 3 og 4 i denne artikkel. Man har likevel valgt å la bestemmelsen også omfatte Norge, ettersom det ikke er noen særskilt grunn til å skille mellom Norge og Sverige på dette punkt.

Av reindriftslovgivningen i de to land framgår det i hvilke områder reindrift drives av samer. Punktet omhandler personer som selv har rett til å drive samisk reindrift og omhandler ikke personer som ved dispensasjon, giftemål eller lignende har ervervet seg en rett. Dersom det oppstår tvil om en person omfattes av denne bestemmelsen, er det adgang til domstolsprøving, jf. det som er sagt innledningsvis i merknadene til denne artikkel.

Bestemmelsen er begrenset til å gjelde Norge og Sverige. Bakgrunnen for at regelen ikke gjelder for Finland, skyldes at retten til å drive reindrift i Finland ikke er en særrett for samer, se artikkel 42 og merknadene til denne.

*Punkt 3:* De som har stemmerett eller fyller kravene for stemmerett ved sametingsvalget, har rett til å bli ansett som same. Bestemmelsen gjør en indirekte henvisning til de tre lands sametingslover. Bestemmelsen er tatt inn i artikkel 4 for å sikre at alle som har stemmerett til sitt lands sameting, også anses som samer etter denne konvensjonen. Bestemmelsen er således nødvendig for å fange opp dem som i Norge anses som samer fordi en av oldeforeldrene hadde samisk som hjemmespråk.

Som det fremgår av ordlyden er det ikke nødvendig at man er innmeldt i samemanntallet for å omfattes av denne bestemmelsen. Det er tilstrekkelig at man fyller vilkårene for å stå i samemanntallet. Et krav om innmelding i samemanntallet ville utelukke dem som av ulike grunner vegrer seg mot slik registrering, men som likefullt betrakter seg som same.

Bestemmelsen innebærer videre at den som etter sitt lands regler om stemmerett til sametinget, er å anse som same, også vil anses som same i de to andre landene.

*Punkt 4:* I henhold til denne bestemmelsen skal barn til en som anses som same etter punktene 1 til 3, også anses som same. For myndige barn gjelder også her kravet om selvidentifikasjon. For umyndige barn kan det naturlig nok ikke oppstilles et slikt krav.

## Artikkel 5

### Omfanget av statenes ansvar

*Statenes plikter etter denne konvensjonen gjelder for alle statlige organ på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Også andre organ for offentlig forvaltning og offentlig virksomhet har disse plikter. Det samme gjelder private rettssubjekter når de utøver offentlig myndighet eller utfører andre offentlige oppgaver.*

*Ved anvendelsen av denne konvensjonen skal sametingene og andre samiske organ, uavhengig av deres rettslige status ifølge nasjonal eller internasjonal rett, ikke anses å falle inn under begrepet stat, bortsett fra når de utøver offentlig myndighet.*

Artikkelen beskriver nærmere hvem som pålegges plikter etter denne konvensjonen. Det følger av bestemmelsen i artikkel 5 at den myndighet som har ansvaret for det saksfelt en artikkel omhandler, vil ha et direkte ansvar etter konvensjonen uavhengig av om det er et statlig, kommunalt eller privat organ. Konvensjonen regulerer mange ulike spørsmål. Det innebærer at mange ulike etater og myndigheter vil ha plikter etter konvensjonens enkelte artikler. Fremfor å angi i den enkelte artikkel hvilke myndigheter som har plikter etter bestemmelsen, har man



valgt å tale om *statens* plikter. Bestemmelsen innebærer at selv om en artikkel i denne konvensjonen bare bruker uttrykket stat, vil artikkelen også omfatte de organ som her er nevnt.

*Første ledd:* Statlige organ på nasjonalt nivå er i første rekke nasjonalforsamling og regjering, departement, direktorater og øverste domstol. Eksempler på statlige organ på regionalt nivå er fylkesmenn, länsstyrelser, lagmannsretter, hovrätter og länsrätter. Statlige organ på lokalt nivå er for eksempel tingretter og tingsrätter. Andre organ for offentlig forvaltning er regionale selvstyrende enheter som landsting i Sverige, den evangelisk-lutherske kirke i Finland og det ortodoxa kyrkosamfundet i Finland. Videre vil kommuner, fylkeskommuner i Norge, länsstyrelsen i Finland og særskilte institusjoner dannet gjennom lovgivning og ikke underlagt regjeringen være omfattet av konvensjonen. I Finland gjelder dette for eksempel Folkpensionsanstalten, Forststyrelsen og Finlands rundradio samt i Norge Rikstrygdeverket og Norsk rikskringkasting.

Siste punktet innebærer at også private rettssubjekt omfattes av konvensjonen når de utøver offentlig myndighet eller utfører offentlige oppgaver. Statene kan ikke unndra seg sine forpliktelser etter denne konvensjon gjennom privatisering. Myndighetsutøvelse og offentlig tjenesteyting som legges til private organer, vil derfor også omfattes av bestemmelsen i denne konvensjonen. Eksempler på rettssubjekter som er tillagt offentlig myndighet er Statskog og helseforetak i Norge samt private utdanninginstitusjoner. Dette siste punktet avviker fra de andre ved at bare deler av virksomheten omfattes av konvensjonen. Det kan være aksjeselskaper, foreninger eller kooperativ med offentligrettslige oppgaver.

*Annet ledd:* Sametinget er samenes representative organ, og forvalter det samiske folkets rettigheter etter denne konvensjonen. Som politisk organ for samene har sametinget ikke plikter etter denne konvensjonen. Sametingene har imidlertid gjennom lovgivning og gjennom delegasjon fra statlig myndighet blitt tillagt forvaltningsoppgaver. Som forvaltningsorgan har sametinget de samme plikter etter konvensjonen som annen offentlig myndighet.

Også andre samiske organ som utfører forvaltningsoppgaver, har plikter etter denne konvensjonen. Det gjelder for eksempel skoltsamernas byastämma og renbeteslagen på samenes hembygdsområder i Finland og reinbeitedistrikt i Norge.

## Artikkel 6

### Statenes tiltak overfor det samiske folket

*De tre statene skal på effektiv måte legge forholdene til rette for at det samiske folket kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv.*

*Statene skal skape gunstige forutsetninger for å opprettholde og utvikle de samiske lokalsamfunn.*

*Statenes ansvar for tiltak etter denne konvensjonen omfatter også i rimelig utstrekning de samer som er bosatt utenfor de tradisjonelle samiske områder.*

Bestemmelsen i *første ledd* svarer saklig sett til bestemmelsene i den norske Grunnloven § 110 a og den finske grunnloven 17 § 3 mom og 22 §.

Bestemmelsen i den norske Grunnloven § 110 a lyder:

”Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Bestemmelsen i 17 § 3 mom første setning i den finske grunnloven lyder:

”Samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.”

Bestemmelsen i 22 § lyder:

”Det allmänna skall se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.”

Som nevnt i merknadene til artikkel 1 innebærer ikke tilføyelsen av *næringer* i artikkel 6 noen realitetsendring i forhold til bestemmelsene i den norske eller den finske grunnloven.

Som det følger av artikkel 5 er ikke bare staten forpliktet etter denne konvensjonen, men alle som utøver offentlige oppgaver, også private institusjoner. Statene kan ikke unndra seg sine forpliktelser etter denne konvensjonen gjennom privatisering. Myndighetsutøvelse og offentlig tjenesteyting som legges til private organer, vil derfor også omfattes av bestemmelsen i denne artikkelen, og staten må påse at slike organer oppfyller sine forpliktelser etter denne konvensjonen.

*Annet ledd:* Skal samenes kultur, næringer og samfunnsliv kunne opprettholdes, er det av avgjørende betydning at statene fører en politikk som gjør de samiske lokalsamfunn livskraftige. Det betyr at statene om nødvendig må sette inn særlige tiltak for de samiske lokalsamfunn.

Nødvendigheten av særlige distriktpolitiske virkemidler i de samiske områdene er erkjent blant annet av den norske Distriktskommisjonen, se NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner. Som påpekt av Distriktskommisjonen er følgende forhold viktige:

”- For å sikre positiv utvikling i samiske områder bør det settes inn sterke distriktpolitiske virkemidler. I mange tilfeller vil det være riktig å utforme egne virkemidler eller gi virkemidlene en spesiell utforming i de samiske områdene.

- Det vil også være hensiktsmessig at Regjeringen i samråd med Sametinget gjør en gjennomgang av de viktigste næringslivssektorene, for å identifisere problem med hensyn til Norges vedtatte prinsipielle politikk i forhold til landets urbefolkning og den praktiske gjennomføring av denne.” (s. 125)

Skal formålet med konvensjonen virkeliggjøres, er det en forutsetning at de samiske lokalsamfunn kan leve videre, og dette kommer til uttrykk i flere av konvensjonens artikler. Det kan spesielt vises til artiklene 10 - 12 om samarbeid over landegrensene. Slikt samarbeid er nødvendig for å opprettholde mindre samiske lokalsamfunn. Det kan også vises til artikkel 41 om vern av samiske næringer. På enkeltområder er det gitt nærmere regler om særtiltak, se blant annet artikkel 38 annet ledd. Også artikkel 22 om en sameregion har betydning for samiske lokalsamfunn.

Det er viktig at virkemidlene utformes i samarbeid med sametingene. Dette følger av retten til selvbestemmelse, se artikkel 3, og av sametingenes rett til forhandling, se artikkel 16.

Bestemmelsen i *tredje ledd* skal sikre at også de samer som bor utenfor de tradisjonelle samiske områdene, får utviklet sitt språk, sin kultur og sitt næringsliv og får mulighet til å delta i det samiske samfunnsnivå. Tiltakene kan være andre overfor samer som bor utenfor de samiske områdene. Muligheter til språkutvikling og adekvat undervisning om samisk kultur vil være særlig viktige tiltak.

## Artikkel 7

### Ikke-diskriminering og særtiltak

*Det samiske folket og den enkelte same skal være sikret vern mot all diskriminering.*

*For å gjennomføre samenes rettigheter etter denne konvensjonen skal statene etter behov treffe særlige positive tiltak overfor dem.*

*Første ledd* slår fast prinsippet om ikke-diskriminering. Samene har både som folk og enkeltindivider vært utsatt for diskriminering. Dette har vært tilfelle i alle tre

land, og spesielt i perioder hvor majoritetsbefolkningen har ment at samisk kultur og næringsliv har vært i konflikt med deres egne interesser. Selv om det i dag er en større erkjennelse av samenes utsatte posisjon, har ekspertgruppen likevel ansett det nødvendig å konvensjonsfeste forbudet mot negativ diskriminering. En slik bestemmelse om ikke-diskriminering er også i samsvar med den finske lov om likebehandling, lag 21/2004, den norske lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion m.v. av 3. juni 2005 nr. 33 og den svenske lov om forbud mot diskriminering, lag 2003:307. Det vises også til FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 26 (se foran under 7.4.2), FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (se foran under 7.6), FN-konvensjonen om barnets rettigheter artikkel 2 (se foran under 7.7.2), Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 14 (se foran under 7.10), Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter (se foran under 7.11) og EUs rådsdirektiv 2000/43 (se foran under 7.14).

*Annet ledd:* Bestemmelsen i første ledd er ikke til hinder for at det settes inn positive særtiltak for å sikre samenes rettigheter og oppfyllelse av statenes forpliktelser etter denne konvensjon. Det er behov for ekstra tiltak for å sikre at samene får samme rett til sitt språk, sin kultur mv. som majoritetsbefolkningen, og bestemmelsen i annet ledd gir et påbud til statene om å gjennomføre de nødvendige særtiltak. Dette er en konsekvens av de forpliktelser statene har etter artikkel 6 og en rekke av konvensjonens øvrige bestemmelser. Det vises også til fremstillingen foran under 7.2 og 7.4.3.

Det er erkjent at nøytralitet i lovgivning og formell likebehandling ofte ikke er tilstrekkelig for å hindre diskriminering av en minoritet. Lik behandling av ulike forhold kan tvert om opprettholde ulikheten. En formell likebehandling kan føre til at de kulturelle særtrekk forsvinner. Og hvis samenes kulturelle særtrekk blir borte, forsvinner også samene som folk. Det er deres kultur som gjør dem til et folk. Ulike forhold må derfor behandles ulikt for å oppnå likeverdighet. Det kan her vises til den finske lov om likebehandling, som i 6 § uttaler at som diskriminering regnes også

”att en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar någon jämfört med andra som utgör jämförelseobjekt, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett godtagbart mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga (*indirekt diskriminering*).”

En slik forståelse er også lagt til grunn av Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, som uttaler i dom av 6. april 2000 i saken Thlimmenos v. Greece, Application No. 34369/97:

"The right not to be discriminated against in the enjoyment of the rights guaranteed under the Convention is also violated when States without an objective and reasonable justification fail to treat differently persons whose situations are significantly different."

Og i 7 § 2 mom heter det at loven om likebehandling ikke er til hinder for spesialtiltak for å oppnå likebehandling, kalt *positiv særbehandling*. Det samme gjelder etter den norske lov om forbud mot diskriminering § 4 fjerde ledd. Det vises også til Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter artikkel 4 (se foran under 7.11) og i EUs rådsdirektiv 2000/43 artikkel 5 (se foran under 7.14).

FNs menneskerettighetskomité (UN Human Rights Committee) har i sine uttalelser vedrørende SP artikkel 27 lagt til grunn at positiv særbehandling ikke bare er tillatt, men i enkelte tilfeller også nødvendig. Kravet til likebehandling etter SP artikkel 26 er i følge Menneskerettighetskomiteen ikke til hinder for forskjellsbehandling av en minoritet, når forskjellsbehandlingen tar sikte på å rette opp tidligere tiders urett og dermed gi reell likhet mellom folkegruppene (se General Comment No. 23, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 para 6.1 og 6.2, sitert foran under 7.4.3).

## Artikkel 8

### Minsterrettigheter

*Rettighetene som er fastlagt i denne konvensjonen, er minsterrettigheter. De hindrer ikke den enkelte stat i å utvide samenes rettigheter eller treffe mer omfattende tiltak, og kan ikke benyttes som grunnlag for å begrense de rettigheter for samer som følger av andre rettsregler.*

Samekonvensjonens regler er minsterrettigheter. Det enkelte land kan gjennom nasjonal lovgivning og på andre måter gi samene større rettigheter enn det som følger av denne konvensjonen. Bestemmelsen i artikkel 10 om harmonisering av reglene skal ikke være til hinder for dette. Nordisk samekonvensjon skal heller ikke være til hinder for at statene ratifiserer konvensjoner som gir samene bedre rettigheter enn denne konvensjonen.

I den utstrekning det finnes nasjonale regler som gir samene bedre rettigheter enn det som følger av konvensjonens regler, kan ikke konvensjonen brukes som begrunnelse til å innskrenke disse rettigheter. Det samme vil være tilfellet der internasjonale regler gir bedre rettigheter enn det som følger av denne konvensjonen. Det skjer en utvikling på internasjonalt nivå når det gjelder urfolksrettigheter, og denne konvensjonen må ikke brukes som en begrunnelse for ikke å delta i utviklingen av bedre rettigheter på internasjonalt nivå.

En tilsvarende bestemmelse som denne i artikkelen har ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater i artikkel 35.

### Artikkel 9

#### Samiske sedvaner

*Statene skal vise tilbørlig respekt for det samiske folkets rettsoppfatninger, rettslige tradisjoner og sedvaner.*

*I samsvar med første ledd skal statene ved utarbeidelse av lovgivning på områder hvor det kan finnes samiske sedvaner, særskilt utrede om slike sedvaner foreligger og om de i så fall bør gis vern eller på annen måte tas hensyn til i lovgivningen. Også i rettsanvendelsen skal tilbørlig hensyn tas til samiske sedvaner.*

Bestemmelsen omhandler det man kan kalle samisk praksis på forskjellige områder av samfunnslivet. Når det spesielt gjelder bruk som etablerer rettigheter til land og vann, er det regulert i artikkel 34 og artikkel 38 første ledd.

Eksempler på samiske sedvaner er siidaordningen innenfor reindriften. Den enkelte siida kan følges året rundt i et flyttemønster i et samspill med andre siidaer, og oppviser ofte en kontinuitet gjennom slektsledd. Også på andre måter er reindriftens utøvelse sterkt sedvanepreget, gjennom vokting, merking, utskilling ved sammenblanding av flokker. Likeledes følger organisering av annen næringsutøvelse i utmarka som jakt, fiske, hogst, plukking av bær osv. gamle sedvaner, se som eksempel den beskrevne bruken i høyesterettsdommen inntatt i Rt. 2001 side 1229 (Svartskogen-saken). Også tvistløsninger følger ofte sedvanebestemte retningslinjer, der samtale og mekling er prioritert fremfor rettslige avgjørelser. Andre eksempler på sedvaner har vi innenfor arverett og opphavsrett til personjoiker.

Sammen med sedvaner nevnes undertiden mer eller mindre utbredte rettsoppfatninger. Dette vil nok ofte være en generalisering uten empirisk grunnlag. Likevel, slike oppfatninger som fremkommer gjennom fortellinger, overlevert gjennom generasjoner, kan være en kilde til forståelse av sedvanene.

Samiske sedvaner og rettsoppfatninger er en viktig del av den samiske kulturen. Ved anvendelsen av denne bestemmelsen må man hensynta artikkel 3.

*Første ledd* slår fast at konvensjonsstatene skal vise tilbørlig respekt for samenes rettoppfatninger, rettslige tradisjoner og sedvaner. Det kan her vises til ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 8 som lyder:

“1. In applying national laws and regulations to the peoples concerned, due regard shall be had to their customs or customary laws.

2. These peoples shall have the right to retain their own customs and institutions, where these are not incompatible with fundamental rights defined by the national legal system and with internationally recognised human rights. Procedures shall be established, whenever necessary, to resolve conflicts which may arise in the application of the principle.

3. The application of paragraphs 1 and 2 of this Article shall not prevent members of these peoples from exercising the rights granted to all citizens and from assuming the corresponding duties.”

Rekkevidden av denne bestemmelsen har vært oppe for Høyesterett i Norge, se Rt. 2001 side 1116.

*Annet ledd, første setning:* Etter denne bestemmelsen har lovgiver ved utarbeidelse av lover en plikt til å undersøke om det foreligger samiske sedvaner. Foreligger det en slik sedvane, skal lovgiver redegjøre for denne, og vurdere om sedvanen skal innarbeides i lovgivningen. Det vil altså ikke være slik at enhver sedvane må respekteres av lovgiver. Det skal foretas en kontroll slik også ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 8 gir anvisning på. Ved en slik kontroll må man ta i betraktning bestemmelsen i artikkel 3 om samenes rett til selvbestemmelse. Det må være kvaliteten på sedvanen som gir grunn til å avvise den, for eksempel fordi den bryter mot andre grunnleggende prinsipper.

En sedvane kan ikke avvises av den grunn at den fremstår som vanskelig å praktisere for myndighetene. Det har for eksempel vært vanskelig å få aksept for at siida-systemet er en viktig enhet ved reguleringen av reindriften i Norge. Vanskelighetene skyldes først og fremst manglende kunnskaper og forståelse hos myndighetene for hva siida-systemet innebærer. Men som fremhevet i merknadene til artikkel 28, må myndigheter som skal arbeide med samiske spørsmål, skaffe seg den nødvendige kunnskapen.

*Annet ledd, andre setning:* Bestemmelsen omhandler domstolenes og forvaltningens rettsanvendelse og foreskriver at man i den sammenheng må ta tilbørlig hensyn til samiske sedvaner. Dette innebærer at domstoler og forvaltning på en aktiv måte må klarlegge om det foreligger samiske sedvaner på området. Videre må man vurdere om samiske sedvaner har rettskvalitet, det vil si har dannet sedvanerett, eller om sedvanen eller rettsoppfatningen for øvrig vil komme inn ved lovtolkning og annen nyansering av de konkrete løsninger.

Artikkel 5 innebærer at bestemmelsen i artikkel 9 ikke bare gjelder for rettsanvendelsen i de øverste statlige organer, men all offentlig myndighetsutøvelse.

### Artikkel 10

#### Harmonisering av rettsregler

*Statene skal i samarbeid med sametingene arbeide for fortsatt harmonisering av lovgivning og annen regulering av betydning for samenes virksomhet over landegrensene.*

For å legge til rette for samhandling for samene over landegrensene er det en forutsetning at lover og andre regler ikke er til hinder for slik samhandling. Artikkel 10 pålegger statene å arbeide for en harmonisering av lover og regler som har betydning for samhandling mellom samene over landegrensene. En slik harmonisering av regler skal skje i samarbeid med sametingene.

Også artiklene 11 og 12 tar sikte på å lette samhandlingen over landegrensene, og alle tre artikler er viktige for å videreutvikle de samiske lokalsamfunn i tråd med bestemmelsen i artikkel 6 annet ledd. En annen bestemmelse om samhandling over landegrensene er artikkel 43 om reindrift over landegrensene.

Denne og de andre artiklene om samhandling over grensene er i overensstemmelse med artikkel 17 i Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter og med artikkel 32 i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater der det heter:

"Governments shall take appropriate measures, including by means of international agreements, to facilitate contacts and co-operation between indigenous and tribal peoples across borders, including activities in the economic, social, cultural, spiritual and environmental fields."

Det må være en prosedyre for harmonisering. Statene bør sammen planlegge om lovgivning vedrørende samiske forhold. Dette vil være en oppgave for det



samarbeidsorganet som er omtalt i artikkel 44. Sametinget i Sverige har i sin høringsuttalelse til spørsmålet om en nordisk samekonvensjon pekt på at det bør etableres et særskilt organ som overvåker at lover og regler i de respektive land harmoniseres. Organet bør overvåke at regler som gis i ett land ikke strider mot lignende regler i et annet land. Et slikt organs viktigste oppgave vil i følge sametinget være å arbeide for en utvikling av samarbeidet om samiske spørsmål over landegrensene. Ekspertgruppen mener at den konvensjonsnemnd som skal opprettes i følge artikkel 45 bør utføre slike oppgaver.

I rapporten fra 1998 om utarbeidelse av en nordisk samekonvensjon er nettopp samhandling over grensene fremhevet som en viktig grunn for å få en nordisk samekonvensjon. Et slikt samarbeid er svært viktig for å opprettholde den samiske kulturen som jo går på tvers av landegrensene:

”Det samiske fellesskap bygger blant annet på en felles kultur, identitet og et felles verdigrunnlag. Tradisjonelt har ikke dette fellesskapet vært oppdelt av riksgrensene. Dette fellesskap går på tvers av riksgrensene, og fellesskapet følger på mange områder breddegradene. De samiske dialektområder, klestradisjoner, slektsbånd, næringsliv og tradisjonell handel er eksempler på dette.

Etter grensedragningen har det ikke alltid vært mulig, eller det har blitt vanskelig å utøve det samiske fellesskap. Til tross for hindringer har samene bevart det tradisjonelle fellesskap på de aller fleste områder, men har innrettet og tilpasset seg i forhold til de ulike begrensninger som er blitt pålagt. Det er imidlertid ikke tvil om at den samiske kultur har blitt påvirket av de omkringliggende samfunn i de tre stater, og således har utviklet seg forskjellig på en del områder.

Dette har gjort at den felles utviklingen av det samiske samfunn står overfor store utfordringer. Fra samisk side er det lagt betydelig vekt på samarbeid på tvers av landegrensene, dette har først og fremst skjedd via en rekke samiske organisasjoner. Samerådet kan nevnes som sentral aktør i denne sammenheng. Utviklingen av Samisk parlamentarisk råd vil her kunne spille en viktig rolle.” (s. 81)

Rapporten understreker det ansvar de nordiske stater har for å legge forholdene til rette for styrking av den samiske kulturen:

”Spørsmålet om en nordisk samekonvensjon må ses i relasjon til det ansvar de nordiske stater har for å legge forholdene til rette for styrking av den samiske kultur. En god og effektiv styrking av den samiske kultur forutsetter imidlertid at det felles samiske kulturgrunnlag, uavhengig av nasjonalstatene, gis utviklingsmuligheter. Det er en viktig forutsetning at det legges til rette for at samfunnsutvikling bygd på samiske verdier og normer. En slik utvikling er imidlertid avhengig av en harmonisering i de tre stater.” (s. 81-82)

Ekspertgruppen slutter seg til de synspunkter som rapporten her gir uttrykk for.

### Artikkel 11

#### Samarbeid om kulturelle og næringsmessige ordninger

*Statene skal treffe tiltak for å gjøre det lettere for samene å drive næringsvirksomhet over landegrensene og for å tilgodese deres kulturelle behov over disse grensene. For dette formål skal statene arbeide for å fjerne gjenværende hindre for samenes næringsvirksomhet som bygger på deres statsborgerskap eller bosted eller som for øvrig skyldes at det samiske bosetningsområdet strekker seg over flere land, og å gi samer adgang til det kulturelle tilbudet i det land der de til enhver tid oppholder seg.*

Mens artikkel 10 er en generell regel om lovgivning og annen regulering for å lette samhandling mellom samer over landegrensene, gjelder artikkel 11 spesielt kulturell og næringsmessig samhandling over grensene. Den pålegger landene å gjennomføre tiltak som gjør det enklere for samene å utøve næringsvirksomhet og å samarbeide om kulturelle spørsmål på tvers av landegrensene. Slike tiltak er også av vesentlig betydning for å opprettholde samiske lokalsamfunn i henhold til artikkel 6 annet ledd. Rettslige reguleringer vil være blant de nødvendige tiltak etter artikkel 11. Men også andre tiltak som økonomiske virkemidler og praktisk tilrettelegging for samarbeid vil omfattes av bestemmelsen.

Behovet for slike bestemmelser som artikkel 11 omtaler, er fremhevet i merknadene til artikkel 10. Også flere av høringsuttalelsene til rapporten fra 1998 om behovet for en samekonvensjon fremhever nødvendigheten av å lette samarbeidet om nærings- og kulturspørsmål på tvers av grensene. Som Norsk kulturråd påpeker i sin høringsuttalelse, er det en tendens til at det enkelte land ser på innsatsen overfor samene som en nasjonal oppgave, og at det derfor er vanskelig å få nasjonale midler til felles-samiske tiltak over landegrensene. Et samarbeid vanskeliggjøres også ved at forvaltningsordningene i de enkelte land er bygget opp forskjellig. Artikkel 11 vil gjøre det nødvendig for statene å sette i gang en prosess for å løse de hindre for samarbeid som grensene i dag skaper.

Sametinget i Sverige nevner følgende eksempler på problemer:

- a) Tilskuddene til reindriften i Sverige er på grunn av norske og finske konkurranseregler til hinder for at rein selges til Finland og Norge for slakt.
- b) Ifølge reinbeitekonvensjonen mellom Norge og Sverige har svenske samer rett til reinbeite i Norge i deler av året. Reglene for binæring som sløyd, jakt og fiske og lignende er uklare i Norge og skiller seg i betydelig grad fra

reglene i Sverige. Det etterlyses en samordning gjennom nordisk samekonvensjon.

c) Helikoptertransport som kan være nødvendig for de som driver reindrift på begge sider av grensen byr på problemer på grunn av grensen.

Statens bibliotektilsyn i Norge peker på at bibliotek tjenester i de ulike land er knyttet opp til det nasjonale nivå og ikke et nordisk. Den norske bibliotekloven pålegger biblioteket å ha tjenester for ”alle som bor i landet”. Statens bibliotektilsyn ser fram til en nordisk samekonvensjon som kan åpne for formelle kanaler for samarbeid på tvers av landegrensene.

Et eksempel på problemene for samarbeid over grensene er bokbussen som har gått fra Sitje Jarnge, Hattfjelldal i Norge, og over til Västerbotten i Sverige. Tidligere var bokbussen et samarbeidsprosjekt mellom kommunene på norsk og svensk side. Prosjektet opphørte i 1998 da det ikke lenger var villighet fra svensk side til å støtte prosjektet. Etter dette er det forsøkt å få EU-midler til prosjektet.

Samisk Kunstnerråd som er en paraplyorganisasjon for de samiske kunstnerorganisasjonene, ønsker at en nordisk samekonvensjon kan legge grunnlaget for større samarbeid og nevner følgende:

- 1) Et felles Nordisk samisk kulturfond
- 2) Samordning av statlige stipend til samiske kunstnere
- 3) Et felles Nordisk samisk filmfond
- 4) Et felles nordisk samisk konserttilbud
- 5) Samarbeid om utdanning innen samisk kunst og kultur

Som nevnt har Norsk kulturråd pekt på vanskelighetene ved samarbeid på tvers av landegrensene, og det sier i sin uttalelse:

”Dei statlege forvaltningsapparata i dei tre nordiske landa det gjeld, er ulikt oppbygde, noko som kan skape praktiske problem for samarbeidet mellom samiske miljø på tvers av landegrensene. I utgangspunktet ser kvart av landa den innsatsen dei gjer overfor samane som ei nasjonal oppgåve, og det kan være vanskeleg å få gjennom at nasjonale midlar skal nyttast til nordiske tiltak. Men landa har eit felles ansvar for det samiske folket, og Norsk kulturråd meiner ein nordisk konvensjon kan medverke til å minske både dei praktiske og rettslege hindra for lik behandling.”

Som eksempel på slike vanskeligheter som her er nevnt, kan det vises til forsøkene på å skape et kulturelt og språklig samarbeid i den nordlige delen av det sørsamiske området. Det er stor interesse for samarbeidet, men det er vanskelig å få tiltaket inn under eksisterende finansieringsordninger. Det er søkt om Interreg-midler, men det er

ikke enkelt å komme inn i et Interreg-program.<sup>72</sup> Disse programmene er i dag utformet slik at det planlagte samarbeidet vanskelig lar seg innpasse i de eksisterende program. Det arbeides for at programmene skal omskrives slik at de er bedre tilpasset det tradisjonelle grenseoverskridende samarbeidet i de samiske områdene.

I en arbeidsrapport om samarbeid i grenseområdene mellom Finland og Norge fra 2004, kalt *Grenseløst i Nord*, er behovet for samarbeid innen næringsvirksomhet fremhevet, se s. 26 flg. Næringsvirksomhet over grensene kan lettest utvikles mellom Sverige og Finland som begge er medlemmer av EU. Samarbeid over grensen til Norge er mer problematisk. For varer som føres inn fra Norge, må man betale ikke bare toll, men også moms. Dette er forhold som styres på EU-nivå, se *Grenseløst i Nord* s. 28. Statene må imidlertid innenfor de rammer EU og konvensjoner setter søke å nedbygge slike hindre for samhandling over grensen.

## Artikkel 12

### Samarbeid om undervisning og velferdsordninger

*Statene skal treffe tiltak for å gi samer som er bosatt i et av de tre land, muligheter til å få undervisning, helsetjenester og sosialtilbud i et annet av disse land når dette fremstår som mer formålstjenlig.*

Mens artikkel 10 er en generell regel om lovgivning og annen regulering for å lette samhandling mellom samer over landegrensene, gjelder artikkel 12 spesielt undervisningstilbud og velferdsordninger på tvers av landegrensene. Den pålegger landene en plikt til å gjennomføre tiltak for å samordne undervisningstilbud og velferdsordninger for samene på hver side av landegrensene, slik at disse best mulig kan benyttes av samer på begge sider. Slik samordning er også av vesentlig betydning for å opprettholde samiske lokalsamfunn i henhold til artikkel 6 annet ledd.

Rettslige reguleringer som letter tilgang til undervisning og velferdsordninger på tvers av grensene, vil være nødvendige tiltak etter denne bestemmelsen. Men også andre tiltak som økonomiske virkemidler og praktisk tilrettelegging for samarbeid over grensene, vil være påkrevet for å oppfylle bestemmelsen i denne artikkel.

---

<sup>72</sup> *Interreg-program* står for interregionale program. Det er en finansieringsform som springer ut av EUs strukturfond og skal bidra til å utvikle regionene på tvers av landegrensene. For å få slike midler fra EU forutsetter det samarbeid mellom to eller flere land og at landene også bidrar med nasjonal finansiering.

Behovet for slike bestemmelser som artikkel 12 omtaler, er fremhevet i merknadene til artikkel 10. Også flere av høringsuttalelsene til rapporten fra 1998 om behovet for en samekonvensjon fremhever nødvendigheten av å lette samarbeidet om undervisning og velferdsordninger på tvers av grensene. Sametinget i Sverige har i sin høringsuttalelse til spørsmålet om en nordisk samekonvensjon pekt på at arbeidsmarkedsutdanning (yrkesutdanning), kursvirksomhet og høyskoleutdanning bør kunne tilbys samer fra alle tre land, men at det finnes flere eksempler på at slik samordning vanskeliggjøres.

Nord-Trøndelag fylkeskommune understreker behovet for samarbeid over landegrensene siden den sørsamiske befolkning er liten og bor spredt:

”På grunn av den spredte bosettingen er det viktig å få på plass et formalisert samarbeid over landegrensene blant annet omkring utdanning og lignende. Geografisk og kulturelt må den sørsamiske befolkningen på begge sider av riksgrensen sees som en enhet, og det må legges særlig vekt på å legge til rette for utvikling av samarbeid med tilgrensede områder på svensk side.”

Også Nordland fylkeskommune fremhever behovet for et formalisert samarbeid på tvers av landegrensene. Disse to fylkeskommunene har sammen med Sør-Trøndelag fylkeskommune og Hedmark fylkeskommune i februar 2005 inngått en samarbeidsavtale med sametinget i Norge. I avtalen fremheves betydningen av samarbeid med länene på svensk side for å styrke den sørsamiske samfunnsutviklingen og for å få til kompetanseutveksling.

I arbeidsrapporten fra 2004 om samarbeid mellom Finland og Norge i Nord, *Grenseløst i Nord*, er behovet for samarbeid innen undervisning og helsevesenet sterkt understreket. Her omtales utveksling av lærere og elever og samarbeid om undervisning i og på samisk. Ønsket om samarbeid mellom lærere og elever er til stede, men det heter:

"Samarbeidet har dog hele tiden vært preget av problemer som kommer som følge av landenes ulike undervisningslover, forskjeller i normsystemet som regulerer undervisningen i samisk, store forskjeller i finansieringssystemet, forskjeller i læreplanene og lærenemnden samt forskjeller i antallet undervisningstimer, språklige forskjeller og mangel på finansiering av samarbeid."(s. 12)

Et eksempel på et vellykket samarbeid som tross disse vanskeligheter er etablert, er samarbeidet mellom skolene i Sirbmá-Sirma og Ochejohka-Utsjok. Men det er åpenbart at meget kunne gjøres for at et slikt samarbeidsprosjekt skulle bli enklere.

På 1980-tallet ble det gjennomført tiltak i Norge og Finland for å lette samarbeidet innen sosial- og helsevesenet i grenseområdene i nord. Siden da har det skjedd endringer i begge lands organisering av særlig helsevesenet, og de tidligere samarbeidsformene kan ikke lenger praktiseres på alle punkter, se rapporten *Grenseløst i Nord*, s. 16. I Finland har kommunene fått mer selvstyre, mens man i Norge har flyttet forvaltningen fra fylkeskommunen til helseforetak. De som inngikk samarbeidsavtaler på 1980-tallet, har ikke lenger hovedansvaret for helsevesenet. Samarbeidsordningene må derfor gjennomgås på nytt.

Rapporten nevner at det tidligere var et samarbeid mellom den barnepsykiatriske avdelingen ved Lapplands sentralsykehus i Rovaniemi og Barne- og ungdomspsykiatrisk avdeling i Kárášjohka-Karasjok. Etter endringer innenfor helse- og sosialomsorgen i Finland er det Ochejohka-Utsjok kommune som nå kjøper tjenestene. I Deatnu-Tana er det et barnepsykiatrisk behandlingshjem og skole for barn. Her er det kapasitet til å behandle samiske barn også fra finsk side. Ochejohka-Utsjok kommune ønsker et slikt samarbeid, fordi dette behandlingsopplegget ligger nærmere Ochejohka-Utsjok enn det finske tilbudet i Rovaniemi. (Se *Grenseløst i Nord* s. 18) Behandlingshjemmet og skolen er imidlertid foreslått nedlagt av helseforetaket i Finnmark. Dersom skolen fikk mulighet til å ta imot barn fra finsk side, kunne dette sikre midler til fortsatt opprettholdelse av behandlingstilbudet i Deatnu-Tana.

Artikkel 12 vil gjøre det nødvendig for statene å sette i gang en prosess for å løse de hindre for samarbeid som grensene i dag skaper.

### Artikkel 13

#### Det samiske folkets symboler

*Statene skal respektere samenes rett til å bestemme over bruk av det samiske flagget og andre samiske nasjonale symboler. Statene skal videre, i samarbeid med sametingene, arbeide for at de samiske symbolene blir synliggjort på en måte som markerer samenes stilling som et eget folk i de tre land.*

Artikkelen regulerer bruken av de symboler som er felles for samene i tre land. Samene skal selv bestemme bruk av det samiske flagget og andre samiske nasjonale symboler. Det vil være naturlig at bruk av slike symboler vedtas i felles-samiske organer.

Sameloven i Norge (lov av 12. juni 1987 nr. 56) fikk ved lovendring av 11. april 2003 ny § 1-6 som lyder:

"Det samiske flagget er flagget godkjent av den 13. nordiske samekonferansen 15. august 1986.

Sametinget kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om bruken av det samiske flagget."

Slike forskrifter er gitt 27. mai 2004.

Andre samiske nasjonale symboler er den samiske nasjonalsangen og samisk nasjonaldag 6. februar.

Artikkelen pålegger også statene å synliggjøre de samiske symbolene som en synlig anerkjennelse av at de tre statene er dannet på territoriet også til det samiske folket. Et eksempel på dette er regjeringen i Norges vedtak fra desember 2003 om å gjøre 6. februar til offisiell flaggdag i Norge. Bestemmelsen innebærer også en rett til bruk av samiske nasjonale symboler i offisielle sammenheng.

## **Kapittel II**

### **Samisk styring**

#### Artikkel 14

#### Sametingene

*Det skal i hvert av de tre land være et sameting, som er det øverste samiske organ i landet. Sametinget handler på vegne av det samiske folket i landet, og det skal være valgt på runnlag av alminnelig stemmerett blant samene i dette landet.*

*De nærmere reglene om valg til sametingene fastsettes ved lov, som forberedes gjennom forhandlinger med sametingene etter artikkel 16.*

*Sametingene skal ha slike oppgaver som gjør det mulig for dem å medvirke effektivt til at det samiske folkets rett til selvbestemmelse ifølge folkerettens regler og bestemmelsene i denne konvensjonen blir realisert. Nærmere regler om sametingenes myndighet fastsettes i lov.*

*Sametingene tar initiativ og uttaler seg i alle de saker som tingene finner grunn til.*

*Første ledd foreskriver at hver av de kontraherende stater skal ha et sameting. I alle tre land er det i dag et sameting som velges av og blant samer med alminnelig stemmerett og som er registrert i samemantallet. Sametingenes stilling vil ved denne konvensjonsbestemmelsen bli sterkere befestet.*

I følge *annet ledd* skal reglene for valg til landenes sameting fastsettes ved lov. Det er imidlertid viktig å sikre sametingenes innflytelse, og derfor må en slik lov forberedes gjennom forhandlinger med sametingene etter reglene i artikkel 16. De spørsmål som det her dreier seg om, kan iblant anses som så vesentlige for samisk samfunnsliv at sametingets samtykke er nødvendig etter artikkel 16 andre ledd.

*Tredje ledd:* Det samiske folket har rett til selvbestemmelse, se artikkel 3. Som det samiske folkets representative organ, er sametingene de naturlige forvaltere av samenes selvbestemmelsesrett. Sametinget må derfor ha oppgaver som setter det i stand til å utøve denne retten til selvbestemmelse. I *første setning* er det vist til folkerettens regler og denne konvensjonens bestemmelser. Den samme henvisning er gjort i artikkel 3, og innebærer at retten til selvbestemmelse etter artikkel 14 skal forstås på samme måte som etter artikkel 3.

I likhet med andre organers offentlige myndighetsutøvelse må den myndighet som sametingene utøver, ha hjemmel i lov. Derfor heter det i *andre setning* at sametingenes myndighet fastsettes i lov. Som et politisk organ står sametinget fritt til å ta de initiativ og å gjennomføre de tiltak som ikke innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

*Fjerde ledd:* Sametingene bestemmer selv hvilke saker de ønsker å ta opp. Sametingene har rett til å uttale seg om alle saker de ønsker. Det gjelder selv om en sak ikke er oversendt sametinget, og også i saker som ikke omfattes av artiklene 16 og 17.

## Artikkel 15

### Sametingenes selvstendige vedtak

*Sametingene treffer selvstendige vedtak i de spørsmål der de i henhold til nasjonal eller internasjonal rett har myndighet til dette.*

*Sametingene kan inngå avtaler med nasjonale, regionale og lokale enheter om samarbeid for å styrke samisk kultur og samfunnsliv.*

Samene har etter artikkel 3 rett til selvbestemmelse. Det nærmere innhold av selvbestemmelsesretten følger av folkerettens regler og konvensjonens artikler, se artikkel 3 første setning. Artiklene i kap. II gir en nærmere regulering av sametingets utøvelse av rett til selvbestemmelse etter denne konvensjonen.

Selvbestemmelsesretten betyr ikke en ubetinget rett til enebestemmelse. For noen sakstyper vil retten til selvbestemmelse innebære en rett til å bestemme alene,



mens det for andre sakstyper er tale om samhandling i ulike former. Artikkel 15 gjelder der sametingene har anledning til å handle på egen hånd. I de følgende artikler reguleres den nærmere samhandling mellom sametingene og andre myndigheter.

*Første ledd* regulerer sametingenes adgang til å treffe selvstendige vedtak. Som nevnt i merknadene til artikkel 14 tredje ledd, må sametinget i likhet med andre organ ha hjemmel i lov for å treffe beslutninger som innebærer myndighetsutøvelse. Vedtak som ikke innebærer myndighetsutøvelse, kan sametinget treffe uten krav om hjemmel i lov, se merknadene til artikkel 14 tredje ledd. Dette er bakgrunnen for henvisningen til nasjonal rett i første ledd.

I første ledd er det vist til at det samiske folket også etter internasjonale regler kan ha rett til å treffe beslutninger alene. I så fall skal sametinget i hvert land treffe vedtak på vegne av samene. Et eksempel her er den konsultasjonsplikten som følger av reglene i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, se foran under 7.3.2. Se som eksempel her prosessen i Norge frem til loven om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke, lov av 17. juni 2005 nr. 85.

Henvisningen til internasjonal rett er ellers først og fremst rettet mot fremtiden. De internasjonale reglene om urfolks rettsstilling kan utvikles slik at de gir urfolk større rett til selv å treffe beslutninger. I så fall er det sametinget som skal utøve denne retten på det samiske folkets vegne.

*Annet ledd:* For å sikre bevaring og utvikling av samisk kultur og samfunnsliv er det viktig å skape arenaer for samarbeid mellom sametinget og offentlige myndigheter. Som eksempel kan vises til den avtale som våren 2005 ble inngått mellom den norske regjering og sametinget i Norge vedrørende konsultasjoner mellom statlige myndigheter og sametinget (se nærmere om denne avtalen nedenfor under merknadene til artikkel 16) og de avtaler sametinget i Norge har inngått med fylkeskommunene i de samiske områdene. For å unngå tvil om sametingenes adgang til å inngå slike avtaler, foreslås en uttrykkelig bestemmelse om adgangen til dette.

## Artikkel 16

### Sametingenes rett til forhandling

*I spørsmål av vesentlig betydning for samene skal det skje forhandlinger i sak med sametingene før det treffes vedtak av offentlig myndighet. Disse forhandlinger*

*må finne sted på et tilstrekkelig tidlig tidspunkt til at sametingene kan påvirke saksgang og resultat.*

*Statene skal ikke vedta eller tillate slike tiltak som i betydelig grad kan skade de grunnleggende vilkår for samisk kultur, samiske næringer eller samisk samfunnsliv, for så vidt ikke det berørte sametinget samtykker til dette.*

Artikkelen gir sametinget rett til forhandlinger i saker av vesentlig betydning for samene. Målet med forhandlinger må være at de to forhandlingsparter kommer til enighet. Men det følger av første ledd sammenholdt med annet ledd, at enighet ikke er et absolutt krav. I saker som ikke gir sametinget en vetorett etter annet ledd, kan vedtak treffes selv om det ikke oppnås enighet. Det er imidlertid etter første ledd et krav at det skjer reelle forhandlinger før myndighetene fatter vedtak. En rett for sametinget til å uttale seg er ikke en oppfyllelse av forhandlingsretten.

Sametingets forhandlingsrett fritar heller ikke myndighetene fra det selvstendige ansvar de har etter denne og andre rettsregler til å vurdere konsekvensene av sine tiltak i forhold til samisk kultur og samfunnsliv. Men forhandlingsretten innebærer at sametinget skal være med å legge premissene for slike konsekvensvurderinger.

Myndighetene har ikke oppfylt sin plikt til forhandlinger med mindre det legges til rette for dialog med sametinget, der synspunkter kan utveksles og der sametinget har mulighet til å påvirke saksgang og resultat. Dette forutsetter flere ting:

- 1) Forhandlinger må finne sted på et tidlig stadium i saksgangen, se *første ledd, annen setning*. Holdes forhandlingene sent i beslutningsprosessen, kan det være vanskelig å få innflytelse på resultatet og å oppnå forståelse og enighet.
- 2) Sametinget må få ressurser til å kunne gjennomføre forhandlinger. Dette forutsetter at sametinget kan innhente den ekspertise det selv ikke innehar. Sametinget må forholde seg til omfattende spørsmål på mange saksområder, og vil ikke ha den spesialkompetanse som myndighetene besitter. Uten sakkyndig bistand vil det for sametinget kunne være vanskelig å gjennomføre reelle forhandlinger der alternative løsninger kan fremlegges.
- 3) Sametinget må få økonomiske muligheter til rent faktisk å gjennomføre forhandlinger gjennom deltagelse i forhandlingsmøter og bistand fra sakkyndige.

Forhandlingsplikten etter artikkel 16 gjelder alle de myndigheter som er omfattet av bestemmelsen i artikkel 5. Forhandlingsplikten gjelder således myndigheter på ulike nivå og for ulike spørsmål.

Etter *første ledd* har sametinget ikke rett til forhandlinger om et hvert spørsmål. Forhandlingsretten gjelder saker av vesentlig betydning for samene. Areal- og ressursforvaltning og miljøforvaltning vil være viktige områder der sametinget vil ha rett til å delta i forhandlinger. Dette kommer uttrykkelig fram i artiklene 36, 39 og 40, jf. også artikkel 38. Også når det gjelder lovregler om valg til sametinget, er det krav om forhandlinger, se artikkel 14 annet ledd. Men disse bestemmelser i konvensjonen er ikke uttømmende. Artikkel 16 stiller opp et generelt krav om forhandlinger i spørsmål av vesentlig betydning for samene.

I den finske sametingsloven (lag 974/1995) 9 § er det regler om myndighetenes plikt til forhandlinger med sametinget. Bestemmelsen lyder:

”Myndigheterna skall förhandla med sametinget om alla vittsyftande och viktiga åtgärder, som på ett direkt och särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som ett urfolk och som på samernas hembygdsområde gäller

- 1) samhällsplanering,
- 2) skötsel, användning, arrendering och överlåtelse av statens mark, skyddsområden och ödemarksområden,
- 3) tillståndsansökningar angående inmutning av gruvmineraler samt utmålsläggning,
- 4) ändring i lagstiftningen eller förvaltningen angående näringar som hör till samisk kultur,
- 5) utveckling av undervisningen på samiska eller i samiska språket och av social- och hälsovårdstjänsterna samt
- 6) annat motsvarande ärende som har inverkan på samernas språk, kultur eller deras ställning som urfolk.”

Dette er eksempler på saker som må anses som viktige også etter konvensjonens artikkel 16. Men det vil være saker utover dem som er nevnt her, som kan ha vesentlig betydning for samene. Det gjelder for eksempel saker vedrørende sametinget. Også i saker på det internasjonale plan som har vesentlig betydning for samene, har nasjonale myndigheter plikt til å forhandle med sametinget.

Er det uenighet om en sak er av vesentlig betydning for samene, må det legges stor vekt på sametingets vurdering av spørsmålet.

Sametingets rett til forhandlinger gjelder alle typer saker, både lovgivning og forvaltning. Ved lovgivningsspørsmål gjelder forhandlingsretten i forbindelse med forberedelse av lovregler på departementsnivå. Forhandlingene skjer altså før saken

sendes nasjonalforsamlingen. Når en sak er kommet til nasjonalforsamlingen, er det reglene i artikkel 18 som får anvendelse.

Retten til forhandlinger gjelder også sametingets budsjett.

Som nevnt er det en forutsetning for reelle forhandlinger at sametinget ikke trekkes for sent inn i prosessen. Se her uttalelsene fra grundlagsutskottet i den finske riksdagen referert i merknadene til artikkel 18.

Målet med forhandlingene er at man søker å komme frem til enighet. Hvis enighet ikke oppnås, må vedtaksorganet begrunne dette.

Etter *første ledd, annen setning* vil myndighetene ha et selvstendig ansvar for å tilrettelegge for forhandlinger med sametinget. Dette er viktig, for på det tidspunkt slike forhandlinger bør innledes, har sametinget selv ofte ikke tilstrekkelige opplysninger om saken til å ha en oppfordring til å be om forhandlinger. Det kan her vises til prinsippet i artikkel 17 tredje ledd. For å sikre best mulig grunnlag for reelle forhandlinger kan det inngås avtaler mellom sameting og myndighetene om hvilke spørsmål som krever forhandlinger og hvordan de skal foregå. En modell for slike avtaler er de samarbeidsavtaler som sametinget i Norge har inngått med fylkeskommunene i samiske områdene og avtalen mellom sametinget i Norge og regjeringen våren 2005 om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og sametinget, se nærmere om denne avtalen nedenfor.

Etter *annet ledd* kan myndighetene ikke uten sametingets samtykke gjennomføre tiltak som på en avgjørende måte kan skade de grunnleggende vilkårene for samisk kultur, samiske næringer og samisk samfunnsliv. Dreier det seg om tiltak i sårbare samiske områder, vil selv mindre inngrep kunne kreve sametingets samtykke. Men også i mer robuste samiske områder vil relativt sett små tiltak kunne omfattes av denne bestemmelsen, om de utgjør trinn i en ”bit for bit” politikk som over tid suksessivt har svekket samisk kultur og samfunn. Slike tiltak vil også kunne kreve samtykke av de berørte samer etter artikkel 36.

Tiltak som direkte går på sametingets egen virksomhet, kan om de er inngripende også omfattes av bestemmelsen i annet ledd. Det vises her til det som er sagt om valgreglene i merknadene til artikkel 14 annet ledd. Denne konvensjonen er selv et eksempel på en sak som omfattes av det prinsipp som foreslås i artikkel 16 annet ledd. Det heter i artikkel 49 at ratifikasjon krever sametingets godkjennelse.

Et eksempel på erkjennelse av sametingets rolle i offentlig forvaltning har vi i innstillingen fra Distriktskommisjonen i Norge, NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner. Her pekes det på at norsk forvaltningskultur i liten grad er tilpasset den samiske geografien (s. 96). Kommisjonen foreslår overføring av ansvar fra sentralt til regionalt nivå, men påpeker at en vesentlig forutsetning for at en overføring av ansvar til regionalt nivå skal ha nødvendig legitimitet over tid, er at det etableres reelle og effektive trepartsforhandlinger mellom staten, regionen og sametinget. Dette er nødvendig for at ”folkerettslige krav til effektiv konsultasjonsplikt skal oppfylles i forhold til samene som urfolk” (s. 103). Og Distriktskommisjonen anbefaler følgende:

- ”- I regioner med samisk bosetning bør det etableres trepartsforhandlinger mellom stat, region og Sameting for å sikre Norges forpliktelser i forhold til samene etter folkeretten.
- Sametinget bør settes økonomisk i stand til å bli en likeverdig part i trepartsforhandlinger.
- Sametinget bør gis vesentlig innflytelse på hvordan den regionale forvaltningen utøves på politikkområder som er viktige for den samiske befolkning.” (s. 117)

Våren 2005 avsluttet stortinget i Norge behandlingen av den såkalte finnmarksloven, lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke av 17. juni 2005 nr. 85. To år tidligere hadde regjeringen lagt fram forslaget til lov, se Ot. prp. nr. 53 (2002-2003). Under utarbeidelsen av dette lovforslaget ble det ikke gjennomført konsultasjoner mellom sametinget og Justisdepartementet, og et enstemmig sameting avviste lovforslaget. Stortingets justiskomite gjennomførte under sin behandling av lovforslaget flere konsultasjonsmøter med sametinget. Justiskomiteen anså det av avgjørende betydning å komme fram til et lovforslag som sametinget kunne gi sin tilslutning til. Forslaget fra stortingets justiskomite ble enstemmig vedtatt av sametinget. Selv om det som her er beskrevet, gjaldt konsultasjoner mellom sametinget og Stortinget, er eksempelet tatt med fordi Stortinget gjennom sin handlemåte viste at forhandlinger skulle ha funnet sted mellom regjeringen og sametinget.

De erfaringer som ble høstet gjennom arbeidet med finnmarksloven er en viktig bakgrunn for den avtalen som ble inngått mellom den norske regjeringen og sametinget i Norge våren 2005 om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og sametinget. Formålet med de avtalte prosedyrene er å:

- ”- bidra til en praktisk gjennomføring av statens folkerettslige forpliktelse til å konsultere med urfolk.

- søke å oppnå enighet mellom statlige myndigheter og Sametinget når det overveies å innføre lover eller tiltak som kan påvirke samiske interesser direkte.
- legge til rette for utviklingen av et partnerskapsperspektiv mellom statlige myndigheter og Sametinget som virker til styrking av samisk kultur og samfunn.
- utvikle felles forståelse for situasjonen og utviklingsbehovet i samiske samfunn.”

De avtalte konsultasjonsprosedyrene gjelder for regjeringen, departement, direktorater og andre underliggende organer i saker som vil kunne påvirke samiske interesser. Konsultasjonsprosedyrene omfatter lovforslag, forskrifter, enkeltvedtak, retningslinjer, tiltak og beslutninger.

Konsultasjonsplikten kan omfatte alle ideelle og materielle former for samisk kultur. Som eksempler nevnes ulike former for kunstuttrykk, språk, religion, kulturarv, immaterielle rettigheter og tradisjonell kunnskap. Videre nevnes helse- og sosialspørsmål, utdanning og forskning, spørsmål knyttet til bruks- og eiendomsrettigheter, arealforvaltning, næringsspørsmål og naturvern.

I saker som berører det materielle kulturgrunnlaget, slik som arealforvaltning og landrettigheter, er det geografiske virkeområdet for konsultasjonsplikten de tre nordligste fylkene og i tillegg de kommuner lenger sør der det drives samisk reindrift.

Avtalen gir videre nærmere regler om hvordan konsultasjonene skal gjennomføres. Statlige myndigheter skal blant annet så tidlig som mulig informere sametinget om saker som kan påvirke samene direkte. Sametinget kan også selv ta opp saker der det ønskes å gjennomføre konsultasjoner.

Blir det enighet mellom statlig myndighet og sametinget om å gjennomføre konsultasjoner, skal de i fellesskap søke å bli enige om opplegget for konsultasjonene. Det heter at ”konsultasjonene med Sametinget skal foregå i god tro og med målsetting om å oppnå enighet om foreslåtte tiltak”. Konsultasjonene skal ikke avsluttes så lenge begge parter antar at det er mulig å oppnå enighet. Det skal føres protokoll fra alle konsultasjonsmøter.

Hvis statlig myndighet eller sametinget mener det er behov for utredninger for å styrke det faktiske eller formelle grunnlaget for de avgjørelser som skal treffes, skal dette tilkjenngis så tidlig som mulig under konsultasjonsprosessen. Partene skal søke å oppnå enighet om mandat og hvem som skal stå for utredningsarbeidet.

I saker som behandles av regjeringen, skal det i saksframlegget fra det berørte departement tydelig fremgå i hvilke spørsmål det er oppnådd enighet med sametinget og hvor det eventuelt ikke er oppnådd enighet. Det samme gjelder i saker som legges fram for stortinget. I spørsmål der enighet ikke er oppnådd, skal stortinget orienteres om sametingets vurderinger og standpunkt.

I tillegg til konsultasjoner i konkrete saker skal det hvert halvår holdes politiske møter mellom statsråden for samiske saker og sametingspresidenten. På disse møtene skal man ta opp ”situasjon og utviklingsbehov for samiske samfunn, saker av grunnleggende prinsipiell karakter og pågående prosesser”. Det skal også halvårlig holdes møter mellom sametinget og det interdepartementale samordningsutvalget for samiske saker.

Departementet med hovedansvaret for samiske saker og sametinget skal videre i fellesskap nedsette en faglig analysegruppe som årlig skal avlegge rapport om situasjon og utviklingstrekk i samiske samfunn.

#### Artikkel 17

##### Sametingenes rett under annen saksforberedelse

*Sametingene skal ha rett til å være representert i offentlige råd og utvalg når de behandler spørsmål som gjelder samiske interesser.*

*Sametingene skal bli forelagt saker som gjelder samiske interesser, før det treffes vedtak av offentlig myndighet.*

*Statene skal utrede behovet for slik representasjon og forhåndsuttalelse fra sametingenes side. Dette må finne sted på et tilstrekkelig tidlig tidspunkt til at sametingene kan påvirke saksgang og resultat.*

*Sametingene avgjør selv når de ønsker å være representert eller avgi uttalelse under slik saksforberedelse.*

*Første ledd* omhandler sametingenes rett til deltagelse i nasjonale råd og utvalg. Sametinget kan kreve å være representert i råd og utvalg som behandler spørsmål som gjelder samiske interesser. Sametinget velger selv hvem som skal representere det.

Lovutvalg omfattes av denne bestemmelsen. Hvis en lovsak ikke forberedes gjennom egne utvalg, men i arbeidsgrupper opprettet av departementet, vil også slike arbeidsgrupper omfattes av bestemmelsen.

Sametinget har også rett til å være representert i offentlige råd. Råd må her ikke forstås for snevert, men kan også omfatte offentlige organ som benevnes som styre i den utstrekning styret også har rådgivende oppgaver eller fremmer forslag.

Retten til å være representert gjelder der det behandles spørsmål som har samisk interesse. Det er altså intet krav om at de spørsmål det gjelder i særlig eller vesentlig grad gjelder samiske spørsmål. Det vil ikke alltid være klart hvorvidt en sak gjelder samiske interesser. I tvilstilfelle må det legges stor vekt på sametingets vurdering av om saksfeltet gjelder samiske interesser.

Bestemmelsen gir uttrykk for et viktig prinsipp. Det er flere eksempler på at sametinget i Norge har møtt motstand når det har fremsatt ønske om representasjon i viktige lovutvalg. Som et ferskt eksempel kan nevnes at sametinget i Norge ikke fikk representasjon i lovutvalget om biologisk mangfold, se NOU 2004:28. Det tok også flere år før en samisk representant kom inn i Planlovutvalget. Nettopp Planlovutvalget viser betydningen av samisk representasjon for å få synliggjort de samiske forhold, se NOU 2003:14. Denne innstillingen viser en større innsikt og forståelse for samiske næringer og sametingets rolle i arealforvaltningen, enn det som kommer frem i utvalgets første delinnstilling, NOU 2001:7, som ble avgitt før utvalget fikk en samisk representant. Fra Sverige kan det som eksempel vises til det pågående arbeid i Landsbygdskommitten, der sametinget tross begjæring ikke fikk en plass.

Sametinget har ikke monopol på å være det eneste organ som representerer samiske interesser i utvalg og råd. I mange tilfeller må også andre samiske nærings- og interesseorganisasjoner være representert i råd og utvalg, se artikkel 21.

I følge *annet ledd* skal sametingene bli forelagt saker som gjelder samiske interesser. Som nevnt i merknadene til første ledd, må det i tvilstilfelle legges stor vekt på sametingenes vurdering av om en sak gjelder samiske interesser. Bestemmelsen må sees i sammenheng med artikkel 16. Gjelder det saker av vesentlig betydning for samene, skal sametinget ikke bare ha rett til å uttale seg, men også rett til å kreve forhandlinger.

*Tredje ledd:* Sametingene er samenes representative organ, og skal handle på vegne av samene. Men det er viktig å understreke det ansvaret også de ikke-samiske myndighetene har for å se behovet for å trekke sametingene inn i saksbehandlingen. Uten et slikt ansvar også for andre vil sametingene kunne komme for sent inn i prosessen.

*Fjerde ledd:* Sametingene har ingen plikt til å sitte i nasjonale råd og utvalg, og har heller ingen plikt til å uttale seg i saker de får seg forelagt.



I følge denne artikkelen kan sametinget kreve å sitte i mange råd og utvalg og vil likeledes ha krav på å få uttale seg om svært mange saker.

Sametinget må selv prioritere hvilke saker det skal uttale seg om, og hvilke råd og utvalg det skal være representert i. Det vil være naturlig at sametinget i samarbeid med de aktuelle organ utarbeider rutiner for oversendelse av saker.

### Artikkel 18

#### Forholdet til nasjonalforsamlingene

*Statenes nasjonalforsamlinger eller deres utvalg eller andre organ skal etter begjæring ta imot representanter for sametingene for at disse skal kunne gjøre rede for spørsmål av betydning for samene.*

*Sametingene skal gis mulighet til å bli hørt under nasjonalforsamlingens behandling av saker som særlig berører det samiske folket.*

*Det enkelte lands nasjonalforsamling gir nærmere regler om hvilke saker dette gjelder, og om den fremgangsmåte som her skal følges.*

Artikkelen regulerer forholdet mellom sameting og nasjonalforsamling.

*Første ledd:* I spørsmål av betydning for samene, har sametinget rett til å redegjøre for sitt syn direkte overfor nasjonalforsamlingen eller overfor komiteer eller andre organ utgått fra nasjonalforsamlingen. Etter tredje ledd er det nasjonalforsamlingen som gjennom sine regler bestemmer hvordan sakene skal behandles.

Etter *annet ledd* skal sametinget bli hørt i saker som særskilt berører det samiske folket. Slik høring skal finne sted selv om sametinget tidligere har uttalt seg om saken i henhold til artikkel 17 eller har forhandlet om saken i henhold til artikkel 16 første ledd. I Finland er det med hjemmel i den tidligere grunnloven, 1919 års Regjeringsform, 39 § gitt følgende bestemmelse, 52 a §, i riksdagsordningen:

”Samerna skall höras i frågor som särskilt berör dem så som närmare stadgas i arbetsordningen för riksdagen.”

Grundlagsutskottet uttaler følgende om denne bestemmelsen:

”Utskottet har uppmärksammat att det i riksdagsordningen inte ingår några stadganden om hörande av sakkunniga vid behandlingen av ärenden. Därför kan det föreslagna stadgandet anses vara en aning speciellt, eftersom det är fråga om det första stadgandet om hörande av sakkunniga och gäller bara en enda grupp. Utskottet tillstyrker dock lagstiftningsåtgärden i förslaget, eftersom det har ansetts att denna reglering är av principiell betydelse för samerna, som enligt den utredning utskottet fått är det enda urfolket i Finland. Samtidigt understryker utskottet att samernas ställning måste ordnas på

behørigt sätt redan då ärenden som speciellt berör dem bereds, för att de skall garanteras verkliga påverkningsmuligheter. Med tanke på möjligheterna att påverka ett ärende är det allmänt taget ofta viktigare att vara med och bestämma på detta stadium än att bli hörd i sista fasen av lagstiftningsprocessen vid riksdagsbehandlingen.”

”...ordet ”frågor” kan betyda alla möjliga grupper av ärenden som behandlas av riksdagen. Vid beredningen av stadgandena i arbetsordningen blir man tvungen att ta ställning till vilken grad skyldigheten att höra samerna, vilket är huvudregeln, gäller andra frågor än behandlingen av lagförslag som särskilt berör samerna.” (1990 rd. – GrUB nr 12 – Prop. Nr 219: Grundlagsutskottets betänkande nr. 12 om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av riksdagsordningen.)

Finlands nye grunnlov trådte i kraft 1. mars 2000. Samtidig trådte i kraft riksdagens arbeidsordning, 40/1999, der 37 § 2 mom. lyder:

”När ett utskott behandlar ett lagförslag eller något annat ärende som särskilt gäller samerna, skall det bereda företrädare för samerna tillfälle att bli hörda, om särskilda skäl inte ger anledning till något annat.”

Eksempel på en sak der kontakten mellom nasjonalforsamling og sameting er blitt mer omfattende enn en høring, er stortingets behandling av forslaget til lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke av 17. juni 2005 nr. 85. Den norske regjeringen fremmet våren 2003 proposisjon om en slik lov, Ot. prp. nr. 53 (2002-2003). I forbindelse med lovforslagets behandling i stortinget ble det gjennomført løpende konsultasjoner mellom stortingets justiskomite og sametinget. Konsultasjonene ledet frem til et forslag fra justiskomiteen som sametinget kunne slutte seg til, se foran under merknadene til artikkel 16.

*Tredje ledd:* De nærmere regler om hvordan saker fremlagt etter første ledd skal behandles av nasjonalforsamlingen og hvordan høring etter annet ledd skal gjennomføres, fastsettes gjennom nasjonalforsamlingens forretningsorden.

## Artikkel 19

### Samene og internasjonal representasjon

*Sametingene skal representere samene i mellomstatlige forhold.*

*Statene skal fremme samenes representasjon i internasjonale institusjoner og samenes deltakelse i internasjonale møter.*

*Første ledd:* Ifølge artikkel 17 første ledd har sametinget rett til å være representert i nasjonale råd og utvalg som behandler saker vedrørende samiske

interesser. Prinsippet i artikkel 17 videreføres i artikkel 19 på mellomstatlige forhold. Sametinget skal ha rett til å være representert i slike sammenhenger. Ekspertgruppens egen sammensetning er eksempel på slik representasjon. Det samme er sametingenes deltakelse i det samarbeidsforum for samiske spørsmål som er etablert mellom Finland, Norge og Sverige, se merknadene til artikkel 44. Finland har allerede en slik regel som her er foreslått, i sameloven (lag 974/1995) 6 § *Hur samerna skall företrädas*:

” Sametinget skall i de ärenden som hör till det företräda samerna i nationella och internationella sammanhang.”

Sametingene har intet monopol på å representere samene i mellomstatlige fora. Det kan således i visse sammenheng være naturlig at også samiske nærings- og interesseorganisasjoner deltar på vegne av samene, se artikkel 21.

*Annet ledd:* Når det gjelder samenes representasjon i internasjonale institusjoner, er dette ikke opp til partene i denne konvensjonen alene å bestemme. Det vil også bero på reglene for vedkommende institusjon. Ekspertgruppen kan vise til SOU 2002: 77 Sametingets roll i det svenska folkstyret, s. 135 hvor det uttales

”att det inte kan komma i fråga att Sametinget skulle kunna få en partsställning i FN, eftersom FN er en sammanslutning mellan nationer. ...

Samtidigt bör det inte heller vara ett hinder att Sametinget företräder samerna vid möten med andra länder eller organisationer och myndigheter i såväl Sverige som i främmande länder.”

Også drøftelsen foran under punkt 8 om samene som part i denne konvensjonen illustrerer de spørsmål som her reises. Det skjer imidlertid en utvikling på dette området, noe som ikke minst illustreres gjennom etableringen av *Permanent forum on Indigenous Issues* i FN. Forumet er et rådgivende organ for FNs økonomiske og sosiale råd. Forumet består av 16 medlemmer, der åtte er statsrepresentanter og åtte representanter for urfolk. Beslutningsretten er således delt mellom urfolk og stater. Dette er et eksempel på at FNs medlemsland har gitt urfolk en mer selvstendig stilling.

I resolusjonen for etableringen av forumet (Economic and Social Council Resolution 2000/22), heter det om forumets oppgaver:

“Permanent Forum on Indigenous Issues shall serve as an advisory body to the Council with a mandate to discuss indigenous issues within the mandate of the Council relating to economic and social development, culture, the

environment, education, health and human rights; in so doing the Permanent Forum shall:

(a) Provide expert advice and recommendations on indigenous issues to the Council, as well as to programmes, funds and agencies of the United Nations, through the Council;

(b) Raise awareness and promote the integration and coordination of activities relating to indigenous issues within the United Nations system;

(c) Prepare and disseminate information on indigenous issues;”

Etter bestemmelsen i artikkel 19 annet ledd skal Finland, Norge og Sverige arbeide for at samene får en selvstendig representasjon i internasjonale institusjoner og møter. Bestemmelsen vil innebære en støtte for samisk representasjon i Nordisk Råd, men det er ikke bare partene i denne konvensjonen som avgjør dette spørsmålet.

## Artikkel 20

### Felles samiske organisasjoner

*Sametingene kan danne felles organisasjoner. Statene skal ved behov i samråd med sametingene arbeide for å overføre offentlig myndighet til slike felles organisasjoner.*

Bestemmelsen gir uttrykk for sametingenes rett til å danne felles samiske organisasjoner på nordisk plan. Eksempler på slike felles organ i dag er Samisk parlamentarisk råd og Samisk språkråd. Når det gjelder overføring av offentlig myndighet til slike felles organer, vil de nærmere vilkår bero på konstitusjonelle regler i hvert land og i den sammenheng på omfanget av overføringene. Artikkelen pålegger statene en behovsbestemt handlingsplikt i samråd med sametingene.

Det er ikke et krav at myndighetsoverføring skjer til et organ som er felles for alle tre land. Det kan også tenkes organ som bare er felles for to av landene. Slikt bilateralt organ kan tenkes i forbindelse med areal- og næringsforvaltning i grenseområdene, for eksempel forvaltning av grenseelver og grenseoverskridende reindrift.

I februar 2005 holdt sametingene i Finland, Norge og Sverige for første gang et felles plenumsmøte. Dette møtet som fant sted i Jokkmokk-Johkámohki, kan sees som uttrykk for en visjon om å danne et felles sameting. En slik idé er også berørt i Rapport om samarbeide mellom samerättsutredningarna i Finland, Norge och Sverige

fra 1988 kap. 3.4. Her heter det at det som følge av større samarbeid mellom de nordiske land i samespørsmål, vil være behov for et representativt organ for samene i Norden, et nordisk sameting. (s. 37)

## Artikkel 21

### Andre samiske sammenslutninger

*Statene skal respektere og ved behov rådføre seg med samebyer, siidaer, renbeteslag, skoltesamenes byastämma og andre kompetente samiske organisasjoner eller lokale samiske representanter.*

Sametingene i Finland, Norge og Sverige er relativt nye representative organ, formet for blant annet å ivareta samisk kultur, næringer og samfunnsliv overfor nasjonale og internasjonale myndigheter. Fra gammelt av har det samiske samfunn hatt mindre og mer lokale institusjoner. Eksempler på dette er siidaen som i sin tur danner grunnlag for nyere sammenslutninger som samebyer, reinbeitedistrikt og renbeteslag. Dette er institusjoner som man i dag først og fremst forbinder med reindriften. Men også innenfor andre samiske næringer og former for ressursutnyttelse har det vært tilsvarende samarbeidsorgan og sammenslutninger. Det kan være befolkningen i en bygd som bruker et utmarksområde i fellesskap slik som beskrevet i Rt 2001 side1229 (Svartskogen-saken). De skoltsamiske sammenslutninger (byastämma) er et annet eksempel. Slike eldre sammenslutningsformer er en del av samisk kultur og samfunnsliv, og det følger for så vidt allerede av artikkel 6 at myndighetene må respektere og ivareta disse strukturer. Når det likevel er tatt inn en uttrykkelig bestemmelse om dette, er det for å påpeke at sametingene ikke har monopol på all samisk forvaltning. Også de mindre og mer lokale samiske institusjonene utfører viktige forvaltningsoppgaver og må fremheves i denne konvensjonen. Disse institusjoner som her er nevnt er ikke bare interessesammenslutninger, men vil i mange tilfelle også være bærer av rettigheter til ulike typer ressursutnyttelse. Det gjelder for eksempel siidaen. Deres rettigheter må selvfølgelig respekteres på lik linje med de rettigheter som tilkommer andre rettssubjekter. Det er viktig å påpeke dette fordi samisk ressursutnyttelse ofte ikke er oppfattet å ha det samme vern som gjelder for eksempel bøndernes ressursutnyttelse. Reindriften har således gjerne blitt betraktet mer som en svakere beskyttet næringsrett enn som en tinglig rettighet. Professor Sverre Tønnessen sier det slik:

”I vår juridiske tradisjon har man lett for å oppfatte en "næringsrett" som mindre beskyttet enn en "tinglig rett". Her må man imidlertid skjære inn til kjernen av problemene. Og da bør det etter min mening ikke være stor tvil om at for eksempel flyttsamenes rett til å drive reindriftsnæring på en bestemt måte og på et bestemt sted ikke bør bedømmes annerledes enn sør-norske bondegruppers rett til å drive jordbruk, selv om disse beskyttes av termer som "eiendomsrett" til grunn og "særrett" i almenning.” (Retten til jorden i Finnmark, 2. utg. Bergen-Oslo-Tromsø 1979 s. 188.)

Også samiske organisasjoner som Norske samers riksforbund (NSR), Svenska samernas riksförbund (SSR), Norske reindriftssamers landsforbund (NRL/NBR) og de finske reindriftssamenes forening, Suoma Boazzosámit Searvi, omfattes av bestemmelsen.

## Artikkel 22

### En sameregion

*Statene skal aktivt søke å fastlegge og utvikle det området der det samiske folket kan forvalte sine særlige rettigheter etter denne konvensjon og landenes lovgivning.*

En felles sameregion på tvers av landegrensene kan bidra til å redusere grensenes betydning og gjennomføring av intensjonene i artiklene 10 - 12, og vil også styrke de samiske lokalsamfunn i henhold til artikkel 6 annet ledd. Gjennom ulike former for internasjonalt samarbeid dannes det samarbeid på regionsnivå. Det kan vises til Barentsrådet og til regionsamarbeid innenfor EU. Det er viktig at man gjennom slikt regionssamarbeid spesielt tar hensyn til de samiske områdene, og ikke lager regionssamarbeid som danner nye grenser i de samiske områdene.

Når det spesielt gjelder samiske forhold, kan det vises til protokoll nr. 3 til traktaten om Finlands og Sveriges tilslutning til Den europeiske union (EU) i 1994. Som følge av at Norge ikke ble medlem i EU, gjelder protokollen bare for samene i Finland og Sverige.

## ”DE HÖGA AVTALSSLUTANDE PARTERNA

SOM ERKÄNNER de förpliktelser och åtaganden som Norge, Sverige och Finland har gentemot det samiska folket enligt nationell och internationell rätt, SOM KONSTATERAR, framför allt, att Norge, Sverige och Finland är fast beslutna att bevara och utveckla det samiska folkets försörjningsmöjligheter, språk, kultur och levnadssätt,

SOM BEAKTAR att den samiska kulturen och samernas försörjning är beroende av primära förvärvskällor som renskötsel i traditionella områden för samisk bosättning,

HAR ENATS om följande:

#### Artikel 1

Trots bestämmelserna i Romfördraget kan det samiska folket ges ensamrätt till renskötsel inom traditionella samiska områden.

#### Artikel 2

Detta protokoll kan utvidgas så att det tar hänsyn till en fortsatt utveckling av sådana exklusiva rättigheter för samerna som är knutna till deras traditionella näringar. Rådet kan, på förslag från Kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Regionkommittén, enhälligt besluta om nödvändiga ändringar av detta protokoll.”

### **Kapittel III**

#### **Samisk språk og kultur**

##### Artikkel 23

##### Samenes språklige rettigheter

*Samene skal ha rett til å bruke, utvikle og til kommende generasjoner formidle sitt språk og sine tradisjoner, og ha rett til å arbeide for at kunnskap i det samiske språket spres også til samer som bare i liten grad eller ikke behersker dette språket.*

*Samene skal ha rett til å bestemme, beholde og få allmenn aksept for sine personnavn og geografiske navn.*

Retten til sitt språk er blant de sentrale rettigheter for et folk. Sikring og utvikling av det samiske språket er nevnt i den finske grunnloven 17 § og i den norske Grunnloven § 110 a. Det kan også vises til artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (se foran under 7.4.3) og til Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk fra 1992 (se foran under 7.12).

Samisk er i denne forbindelse alle de ulike samiske språkformer. Konvensjonen bruker i de følgende artikler uttrykket ”språkformer”, for ikke å ta stilling til spørsmålet om det foreligger ett samisk språk med flere dialekter eller om det riktige er å se det som flere samiske språk.

Finland, Norge og Sverige har alle ratifisert Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk med samisk som ett språk.

Alle tre land har egne lovregler om samisk språk. Finland har fått nye regler om bruk av samisk språk, samisk språklag, lag 1086/2003. Om formålet med denne loven heter det i 1 § 1 mom.:

”Syftet med denna lag är att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för samerna att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.”

I Norge er det gitt regler om språk i sameloven av 12. juni 1987 nr. 56 kap. 3 (reglene kom inn som et tillegg til sameloven i 1990), og det heter i § 1-5:

”Samisk og norsk er likeverdige språk. De skal være likestilte språk etter bestemmelsene i kapittel 3.”

Regler om opplæring i og på samisk er gitt i opplæringsloven av 17. juni 1998 nr. 61 kap. 6.

I Sverige er det gitt regler om samisk språk i lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

#### Artikkel 24

##### Statenes ansvar for samisk språk

*Statene skal gjøre det mulig for samene å bevare, utvikle og spre det samiske språket. Statene skal sørge for at det samiske alfabetet kan benyttes på en effektiv måte for dette formål.*

*Det samiske språket skal kunne benyttes på en effektiv måte i domstoler og overfor myndigheter i de samiske områdene. Det samme gjelder også utenfor disse områdene i slike tvister og saker som først er behandlet i de samiske områdene, eller som på annet vis har en særlig tilknytning til disse områdene.*

*Statene skal fremme utgivelse av litteratur på det samiske språket.*

*Bestemmelsene i denne artikkel skal også gjelde de mindre utbredte samiske språkformene.*

Skal retten til bruk og utvikling av det samiske språket som er slått fast i artikkel 24, kunne bli virkelighet, må statene ha en plikt til å virke for at samene kan benytte og utvikle sitt språk. Det er denne plikt som er slått fast i *første ledd, første setning*. De øvrige bestemmelsene i artikkel 24 gir regler om bruk av samisk på spesielle områder som i domstoler og overfor offentlige myndigheter og i medier. Når det gjelder det viktige spørsmålet om undervisning i og på samisk, er dette regulert i en egen artikkel, se artikkel 26. Bruk av samisk i helse- og sosialvesenet behandles i artikkel 29.



*Første ledd, annen setning:* Det samiske alfabetet har flere bokstaver som ikke finnes i det finske, norske og svenske alfabetet. Denne bestemmelsen pålegger staten å sørge for at det er teknisk mulig å benytte det samiske alfabetet i tekstbasert kommunikasjon. Tekstbehandling skjer i dag stort sett gjennom It-basert teknologi, men ikke alle myndigheter har nødvendig programvare for de særegne samiske bokstavene. Dette umuliggjør i mange sammenheng bruk av samisk tekst, og vil etter hvert svekke bruken av samisk språk. De tekniske løsningene er tilgjengelige, men ikke alle myndigheter har anskaffet dem. For eksempel er det i Finland, Norge og Sverige ikke mulig å få registrert firmanavn som inneholder særegne samiske bokstaver.

*Andre ledd* pålegger staten å sikre at det samiske språket kan benyttes ved domstoler og andre myndigheter i de samiske områder. Også overfor andre myndigheter, for eksempel klageorgan og høyere domstoler, skal samisk kunne anvendes i saker som har startet i samiske områder. En slik plikt for staten er en forutsetning for å sikre en betryggende saksbehandling. Det kan vises til den samiske språklagen i Finland der det i 1 § 2 og 3 mom. heter:

”I lagen föreskrivs om samernas rätt att använda sitt eget språk hos domstolar och andra myndigheter samt om det allmännas skyldigheter att tillgodose och främja samernas språkliga rättigheter.

Målet är att samernas rätt till rättvis rättegång och god förvaltning garanteras oberoende av språket samt att samernas språkliga rättigheter förverkligas utan att de särskilt behöver begära det.”

*Tredje ledd:* En viktig forutsetning for et levende samisk språk er at det finnes litteratur på samisk. Statene pålegges derfor å fremme utgivelsen av litteratur på samisk. Bestemmelsen her gjelder både litteratur forfattet på samisk og litteratur oversatt til samisk. Ikke minst er det viktig at det finnes litteratur for barn og unge på samisk. Bestemmelsen i tredje ledd omfatter alle typer av litteratur, skjønnlitteratur og faglitteratur, bøker, tidsskrifter, blader og artikler.

*Fjerde ledd:* Det er et klart behov for å styrke de mindre utbredte samiske språkformene. De regler som fremgår av de foregående ledd, gjelder derfor også disse språkformene. I Sverige omfatter lovreglene om samisk språk (lag 1999:1175) bare de fire nordligste kommunene, Gällivare, Arjeplog-Årjeplovve, Jokkmokk-Johkámohki og Kiruna-Giron. Dette innebærer i praksis at bare det nordsamiske området er omfattet av språkreglene. FNs rasediskrimineringskomité har uttalt at de samiske

språkreglene bør utvides til å omfatte også de sør- og lulesamiske områdene (CERD/C304/Add.103).

Bestemmelsen i fjerde ledd vil oppfylle denne anbefalingen fra CERD.

### Artikkel 25

#### Samiske medier

*Statene skal skape forutsetninger for en selvstendig samisk mediepolitikk som gjør det mulig for de samiske medier å styre sin egen utvikling og gi den samiske befolkning et rikt og mangesidig tilbud av informasjon og meningsytringer i spørsmål av allmenn interesse.*

*Statene skal sørge for at det kan sendes program på det samiske språket i radio og TV, og skal fremme utgivelse av aviser på dette språket. I samarbeid med sametingene skal statene også fremme samarbeid over landegrensene mellom medieinstitusjoner som tilbyr program eller artikler på det samiske språket.*

*Bestemmelsen i annet ledd om det samiske språket skal også i rimelig utstrekning gjelde de mindre utbredte samiske språkformene.*

Massemedier utgjør i dag en viktig del av det moderne samfunn. Massemedier har en stor betydning for utvikling av demokrati, språk, kultur og samfunnsliv, og er samtidig et viktig middel for ytringsfriheten.

Ytringsfriheten er grunnlovbeskyttet i Finland, Norge og Sverige. Som et element i ytringsfrihet er det viktig å sikre minoriteters rett til å bli hørt. En side av dette er også muligheten til å få informasjon på sitt eget språk og formidlet fra folkets eget kulturelle og samfunnsmessige ståsted. Slik informasjon er også en forutsetning for utvikling av språk, kultur og samfunnsliv. Alle tre land har ratifisert internasjonale bestemmelser som forplikter dem til å sikre det samiske folket en tilgang til medier. Det kan vises til Europarådets rammekonvensjon for nasjonale minoriteter (se foran under 7.11) der det i artikkel 9 heter:

1. Partene forplikter seg til å anerkjenne at retten til ytringsfrihet for enhver person som tilhører en nasjonal minoritet, omfatter frihet til å ha meninger og å motta og meddele opplysninger og idéer på minoritetsspråket, uten inngrep av offentlige myndigheter og uten hensyn til grenser. Partene skal innenfor rammen av sitt rettssystem sikre at personer som tilhører en nasjonal minoritet, ikke blir utsatt for diskriminering i sin adgang til mediene.
2. Paragraf 1 skal ikke hindre Parter fra å kreve lisensiering av radio- og fjernsynsringkasting eller kinoforetak, uten diskriminering og basert på objektive kriterier.
3. Partene skal ikke hindre personer som tilhører nasjonale minoriteter, i å skape og bruke trykte medier. Innenfor de rettslige rammer for radio- og

fjernsynskringkasting, skal de så langt som mulig og under hensyn til bestemmelsene i avsnitt 1, sikre at personer som tilhører nasjonale minoriteter, gis mulighet til å skape og bruke sine egne medier.

4. Innenfor rammen av sitt rettssystem skal Partene treffe egnede tiltak for å lette adgang til mediene for personer som tilhører nasjonale minoriteter og for å fremme toleranse og gi mulighet for kulturelt mangfold."

Det kan også vises til Den europeiske pakten om regions- og minoritetsspråk (se foran under 7.12) artikkel 11- Media. I henhold til denne artikkelens punkt 1 forplikter partene seg til på ulike vis å sørge for radio- og fjernsynssendinger på regions- og minoritetsspråk innen de områder der slike språk tales. I artikkelens punkt 2 forplikter statene seg til å sikre direkte mottak av radio- og fjernsynsutsendelser fra naboland på et språk som brukes identisk eller i lignende form som et regions- eller minoritetsspråk. Og i punkt 3 heter det:

"Partene forplikter seg til å sikre at interessene til brukerne av regions- eller minoritets-språk er representert eller tatt hensyn til i de organer som måtte bli opprettet i henhold til lov om ansvar for å garantere medias frihet og pluralisme."

Det er viktig å sikre at barn og unge får et programtilbud tilpasset deres språk og kultur. I følge FNs konvensjon om barns rettigheter artikkel 17 bokstav d skal statene

"oppmuntre massemedia til å ta særlig hensyn til de språklige behov hos barn som tilhører en minoritetsgruppe eller en urbefolkning;" (se foran under 7.7.3)

*Første ledd:* For å sikre ytringsfrihet og informasjon som nevnt ovenfor må statene skape forutsetninger for en selvstendig samisk mediepolitikk. En slik selvstendig mediepolitikk er en del av det samiske folkets rett til selvbestemmelse, se artikkel 3.

*Annet ledd:* Samene selv har i dag ikke økonomisk grunnlag for å etablere egne TV- og radiokanaler i en størrelsesorden som er nødvendig for å tilfredsstille de målsetningene som oppstilles i første ledd. Statene må derfor sikre at program på det samiske språket kan sendes i radio og TV. Finland er det eneste av de tre landene der dette er uttrykt i lov. I lagen om Rundradion Ab (1380/1993) heter det i 7 § 2 mom. 4. punkt:

"Den programverksamhet som bedrivs i allmännyttigt syfte skall särskilt ...

4) behandla den finskspråkiga och svenskspråkiga befolkningen på lika grunder i programverksamheten och tillhandahålla tjänster på samiska, romani och teckenspråk och i tillämpliga delar även andra språkgrupper i landet.”

I vedtektene for Norsk rikskringkasting (NRK) fra 1996 (endret i 2004) heter det i § 3-4 annet ledd at

”NRK skal i sin kjernevirksomhet legge særlig vekt på sin rolle som utvikler og formidler av norsk og samisk kunst og kultur.”

Når det gjelder det riksdekkende programtilbudet i radio og TV heter det i § 3-5 bokstav c at det skal være ”[d]aglige sendinger for den samiske befolkning” og i bokstav f heter det at det skal være jevnlig programmer for barn og unge på samisk.

I Sverige bestemmes Sverige radios (SR's) virksomhet gjennom et *sändningstillstånd*. I 17 § i det *sändningstillståndet* som gjelder frem til slutten av 2006 heter det blant annet:

”SR skall beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. SR:s insatser på detta område skall under tillståndsperioden öka jämfört med år 2001. Minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli och romani chib skall inta en särställning.”

Tilsvarende regler gjelder for Sveriges television (SVT).

Statenes forpliktelser etter artikkel 25 annet ledd gjelder også trykte medier. Norge har en egen post på statsbudsjettet til støtte for samisk presse. Denne posten var i 2004 på 11,6 millioner norske kroner. Pressestøttereglene i Finland og Sverige inneholder ingen spesielle regler for samisk presse. I Norge kommer det ut to samiskspråklige og en norskspråklig samisk avis flere ganger i uken. Det finnes ingen regelmessig samisk avis i Finland eller Sverige. Begge land har fått kritikk av Europarådet på grunn av mangelen på aviser på samisk.

Det er også når det gjelder medietilbudet nødvendig med samarbeid over landegrensene. Det har i flere år vært et slikt samarbeid når det gjelder radio og TV, men samarbeidet må styrkes og utvikles.

Når det gjelder trykte medier, har det på grunn av reglene for pressestøtte vist seg vanskelig å få til et samarbeid over landegrensene. Statene må i samarbeid med sametingene finne frem til ordninger som letter dette samarbeidet.

*Tredje ledd:* Det er et klart behov for å styrke de mindre utbredte språkformene. De regler som fremgår av annet ledd, gjelder derfor også disse.

## Artikkel 26

### Samisk utdanning

*Samene i de samiske områdene skal ha mulighet til undervisning i og på det samiske språket. Undervisningen og studiefinansieringen skal være tilpasset deres bakgrunn. Slik undervisning skal gjøre det mulig å delta i videre utdanning på alle nivå og samtidig møte de behov samer har for fortsatt å kunne arbeide innenfor de tradisjonelle samiske næringene. Studiefinansieringen skal utformes slik at det muliggjør høyere utdanning på samisk.*

*Samiske barn og samisk ungdom utenfor de samiske områdene skal ha mulighet til undervisning i samisk, men også på samisk i den utstrekning det kan anses rimelig i de enkelte områder. Undervisningen skal i størst mulig utstrekning tilpasses deres bakgrunn.*

*De nasjonale læreplanene skal utarbeides i samarbeid med sametingene og tilpasses samiske barns og samisk ungdoms kulturelle bakgrunn og behov.*

Utdanningssystemet har blitt aktivt brukt i tidligere assimileringpolitikk overfor samene. Utformingen av utdanningssystemet er således særdeles viktig for bevaring av samisk kultur og samfunnsliv. Det er viktig at samiske barn og unge får en skole likeverdig med landets øvrige befolkning, og at samene får delta i utformingen av læreplaner.

*Første ledd, første setning* har bestemmelse om at det i de samiske områdene skal tilbys undervisning i og på samisk. Barn og unge har altså rett til undervisning i det samiske språket. Undervisning i andre fag skal likeledes være tilgjengelig på samisk. Bestemmelsen svarer til det som gjelder i henhold til den norske opplæringsloven (lov av 17. juli 1998 nr. 61) § 6-2 første ledd.

*I første ledd, annen setning* er det fremhevet at undervisningen skal være tilpasset elevenes bakgrunn. Elevene skal således få lære om samisk historie, kultur og samfunnsliv. Slik undervisning skal blant annet sikres gjennom regelen i tredje ledd om at nasjonale læreplaner skal utarbeides i samarbeid med sametinget.

Opplæringen må utformes slik at elevene samtidig kan delta i de tradisjonelle samiske næringene, for eksempel i reindriften. Det kan her også vises til ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater kap IV.

*Første ledd, tredje setning:* Den som ønsker å ta høyere utdanning på samisk, vil normalt trenge noe ekstra tid for å erverve de nødvendige kunnskapene i samisk. Studenter som velger en slik vei, risikerer at de ikke får nødvendig økonomisk støtte til en slik forlengelse av studiene. Statene må utforme studiefinansiering slik at de som ønsker det, har økonomisk mulighet til å ta en utdanning på samisk.

*Annet ledd* omhandler opplæring utenfor de samiske områdene. Samiske elever skal også her ha rett til undervisning i samisk. Det kan vises til den norske opplæringsloven § 6-2 femte ledd, hvor det heter at samiske elever i grunnskolen har rett til opplæring i samisk språk.

Samiske barn som bor utenfor de samiske områdene, må i rimelig utstrekning få undervisning også på samisk. Det kan vises til den norske opplæringsloven som i § 6-2 annet ledd som bestemmer at hvis minst ti elever i en kommune ønsker opplæring på samisk, har de rett til slik undervisning. Selv om noen faller fra, har de resterende fortsatt rett til slik undervisning, så lenge det er minst seks elever igjen i gruppen.

*Tredje ledd:* Læreplanene skal utarbeides i samarbeid med sametinget. I Norge er det sametinget som gjennom forskrift fastsetter innholdet i samisk opplæring, se opplæringsloven § 6-4.

## Artikkel 27

### Forskning

*Statene skal i samarbeid med sametingene skape gode forutsetninger for forskning som bygger på kunnskapsbehovet i det samiske samfunnet og fremmer rekrutteringen av samiske forskere. Ved planlegging av slik forskning skal det tas hensyn til de språklige og kulturelle forholdene i det samiske samfunnet.*

*Statene skal i samråd med sametingene fremme samarbeid mellom samiske og andre forskningsinstitusjoner i de enkelte land og over landegrensene, samt styrke forskningsinstitusjoner med forskning som nevnt i første ledd som primær oppgave.*

*Forskning som gjelder samiske forhold, må tilpasses slike etiske regler som samenes urfolksstilling krever.*

*Første ledd:* Bestemmelsen pålegger statene å sørge for at det igangsettes forskning som er basert på kunnskapsbehovet i det samiske samfunn. Majoritetsbefolkningens språk, kultur, historie og samfunnsliv er langt bedre dokumentert og har vært gjenstand for langt større forskningsaktivitet enn det tilsvarende samiske. Samene selv har selvfølgelig behov for forskning som andre folkegrupper, og forskning er nødvendig for å sikre samisk språk og kultur. Det betyr at samenes egne behov og målsetninger skal vektlegges. Videre er det viktig at det rekrutteres forskere som har sin tilhørighet i det samiske samfunnet. Det har både med nærhet til og kunnskap om samisk kultur, språk og samfunn å gjøre. Bestemmelsen pålegger statene å fremme rekrutteringen av samiske forskere.

*Annet ledd:* For å fylle kunnskapsbehovet bør slik forskning som er beskrevet i første ledd, drives flere steder. Etter bestemmelsen i annet ledd skal statene sammen

med sametingene fremme samarbeid mellom samiske og andre forskningsinstitusjoner. Det gjelder så vel samarbeid innen det enkelte land som over landegrensene.

Samisk forskning bør dessuten drives flere steder for å fylle kunnskapsbehovet. Institusjoner som har samisk forskning som primær oppgave, må sikres tilstrekkelige vilkår for å utføre slik forskning. Det er i denne sammenheng en krevende oppgave å utvikle samisk som vitenskapsspråk. Det finnes slike samiske forskningsmiljøer ved Sámi allaskuvla og Sámi Instituhtta, begge i Guovdageaidnu-Kautokeino. Det finnes samiske sentre ved Universitetet i Uleåborg (Oulun yliopisto), Universitetet i Tromsø og Universitetet i Umeå som alle har samisk forskning som primær oppgave. Slike modeller kan tenkes videreutviklet på flere institusjoner, og i samarbeid over landegrensene.

*Tredje ledd:* Mens bestemmelsene i første og annet ledd er begrenset til den forskning som skal oppfylle kunnskapsbehovet sett fra det samiske samfunnet, gjelder bestemmelsen i tredje ledd all forskning om samiske forhold. Vanlige forskningsetiske regler, som for eksempel personvern hensyn og kravet om informert samtykke fra forsøkspersoner, gjelder selvfølgelig også for samisk forskning. Men i tillegg kommer det inn særlige etiske hensyn når det gjelder forskning på samene som minoritet og urfolk. Tidligere har forskning om samer, i likhet med forskning om andre urfolk, hatt preg av forskning om "de andre".

Menneskelige levninger fra samiske områder var tidligere gjenstand for en stortilt innsamling, og befinner seg i dag ved museer eller medisinske fakultet utenfor samiske områder. Ved Universitetet i Oslo er det gitt regler om samarbeid med sametinget om forvaltningen av de menneskelige levninger fra samiske områder som oppbevares ved Anatomisk institutt. Sametinget, og eventuelle etterkommere må ha et avgjørende ord når det gjelder tilbakeføring og eventuell gravlegging.

## Artikkel 28

### Undervisning og informasjon om samene

*Det samiske folkets kultur og samfunnsliv skal på en formålstjenlig måte komme til uttrykk i undervisningen også utenfor det samiske samfunnet. Slik undervisning skal særskilt ta sikte på å fremme kunnskap om samenes stilling som landenes urfolk. Statene skal i samarbeid med sametingene tilby undervisning i samisk kultur og samfunnsliv for personer som skal arbeide i de samiske områdene.*

*Statene skal i samarbeid med sametingene sørge for allmenn informasjon om samisk kultur og samfunnsliv.*

*Første ledd, første og annen setning:* Innenfor majoritetsbefolkningen har mange svært liten kunnskap om samene, og denne manglende kunnskapen er et alvorlig hinder for større forståelse mellom samene og befolkningen for øvrig. Alt for ofte oppleves negativ omtale av samiske forhold og diskriminering som skyldes manglende kunnskap. Det er derfor viktig at barn og unge også utenfor de samiske områdene lærer om sitt lands urfolk. I den norske opplæringsloven, lov av 17. juli 1998 nr. 61, er det gitt bestemmelser om slik undervisning. I henhold til § 6-4 første ledd skal elevene gis opplæring om samenes språk, kultur og samfunnsliv.

Også på høyere nivå, som i høyskole- og universitetsutdannelsen, er det viktig at studentene lærer om sitt lands urfolk. En undervisning på dette nivå som alene fokuserer på majoritetsbefolkningen i landet, vil usynliggjøre samene som landets urfolk.

*I første ledd, tredje setning* er det gitt bestemmelse om opplæring av personer som skal arbeide i de samiske områdene. Erfaringene viser at det ofte er oppstått uheldige situasjoner fordi tjenestemenn som politi, lærere, helsepersonell osv. ikke har hatt tilstrekkelige kunnskaper om samiske forhold. Personell som skal arbeide i samiske områder, må derfor tilbys nødvendig opplæring i samisk kultur og samfunnsliv. Selve undervisningen skal organiseres i samarbeid med sametinget.

Etter den samiske språklagen i Finland (lag 1086/2003) 25 § har tjenestemann i statlig myndighet og kommunal myndighet rett til permisjon med lønn for å skaffe seg kunnskaper i samisk der det er nødvendig for arbeidsoppgavene. Tilsvarende bestemmelse oppstilles i den norske sameloven (lov av 12. juni 1987 nr. 56) § 3-7.

*Andre ledd:* Informasjon om samer er nødvendig også overfor dem som ikke gjennom annen opplæring får kunnskap om samene. Staten har etter denne bestemmelsen en plikt til å gi allmennheten informasjon om samisk kultur og samfunnsliv.

Et eksempel på informasjonstiltak er etableringen av *Samiskt informationscentrum* i Sverige. I 2002 besluttet regjeringen å starte en nasjonal informasjonskampanje for å øke allmennhetens kunnskaper om samene. Som et ledd i denne satsingen har sametinget i Sverige fått i oppdrag å bygge opp et nasjonalt permanent samisk informasjonssenter. Senteret som er lagt til Östersund skal blant



annet ta initiativ til og danne en plattform for ulike aktører som arbeider med informasjon om samer.

Et annet eksempel er kompetansesenteret for urfolks rettigheter i Guovdageaidnu-Kautokeino.

## Artikkel 29

### Helse- og sosialvesen

*Statene skal i samarbeid med sametingene sørge for at helse- og sosialtjenesten i de samiske bosetningsområdene er organisert slik at samene i disse områdene er sikret et helse- og sosialtilbud som er tilpasset deres språklige og kulturelle bakgrunn.*

*Også utenfor de samiske bosetningsområdene skal helse- og sosialmyndighetene ta hensyn til språk og kulturbakgrunn for samiske pasienter og klienter.*

*Første ledd:* Denne bestemmelsen pålegger helse- og sosialmyndighetene å gi samene et helse- og sosialtilbud som er tilpasset deres bakgrunn. Som fremhevet i merknadene til artikkel 23 er et folks rett til sitt språk en av de fundamentale rettigheter. I møte med helse- og sosialvesen er det av særlig viktighet at et menneske får benytte sitt eget språk og får behandling og pleie som tar hensyn til språk og kultur.

Det kan i samiske bosetningsområder være nødvendig med samarbeid på tvers av landegrensene for å få til et tilfredsstillende helse- og sosialtilbud. Det vises i denne sammenheng til artikkel 12 og merknadene til denne.

Sametingene har i dag ingen delaktighet i organiseringen av helse- og sosialvesenet. Denne bestemmelsen pålegger helse- og sosialmyndighetene å samarbeide med sametingene for å sikre at helse- og sosialtilbudene utarbeides på en måte som tar hensyn til samenes sosiale og kulturelle forhold. I denne forbindelse kan det vises til artikkel 25 i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater som siteres i sin helhet:

“1. Governments shall ensure that adequate health services are made available to the peoples concerned, or shall provide them with resources to allow them to design and deliver such services under their own responsibility and control, so that they may enjoy the highest attainable standard of physical and mental health.

2. Health services shall, to the extent possible, be community-based. These services shall be planned and administered in co-operation with the peoples

concerned and take into account their economic, geographic, social and cultural conditions as well as their traditional preventive care, healing practices and medicines.

3. The health care system shall give preference to the training and employment of local community health workers, and focus on primary health care while maintaining strong links with other levels of health care services.

4. The provision of such health services shall be co-ordinated with other social, economic and cultural measures in the country.”

Denne bestemmelsens enkelte punkter kan anvendes til utfylling av den foreliggende artikkel.

Ekspertgruppen har vurdert om det bør tas inn en bestemmelse om en pasients rett til bruk av tradisjonell samisk medisin, men viker tilbake for å ta inn en uttrykkelig bestemmelse om dette i konvensjonsteksten. Retten til bruk av tradisjonell samisk medisin vil nettopp være blant de spørsmål sametingene og helsemyndighetene i fellesskap må utrede og vurdere nærmere.

*Annet ledd:* Bestemmelsen her skal sikre at også samer utenfor de samiske bosetningsområdene i så stor utstrekning som praktisk mulig får et helsetilbud som er tilpasset deres språklige og kulturelle bakgrunn.

### Artikkel 30

#### Samiske barn og unge

*Samiske barn og unge har rett til å utøve sin kultur og å bevare og utvikle sin samiske identitet.*

Denne artikkelen fastslår spesielt barns og unges rett til å utøve sin kultur og bevare og utvikle sin samiske identitet. Det kan her også vises til FNs konvensjon om barnets rettigheter artikkel 30 omtalt foran under 7.7.4. For å sikre denne retten for barn og unge er det særlig viktig med undervisning i og på samisk samt en undervisning som også på andre måter er tilpasset samisk kultur. Også utenfor skolesammenheng må barn og unge gis mulighet til å kommunisere på samisk. Nærmere bestemmelser om språk og undervisning er gitt i artiklene 24 og 26. Viktig for barn og unges mulighet til å utvikle sin samiske identitet er videre at det finnes et samisk programtilbud i TV og radio, se artikkel 25. Artikkel 30 må sees i sammenheng med disse nevnte artiklene.

## Artikkel 31

### Tradisjonelle kunnskaper og kulturytringer

*Statene skal respektere det samiske folkets rett til å forvalte sin tradisjonelle kunnskap og sine tradisjonelle kulturelle uttrykk, samt arbeide for at samene kan bevare, utvikle og formidle dem til kommende generasjoner.*

*Statene skal arbeide for at det samiske folket, når samisk kultur anvendes kommersielt av andre enn samer, får innflytelse over virksomheten og rimelig del i det økonomiske utbyttet av denne. Den samiske kulturen skal vernes mot bruk av kulturelle uttrykk som på en misvisende måte gir skinn av å ha samisk opphav.*

*Statene skal arbeide for at det tas hensyn til samenes tradisjonelle kunnskap ved beslutninger om samiske forhold.*

*Første ledd:* Statene har etter denne bestemmelsen et ansvar for at tradisjonell samisk kunnskap og kulturelle uttrykk kan bevares og utvikles. Når det gjelder tradisjonell kunnskap er en slik forpliktelse i overensstemmelse med FN-konvensjonen om biologisk mangfold, se foran under punkt 7.15.

Samenes rett til å forvalte sin tradisjonelle kunnskap og sine kulturelle uttrykk må anses å følge av retten til selvbestemmelse, se artikkel 3. Det kan også vises til at WIPO (World Intellectual Property Organization) arbeider med utkast til nye internasjonale regler der utgangspunktet er at urfolk har rett til å bestemme over sin tradisjonelle kunnskap og sine kulturelle uttrykk. Samenes rett til forvaltning etter bestemmelsen artikkel 31 første ledd må forstås i vid forstand.

Eksempler på kulturytringer er joik, drakttradisjoner, duodji<sup>73</sup> og fortellinger. Tradisjonell kunnskap vil være kunnskap overført gjennom generasjoner som for eksempel kunnskap om planter, dyr og andre ressurser og forvaltningen av disse.

*Unesco-convention for safeguarding of the intangible cultural heritage* gir i artikkel 2 følgende definisjon av *Intangible cultural heritage*:

”... the practices, representations, expressions, knowledge, skills – as well as instruments, objects, artifacts and cultural spaces associated therewith - that communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage. This intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation, is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history, and

---

<sup>73</sup> Duodji kan best oversettes til norsk med brukskunst, og har lange tradisjoner i samisk kultur. Duodji kalles både det å lage noe og det som blir laget. Håndverket var tilpasset selvbergingsamfunnet. Nytte- og bruksværdien var viktigere enn utsmykningen, men form- og stilsans var likevel noe som ble lagt merke til. Det blir brukt forskjellige materialer fra naturen; rotknuter, røtter, never, skinn, horn, bein og sener. Metaller som tinn og sølv blir også brukt.

provides them with a sense of identity and continuity, thus promoting respect for cultural diversity and human creativity.”

Videre heter det at *intangible cultural heritage* slik det her er definert først og fremst viser seg i

- ”(a) oral traditions and expressions, including language as a vehicle of the intangible cultural heritage;
- (b) performing arts;
- (c) social practices, rituals and festive events;
- (d) knowledge and practices concerning nature and the universe;
- (e) traditional craftsmanship.”

*Annet ledd, første setning:* Hvis samisk kultur kommersielt blir utnyttet av andre enn samer skal statene arbeide for at samene får innvirkning på slik virksomhet, og at de også får et rimelig utbytte av denne.

*Annet ledd, annen setning* gir bestemmelse om at samisk kultur må beskyttes mot at andre på en misvisende måte benytter uttrykk som gir inntrykk av å ha en samisk opprinnelse. Det er her ikke snakk om å begrense ytringsfriheten, men både markedsrettslig og immaterialrettslig lovgivning har bestemmelser som forbyr markedsføring og lignende som gir inntrykk av at et produkt har et opphav som ikke overensstemmer med virkeligheten.

*Tredje ledd* tar sikte på en annen situasjon enn de to foregående ledd. Bestemmelsen skal sikre at det tas hensyn til tradisjonell samisk kunnskap ved beslutninger som retter seg mot samiske forhold. Bestemmelsen har som bakgrunn at samer ofte opplever at myndighetsutøvere utelukkende bygger på konvensjonell forskning, uten å ta hensyn til tradisjonell samisk kunnskap ved vurderinger og regulering av samiske aktiviteter som reindrift og annen ressursutnyttelse.

### Artikkel 32

#### Samiske kulturminner

*Samiske kulturminner skal vernes i lov og forvaltes av landets sameting eller av kulturinstitusjoner i samarbeid med sametinget.*

*Statene skal treffe tiltak for samarbeid over landegrensene for dokumentasjon, vern og forvaltning av samiske kulturminner.*

*Statene skal arbeide for at samiske kulturminner som er tatt bort fra de samiske områdene og som er av særskilt interesse for det samiske samfunnet, overlates til egnede museer eller kulturinstitusjoner etter nærmere avtale med landenes sameting.*

Artikkelen gjelder forvaltning av samiske kulturminner. Samiske kulturminner er viktige ressurser både for kunnskap om egen fortid og for forming av nåtid og framtid. Det er viktig at samiske kulturminner dokumenteres, bevares og forvaltes som ressurser for samiske samfunn.

Samiske museer er helt sentrale institusjoner for dokumentasjon, bevaring og formidling av samisk kultur og historie. Ressurssterke samiske museer er kanskje en av de viktigste forutsetningene for at samene lærer om seg selv, og at andre får kunnskap om samene. Museene er sentrale arenaer for identitetsforming og kulturutvikling. Det er derfor viktig å legge til rette for utvikling av samiske museer og andre samiske kulturinstitusjoner for dokumentasjon, bevaring og formidling av kulturarven.

Etter *første ledd, første passus* skal samiske kulturminner vernes gjennom lov. Faste kulturminner er alle typer spor etter menneskelig aktivitet og steder det knytter seg hendelser, tro og tradisjon til. Løse kulturminner er kulturhistoriske gjenstander.

I Finland er kulturminner vernet gjennom lagen om fornminnen (295/1963). *Lösa fornföremål*, for eksempel mynter, våpen, redskap, prydgjenstander, kjørler og befordringsmiddel, som er eldre enn 100 år og hvor eieren ikke er kjent, er fredet. Vernet er også *fasta fornlämningar*.

I Norge er alle faste samiske kulturminner eldre enn 100 år fredet, se lov om kulturminner av 9. juni 1978 nr. 50 § 4 annet ledd. Løse samiske kulturminner eldre enn 100 år som ingen er eier av, tilhører staten, se kulturminneloven § 12 første ledd, bokstav c.

I svensk rett er løse kulturminner, *fornfynd*, eldre enn 100 år som ingen eier, vernet etter lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. 2. kap. 3 §. Vernet etter denne lov er også faste kulturminner, *fasta fornlämningar*, som er ”lämningar efter människors verksamhet under forna tider, som har tillkommit genom äldre tiders bruk och som är varaktigt övergivna”, se 2. kap. 1 §.

*Fasta fornlämningar* etter finsk lov er:

- ”1) jord- och stenhögar, rösen, stenringar och andra stenläggningar och stensättningar, som fordom uppförts av människor;
- 2) gravar och gravfält från hednatid, även utan synligt märke ovan jord;
- 3) stenar och klippytor, på vilka från forna tider finnas inskrifter, bilder eller andra ristningar eller målningar, sliprännor eller andra slip- eller bultningsspår eller offergrovar;
- 4) offerkällor, offerträd, offerstenar och andra kulturplatser samt forntida

tingplatser;

5) bostadslämningar samt bo- och arbeidsplatser från forna tider ävensom bildningar, vilka uppkommit vid användning av dylika bostäder och platser;

6) forntida övergivna borgar, borgbackar, befästningar, fästen, vallar och vallgravar samt rester av dem, ruiner av kyrkor, kapell, kloster och andra märkliga byggnader samt forntida gravplatser, vilka icke finnas på begravningsplats, som vårdas av församling;

7) stenar, kors och vårdar, vilka fordom rests till minne av någon person eller händelse eller i religiöst syfte, samt andra dylika minnesmärken;

8) lämningar av forntida anmärkningsvärda färdvägar, vägmärken och broar samt vårdkas- och andra dylika anläggningar; samt

9) fasta naturföremål, till vilka anknyta sig åldriga seder, sägner eller betydande historiska minnen.”

Faste kulturminner etter norsk kulturminnelov er:

1. Boplasser, huler, hellere med spor etter folk som har holdt til eller arbeidet der, hus- eller kirketufter, kirker, hus og byggverk av alle slag, og rester eller deler av dem, gårdshauger, gårds- og tunanlegg og andre bebyggelseskonsentrasjoner som stapelplasser og markeds plasser, byanlegg og liknende eller rester av dem.
2. Arbeids- og verksteds plasser av alle slag som steinbrudd og annen bergverksdrift, jernvinne plasser, trekull- og tjæremiler og andre spor etter håndverk og industri.
3. Spor etter åkerbruk av alle slag, som rydningsrøyser, veiter og pløyespor, gjerder og innhegninger og jakt-, fiske- og fangstinnretninger.
4. Vegfar av alle slag med eller uten brolegging av stein, tre eller annet materiale, demninger, broer, vadested, havneanlegg og åreskifter, båtstøer og båttopptrekk, fergeleier og båtdrag eller rester av slike, seilsperringer, vegmerker og seilmerker.
5. Forsvarsverk av alle slag som bygdeborger, skanser, voller, vollgraver, festningsanlegg og rester av dem og dessuten varder, veter o.l.
6. Tingsteder, kultplasser, varp, brønner, kilder og andre steder som arkeologiske funn, tradisjon, tro, sagn eller skikk knytter seg til.
7. Steiner og fast fjell med innskrifter eller bilder som runeinnskrifter, helleristninger og hellemalinger, skålgroper, sliperenner og annen bergskurd.
8. Bautasteiner, kors og andre slike minnesmerker.
9. Steinsetninger, steinlegninger o.l.
10. Gravminner av ethvert slag, enkeltvis eller samlede felt, som gravhauger, gravrøyser, gravkammer, brannflakgraver, urnegraver, kistegraver, kirkegårder og deres innhengninger og gravmæler av alle slag.

*Fasta fornlämningar* i svensk lov er:

1. gravar, gravbyggnader och gravfält samt kyrkogårdar och andra begravningsplatser,
2. resta stenar samt stenar och bergytor med inskrifter, symboler, märken och bilder samt andra ristningar eller målningar,

3. kors og minnesvårdar,
4. samlingsplatser for rättskipning, kult, handel og allmänna ändamål,
5. lämningar av bostäder, boplatser og arbeidsplatser samt kulturlager som uppkommit vid bruket av sådana bostäder eller platser, liksom lämningar efter arbetsliv og näringsfång,
6. ruiner av borgar, slott, kloster, kyrkobyggnader og försvarsanläggningar samt andra märklige byggnader og byggnadverk,
7. färdvägar og broar, hamnanläggningar, vårdkasar, vägmärken, sjömärken og likartade anläggningar for samfärdsel samt gränsmärken og labyrinter,
8. skeppsvrak, om minst etthundra år kan antas ha gått sedan skeppet blev vrak.

Fasta fornlämningar är också naturbildningar till vilka ålderdomlige bruk, sägner eller märklige historiska minnen är knutna liksom lämningar efter äldre folklig kult.

Mangfoldet av faste samiske kulturminner i Sápmi forteller om en langvarig samisk bruk av de samiske områdene. Det samiske kulturlandskapet har stor tidsdybde og høy grad av kontinuitet fordi bruken av landskapet i dag, på tross av nyere teknologi og redskap, ikke har endret seg så mye gjennom historien. Historien og tradisjonene forteller at de samiske forfedrene, slektsledd etter slektsledd i århundrer, gjennom sin bruk har formet omgivelsene, og på den måten knyttet sterke bånd mellom menneske og territorium. Mange samer har vokst opp med mytene, fortellingene og forestillingene forankret i tradisjonene som ofte er knyttet til landskapet.

Dette innebærer at mange av samene har røtter i et landskap, et område eller territorium der forfedrene deres har satt sine spor, og som de derfor regner for sitt eget. Dette betyr også at vern av det samiske historiske kulturlandskapet vil være et svært viktig bidrag til å vedlikeholde samenes identitet og forhold til forfedrenes områder, og dermed til å holde liv i de historiske røttene dette landskapet representerer både for dagens og morgendagens generasjoner.

*Første ledd, annen passus:* Det er bare i Norge den samiske befolkningen har en egen samisk kulturminneforvaltning. I Finland og Sverige har ikke den samiske befolkningen per i dag denne muligheten til å påvirke og utforme forvaltningen av samiske kulturminner. Samisk parlamentarisk råd har ønsket å sette fokus på forvaltningen av samiske kulturminner og kulturmiljøer, samt å styrke det felles samiske kulturminnevern i Sápmi. I henhold til den foreslåtte artikkel skal samiske kulturminner forvaltes av landenes sameting eller i samarbeid med sametinget. Denne

regelen må anses som et steg fremover for å fremme samenes rett til selvbestemmelse over dette saksområdet.

Når staten eier løse kulturminner bør staten således ikke stå fritt i forvaltningen av disse, for eksempel når det gjelder spørsmål om deponering av gjenstandene i andre museer, utlån eller salg. Sametingets mening må tillegges stor vekt i disse spørsmål. Det samme må gjelde der private ønsker å føre samiske kulturminner ut av landet.

*Annet ledd:* De spesielle samiske kulturtrekk går på tvers av landegrensene. Det er derfor her bestemt at statene skal treffe tiltak for samarbeid om dokumentasjon, vern og forvaltning av samiske kulturminner. Dette vil bidra til en mer helhetlig samisk kulturminneforvaltning.

I *tredje ledd* er det foreslått at statene skal arbeide for at samiske kulturminner som har særlig interesse for det samiske samfunnet, skal føres tilbake til egnede museer eller andre egnede samiske kulturinstitusjoner i det området som kulturminnene stammer fra. Dette skal skje etter nærmere avtale med landenes sameting.

### Artikkel 33

#### Kulturgrunnlaget

*Statenes plikter 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.*

Statenes plikter overfor samisk kultur omfatter ikke bare samisk språk og tradisjonelle kulturuttrykk slik disse er omtalt i artikkel 31 og merknadene til denne. Som nevnt omfatter kulturbegrepet også næringer, og det omfatter også annen tradisjonell ressursutnyttelse. En forutsetning for at samisk kultur skal kunne opprettholdes, er at det materielle ressursgrunnlaget ikke forringes. Det er dette ressursgrunnlaget som er *det materielle kulturgrunnlaget*.

Det materielle kulturgrunnlaget har vært et sentralt begrep i den samerettslige utvikling. I den første innstilling fra Samerettsutvalget i Norge, NOU 1984: 18, var kulturbegrepet i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 gjenstand for en omfattende utredning. Etter å ha gjennomgått et betydelig rettskildemateriale uttalte utvalget:



"De beste grunner taler etter dette for at begrepet "kultur" oppfattes så vidt at også de materielle sider ved en etnisk minoritets kultur er omfattet av bestemmelsen. De næringsmessige og andre økonomiske forhold bør i så fall være omfattet i den grad dette er avgjørende for at gruppen skal kunne opprettholde og videreføre en egen kultur." (side 283)

Regjeringen sluttet seg til Samerettutvalgets forståelse av kulturbegrepet, se Ot. prp. nr. 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold, s 35. og justiskomiteens uttalelse i Innst. O. 1986-87 nr. 79 s. 5. Se forøvrig om kulturbegrepet i SP artikkel 27 *Carsten Smith*, Lov og Rett 1990 s. 507 flg, se særlig s. 512 flg.

Den samme forståelse av kulturbegrepet er som nevnt i merknadene til artikkel 1 lagt til grunn i den finske grunnloven 17 § og av FNs menneskerettighetskomité:

"With regard to the exercise of the cultural rights protected under article 27, the Committee observes that culture manifests itself in many forms, including a particular way of life associated with the use of land resources, especially in the case of indigenous peoples. That right may include such traditional activities as fishing or hunting and the right to live in reserves protected by law. The enjoyment of those rights may require positive legal measures of protection and measures to ensure the effective participation of minority communities in decisions which affect them." (se General Comment No. 23, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 para 7).

Det vises også til fremstillingen foran under 7.4.3.

Artikkelen må sees i sammenheng med artikkel 34 om retten til land og vann og artikkel 38 om fjorder og kystfarvann og også med andre bestemmelser i kap. IV og V.

## **Kapittel IV**

### **Samisk rett til land og vann**

#### Artikkel 34

##### Tradisjonell bruk av land og vann

*Langvarig tradisjonell bruk av land- eller vannområder utgjør grunnlag for samenes individuelle eller kollektive eiendomsrett til disse områdene i samsvar med de nasjonale eller internasjonale regler som gjelder for bruk i lang tid.*

*Dersom samene, uten å anses som eiere, innehar og tradisjonelt har brukt visse land- 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. Dersom områdene brukes av samene sammen med andre, skal samene og den andre brukeren utøve sine rettigheter under gjensidig hensyn til hverandre og med iaktakelse av de konkurrerende rettighetenes natur. Særskilt hensyn skal i denne sammenheng tas til reindriftssamenes interesser. At retten til fortsatt utnyttelse av områdene er begrenset til bruk i samme utstrekning som tidligere, skal ikke hindre at formene for utnyttelse ved behov tilpasses den tekniske og økonomiske utviklingen.*

*Bedømmelsen av om det foreligger tradisjonell bruk i henhold til denne bestemmelsen, skal gjøres på grunnlag av hva som utgjør tradisjonell samisk utnyttelse av land og vann, og under hensyn til at samisk bruk ofte ikke etterlater varige spor i naturen.*

*Bestemmelsene i denne artikkelen innebærer ingen innskrenkning i den rett til å få tilbake eiendom som samene kan ha ifølge nasjonal eller internasjonal rett.*

Artikkelen har sin parallell i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 14 nr. 1 som lyder:

“The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect.”

Se om ILO-konvensjon nr. 169 foran under punkt 7.3.

At man gjennom samisk bruksutøvelse kan etablere rettigheter fremgår også av norsk og svensk rettspraksis. I norsk rettspraksis ble dette i nyere tid slått fast gjennom to høyesterettsdommer fra 1968, se Rt. 1968 side 394 (Brekken-dommen) og Rt. 1968 side 429 (Altevann-dommen).

I Brekken-saken uttalte Høyesterett at selv om reindriftssamenes bruksutøvelse var skiftende, syntes den "gjennom lang tid å ha vært stedbundet og i sin kjerne så festnet at den ikke uten videre kan sidestilles med utøvelse av en uskyldig nyttesrett eller en allemannsrett" (s. 401).

I Altevann-saken hevdet Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen at de svenske samebyer som ved Altevann-utbyggingen fikk sine sommerboplasser neddemmet, ikke hadde noe privatrettslig grunnlag for sitt krav om erstatning. Høyesterett var imidlertid av en annen oppfatning. Førstvoterende uttalte med tilslutning av de øvrige dommerne:

"Når det gjelder saksforholdet, legger jeg som overskjønnsretten til grunn at slekt etter slekt fra det distrikt hvor byene ligger, i hvert fall ett hundreår før

grensen ble fastlagt i 1751, har hatt boplasser ved Altevann med stabbur, skillegjerd, båter og annen redskap de trengte, og at lappene senere årvisst har brukt området med beite og fiske. Man må da som overskjønnsretten kunne fastslå at fra historisk tid har lappene i dette bestemte område etablert og festnet en nødvendig bruk i næring" (s. 437-438).

Begge dommer gjelder bruksrettigheter, i Brekken-saken jakt- fangst- og fiskerettigheter og i Altevann-saken beite- og fiskerett.

I den såkalte Svartskogen-saken fra 2001 ble også kollektiv eiendomsrett ansett etablert gjennom en samisk bruksform over lang tid, se Rt. 2001 side 1229. Etter å ha gjennomgått den bruk som hadde vært i tvisteområdet, uttalte førstvoterende med tilslutning av de øvrige dommere:

”Konklusjonen blir etter dette at nesten helt siden utskiftningen i 1879 har befolkningen i Mandalen, med unntak for reindriften, utnyttet alle de bruksmåtene Svartskogen gir adgang til. ... Jeg understreker også at utnyttningen har skiftet karakter i samsvar med hva som har vært naturlig utnyttelse i de ulike periodene. I stikkords form preges bruken av kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet. Kravet både til brukens omfang og varighet for erverv av eiendomsrett er etter dette oppfylt.” (s. 1244)

I lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) av 17. juni 2005 nr. 85 heter det i § 5 første ledd:

”Samene har kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark. ”

Også i svensk rett er det anerkjent at samene gjennom sin bruk av landområder kan ha ervervet rettigheter, se uttalelser i Skattefjällsmålet fra 1981, NJA 1981 side 1. Samenes påstand om at de hadde en sterkere rett enn staten til *skattefjäll* i Jämtland ble riktignok avvist i det konkrete tilfellet, men Högsta domstolen uttalte at det kunne være andre områder der samene gjennom okkupasjon og *urminnes hävd* hadde ervervet rettigheter tilsvarende en *skattmannarätt*, dvs. det som i eldre tider svarte til eiendomsrett. Ifølge Högsta domstolen kunne nomadisk reindriften danne grunnlag for eiendomsrett, så sant den var tilstrekkelig intensiv og eksklusiv. Men det var ikke tilfelle i den konkrete saken.

Ved endring av rennäringslagen (1971:437) i 1993 ble det i overensstemmelse med uttalelser i Skattefjällsmålet slått fast at reindriften grunner seg på *urminnes hävd*. I forbindelse med endringen av rennäringslagen uttalte Lagrådet at nyere

forskningsmateriale viste at det kunne stilles spørsmål ved statens eiendomsrett til *lappskattelanden*. Lagrådet siktet her til Kaisa Korpijaakko-Labbas rettshistoriske avhandling om eiendomsrettsspørsmål i nordlige deler av Finland (se prop. 1992/93:32 s. 300).

For Finlands del kan det ikke vises til tilsvarende rettspraksis, men at samenes bruk kan etablere rettigheter, bruksrettigheter så vel som eiendomsrett, er uttalt av grundlagsutskottet. I uttalelse GrUU nr. 3/1990 som gjelder ”samernas ställning” heter det at ”befolkningen i Enare, Enontekis og Utsjok som får en betydende del av sin utkomst av naturhushållning och som inte äger mark,” kan ha rettigheter til for eksempel fiske basert på hevd; en rett som nyter samme vern som en eiendomsrett. Det vises videre til tilsvarende uttalelser i GrUU nr. 7/1978 rd., og til nr. 5/1981, nr. 11/1982 rd. og nr. 13/1989 rd. I grundlagsutskottets uttalelse nr. 3/1990 vises det videre til Kaisa Korpijaakko-Labbas avhandling, *Saamelaisten oikeusasemasta Ruotsi-Suomessa fra 1989* der ”det har lagts fram beaktansvärda synpunkter som talar för att samerna har äganderätt till marken”.

Karakteren av den bruk som kan etablere rettigheter er nærmere utdypet i tredje ledd.

*Første ledd* slår fast at samene gjennom sin bruk fra gammelt av (”langvarig tradisjonell bruk”) kan ha etablert (”utgjør grunnlag for”) eiendomsrett i overensstemmelse med de nasjonale eller internasjonale regler som gjelder for slik bruk.

Bestemmelsen i første ledd viser ikke bare til nasjonale regler, men også til internasjonale regler. Interne regler er altså ikke enerådende ved vurderingen av om samisk tradisjonell bruk kan danne grunnlag for eiendomsrett. Internasjonale regler som landene er bundet av, kan gi større rom for å akseptere samisk bruk som rettighetsskapende enn de interne regler.

Norge har i motsetning til Finland og Sverige ratifisert ILO-konvensjon nr. 169. Gjennom henvisningen til internasjonale regler vil artikkel 14 nr. 1 i ILO-konvensjonen supplere de interne reglene.

Fra norsk rettspraksis kan det vises til Svartskogen-dommen i Rt. 2001 side 1229 hvor avgjørelsen riktignok bygget primært på interne regler om alders tids bruk, men det skjedde også under henvisning til folkeretten og herunder ILO-konvensjon

nr. 169. Førstvoterende uttalte følgende om ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 (Rt. 2001 side 1229, se side 1252):

”Uavhengig av Norges folkerettslige forpliktelser tilsier dette at bruken gir grunnlag for rettserverv ved alders tids bruk, og at statens eiendomsrett til Svartskogen ikke er forenlig med de rettigheter som Manndalens befolkning har ervervet. Det støtter imidlertid det standpunktet jeg har kommet til, at det er i godt samsvar med reglene i ILO-konvensjon nr. 169 fra 1989 om urbefolkning og stammefolk i selvstendige stater artikkel 14 nr. 1 første punktum og de hensyn denne regelen skal i vareta.”

Etter denne avgjørelsen har den norske finnmarksloven delvis inkorporert ILO-konvensjon nr. 169, og loven har gitt konvensjonen forrang der lovens bestemmelser måtte stride mot konvensjonen, se § 3.

*Annet ledd, første setning:* Denne bestemmelsen omfatter de tilfelle der samenes bruk ikke anses å oppfylle vilkårene for etablering av eiendomsrett etter første ledd, men bare etablering av en bruksrett. I følge *første setning* skal samene fortsatt ha rett til å bruke områdene i samme utstrekning som tidligere.

*Annet ledd, annen setning:* Hvis området også brukes av andre - det være seg grunneieren eller andre bruksrettshavere – skal alle utøve sine rettigheter på en slik måte at man tar hensyn til hverandres rettigheter. Omfanget av de konkurrerende rettigheter skal fastsettes ut fra en rimelig avveining av deres rettigheter. Det er altså ikke slik at eierens bruk går foran samenes bruksrettigheter. Heller ikke andre bruksrettshavere har noen fortrinnsstilling. Samenes bruksrettigheter kan sammenlignes med servitutter og må ha det samme vern som servitutter.

Det vises i denne sammenheng til den norske servituttloven, lov av 29. november 1968, § 2 og § 3. I § 2 heter det at hverken bruksrettshaver (servitutthaver) eller eieren må bruke retten sin på en slik måte at det på en urimelig eller unødvendig måte er til skade eller ulempe for den andre. Ved vurderingen skal det legges vekt på hva som er formålet med bruksretten og denne skal også avpasses etter utviklingen for eksempel når det gjelder bruk av tekniske hjelpemidler. Hvis eieren og bruksrettshaveren har rett til samme type bruk - begge har for eksempel en beite- eller fiskerett - har ingen av dem i følge servituttloven § 3 en fortrinnsrett til bruk fremfor den andre. Dersom ressursene er for knappe til å tilfredsstille begge bruk, må de redusere sin bruk i samme utstrekning, med mindre noe annet følger av avtale eller annet rettsgrunnlag. Et slikt rettsgrunnlag kan være hevd eller alders tids bruk

(urminnes hävd). I mange tilfeller er det bruken som fra gammelt av har vært det sentrale; eiendomsretten er først kommet som et spørsmål i nyere tid. I et slikt tilfelle kan bruksrettshaver ha en sterkere stilling enn det som følger av reglene i servituttloven § 2 og § 3.

Prinsippet i de reglene fra servituttloven som det her er gjort rede for, gjelder også samiske rettigheter. Det er viktig å fremheve dette fordi det har vært en oppfatning at for eksempel reindriftssamenes rettigheter må vike for landbrukets og skogbrukets interesser. Det er viktig å understreke at samiske bruksrettigheter er privatrettslige rettigheter som nyter like godt vern som andre bruksrettigheter. Se for øvrig merknadene til artikkel 21.

I *annet ledd, tredje setning* heter det at det skal tas særskilt hensyn til reindriftssamenes interesser. Bestemmelsen samsvarer med siste setning i ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 nr. 1. Reindriften er avhengig av beiter året rundt. Skiftende vær- og snøforhold innebærer at man også må ha tilgang til ulike områder. Mangel på beiter deler av året vil således ha innvirkningen på reindriften totalt sett. Tilsynelatende små inngrep kan få alvorlige følger hvis inngrepet skjer i sårbare områder, se som eksempel Rt. 2000 side 1578.

*Annet ledd, fjerde setning:* Samene har rett til å utøve sin bruksrett i tråd med den tekniske utvikling, og har altså en rett til å ta i bruk tekniske hjelpemidler.

*Tredje ledd:* Som nevnt ovenfor er det gjennom rettspraksis fastslått at samene gjennom reglene om alders tids bruk og urminnes hävd kan erverve så vel eiendomsrett som bruksrett. Imidlertid viser rettspraksis at den typiske samiske bruken likevel har hatt vanskelig for å bli anerkjent som en bruk som etablerer rettigheter. I Sverige har vi en dom av 15. februar 2002 av Hovrätten för Nedre Norrland der reindriftssamene ikke fikk medhold i beiterett på privateid mark. Og i en dom av 8. august 2005 i Östersund tingsrätt fikk heller ikke Tåssåsen sameby anerkjent beiterett på privateid mark.

I Norge kan det vises til høyesterettsavgjørelsene i Rt. 1988 side 1217 (Korssjøfjell-saken), Rt. 1996 side 1232 (Tysfjord-saken) og Rt. 1997 side 1608 (Aursunden-saken).

I de nevnte svenske og norske rettsavgjørelser hadde samenes bruk i liten grad etterlatt seg spor som kunne bevise deres tilstedeværelse. Og selv om samisk

bruk kunne påvises, var den ifølge domstolene ikke omfattende og intensiv eller eksklusiv nok til å etablere rettigheter.

For Norges del skjedde det i 2001 en endring i synet på samisk bruk. Gjennom høyesterettsavgjørelsen i Rt. 2001 side 769 (Selbu-saken) ble det slått fast at man ved vurderingen av om bruken hadde etablert rettigheter, måtte ta hensyn til de forhold som særkjenner samisk bruksutøvelse. I avgjørelsen, som var en plenumsdom, uttalte førstvoterende som representerte flertallet:

”Rettsserverv ved alders tids bruk hviler på tre elementer: Det må foreligge en viss *bruk*, som må ha funnet sted i *lang tid*, og ha skjedd i *god tro*. Man har imidlertid ikke faste kriterier ved avgjørelsen om de enkelte vilkår er oppfylt. .... Kravene må tilpasses samenes og reinens bruk av området. Det må tas hensyn til at samene har hatt en nomadisk livsform. Momenter som har vært fremhevet for andre beitedyr, kan ikke uten videre overføres til reinbeite. Disse forhold må trekkes inn i vurderingen.

Av konkrete momenter fremhever jeg særlig at reindriften er svært arealkrevende, og at arealbruken varierer fra år til år avhengig av vær, vind og beitenes beskaffenhet. Det kan således ikke kreves at reinen har beitet i et bestemt område hvert år. Både av denne grunn og på grunn av samenes nomadiske livsform kan avbrudd ikke hindre rettsserverv selv om det har hatt atskillig lengde. I denne sammenheng nevner jeg at i Mauken-dommen [Rt. 1985 s. 532] ble reindriften ansett å ha erstatningsrettslig vern selv om den siden begynnelsen av 1920-tallet ikke hadde vært utøvd i området i over en mannsalder. Men ved avbrudd må det kreves en lengre samlet tidsperiode.

Konsekvensen av at det tas hensyn til reinens natur, er at det må legges vekt på beitemønsteret. Reinen tar store områder i bruk, og omgivelsene, topografi, næringsforhold, vær og vind mv. avgjør områdebruken. Et typisk beitemønster er at den streifer. At reinen har visse kjerneområder for eksempel kalving, betyr ikke at bruksområdet ikke er betydelig større. Rettsserverv kan dermed ikke være avskåret utelukkende fordi det er såkalt « streifbeiting » som har funnet sted.”

Høyesterett peker også på de særlige metodespørsmålet som reiser seg i denne type saker, og førstvoterende uttaler:

”I saker av denne art står man overfor et særlig metodespørsmål: Ut fra sin økonomiske tilpasning og sosiale struktur hadde ikke reindriftssamene noe sterkt behov for å ta skriftspråket i bruk, jf. Pareli og Severinsen: Noen metodeproblemer i sørsamisk historieforskning, trykt i Ottar nr. 116-117 side 29-37 på side 30. På den annen side hadde selvsagt samene, i likhet med de fastboende, muntlige overleveringer. Slike overleveringer må vurderes nøye, men kan ikke generelt avvises. Og dersom de støttes av andre opplysninger, kan de få økt vekt.

Videre viser jeg til at da samene var nomader og stort sett brukte organiske materialer som går i forråtnelse, vil det også kunne være vanskelig å finne fysiske spor etter reindriften.

Disse forhold tilsier varsomhet med å trekke slutninger av at man mangler konkrete opplysninger om samenes tilstedeværelse i et område. Dette gjelder ikke minst i Selbu hvor undersøkelsene etter samiske kulturminner har hatt et svært beskjedent omfang.

Det må også tas hensyn til at det i kommunikasjon mellom nordmenn og samer kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle forskjeller kan medføre at man oppfatter hverandre på en uriktig måte. Dette fremheves også i nyere offentlige utredninger om domstolsorganisasjonen, jf. for eksempel St.meld. nr. 23 (2000-2001) side 78 første spalte.”

Det er blant annet synspunktene i disse to dommene som ligger til grunn for bestemmelsen i tredje ledd.

*Fjerde ledd:* Gjennom tidene har samene på ulike vis mistet landområder som de tidligere har brukt. Tidligere tiders ressursutnyttelse er også i mange tilfeller blitt begrenset. Et eksempel er endringen av småviltjakten i Sverige på begynnelsen av 1990-tallet. Bestemmelsen slår fast at reglene i artikkel 34 ikke innebærer en begrensning i samens rett til å få tilbake tapte områder eller tapte rettigheter etter regler i nasjonal eller internasjonal rett.

### Artikkel 35

#### Vern for samenes rettigheter til land og vann

*Statene skal treffe nødvendige tiltak for effektivt vern av samenes rettigheter ifølge artikkel 34. Særlig skal statene for dette formål identifisere de land- og vannområdene som samene tradisjonelt bruker.*

*Formålstjenlige ordninger skal være tilgjengelige i nasjonal rett til å prøve spørsmål om samenes rettigheter til land og vann. Samer skal i tvister for domstolene om slike rettigheter kunne få den økonomiske støtten som er nødvendig for at de skal få sin sak prøvet.*

Selv om tradisjonell samisk bruk gjennom artikkel 34 er anerkjent som en bruk som kan etablere rettigheter, bruksrett så vel som eiendomsrett, er en slik anerkjennelse i seg selv ikke tilstrekkelig for å sikre deres rettigheter. I artikkel 35 er det derfor gitt regler for å gjennomføre samenes rettigheter, først og fremst gjennom en plikt for statene til å identifisere de land- og vannområdene som samene tradisjonelt bruker, se *første ledd*. Plikten til å identifisere områdene gjelder både de områder der samene kan ha eiendomsrett og de områder der de bare kan ha bruksrettigheter. En slik regel som foreslått i første ledd er i samsvar med ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 14 nr. 2 som lyder:



“Governments shall take steps as necessary to identify the lands which the peoples concerned traditionally occupy, and to guarantee effective protection of their rights of ownership and possession.”

I Norge vil det i henhold til loven om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke av 17. juni 2005 nr. 85 bli etablert en egen kommisjon, Finnmarkskommisjonen, for å utrede rettigheter til land og vann i Finnmark, se § 5 tredje ledd og kap 5, punkt I. Tvist om rettighetsspørsmål kan bringes inn for en særdomstol, Utmarksdomstolen for Finnmark som også vil bli opprettet i medhold av loven, se kap. 5 punkt II.

Forut for en ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 169 har Sverige nedsatt en *gränsdragningskommission*. Kommisjonen skal klarlegge hvilke områder som den samiske befolkningen i følge konvensjonen tradisjonelt innehar eller tradisjonelt utnytter sammen med andre. I oppdraget inngår også å fastsette den ytre grensen for de områder som får anvendes for reindrift. *Gränsdragningskommissionen* skal i følge sitt direktiv avgi sin innstilling senest i desember 2005.

Etter *annet ledd* skal det etableres hensiktsmessige ordninger i nasjonal rett for at samene skal kunne få prøvet sine krav på rettigheter til land og vann i henhold til artikkel 35. En tilsvarende regel fremgår av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 nr. 3.

Å få prøvet sin sak for domstolen kan bli kostbart. Skal samene derfor ha reell mulighet til å få sikret sine rettigheter, må de sikres økonomisk grunnlag for slik prøving. Det er derfor bestemt at samene må gis den økonomiske støtte som er nødvendig for å få sikret sine rettigheter etter artikkel 34. Et slikt økonomisk grunnlag er nødvendig for å kunne si at det er etablert hensiktsmessige ordninger i nasjonal rett i henhold til ILO-konvensjonen artikkel 14 nr. 3:

“Adequate procedures shall be established within the national legal system to resolve land claims by peoples concerned.”

I SOU 1999:25 Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige, uttaler utrederen Sven Heurgren:

”Gällande svenska regler uppfyller inte konventionens krav på att samerna skall ha en reell möjlighet att få sina anspråk på mark prövade. Skälet är att samebyarna inte har möjlighet att betala rättegångskostnaderna i sådana mål, som ofta uppgår till stora belopp.

För att samerna skall kunna ha reell möjlighet att få sina anspråk på mark enligt konventionen prövade måste en regel införas som innebär att staten står

för rättegångskostnaderna i mål som rör principiellt viktiga frågor rörande samernas markrättigheter.

Regeln bör omfatta båda parter i sådana mål eftersom detta bäst överensstämmer med den skyldighet staten enligt konventionen har att bidra till att ursprungsfolkens markrättigheter klarläggs.” (s. 175)

Ekspertgruppen gir sin tilslutning til det som er sagt her.

Det kan også vises til FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27. FNs menneskerettighetskomité har uttalt at staten bør dekke saksomkostninger der markeiere går til sak. En slik dekning av omkostninger er nødvendig hvis samene skal kunne ivareta sine rettigheter etter artikkel 27. Det kan vises til *Concluding Observations of the Human Rights Committee: Norway 1999, CCPR/C/79/Add.112*, der det heter:

”16. The Committee remains concerned that while legislative reform work in the field of Sami land and resource rights is in progress, traditional Sami means of livelihood, falling under article 27 of the Covenant, do not appear to enjoy full protection in relation to various forms of competing public and private uses of land. Lawsuits by private landowners leading to judicial prohibition of reindeer herding and high legal costs for the Sami are a particular concern in the absence of satisfactory legal aid.”

Den foreslåtte bestemmelsen i annet ledd, annen setning er således i overensstemmelse med det som er uttalt fra FNs menneskerettighetskomité.

Det kan også her vises til finnmarksloven i Norge. Utgifter i forbindelse med nødvendige utredninger for Finnmarkskomisjonen skal dekkes av staten, se § 32. Staten skal også dekke utgiftene til utmarksdomstolen samt nødvendige utgifter for partene, se § 43.

## Artikkel 36

### Utnyttelse av naturressurser

*Samenes rett til naturressurser i slike land- eller vannområder som omfattes av artikkel 34, skal særskilt vernes. Herunder skal hensyn tas til at fortsatt tilgang til disse kan være en forutsetning for å bevare samisk tradisjonell kunnskap og samiske kulturelle uttrykk.*

*Før offentlig myndighet med hjemmel i lov gir tillatelse til undersøking eller utvinning av mineraler eller andre ressurser under jord eller treffer vedtak om utnyttning av andre naturressurser i slike land- eller vannområder som eies eller brukes av samene, skal forhandlinger føres med de berørte samene og med sametinget der tilfellet faller under artikkel 16.*

*Tillatelse til undersøking eller utvinning av naturressurser skal ikke gis dersom virksomheten skulle gjøre det umulig eller vesentlig vanskeligere for samene*

*å fortsette med å utnytte de aktuelle områder, og denne utnyttelsen er vesentlig for samisk kultur, for så vidt ikke sametinget og de berørte samer samtykker til dette.*

*Det som er bestemt foran i denne artikkel, gjelder også for andre former for inngrep i naturen eller bruk av naturen i områder som omfattes av artikkel 34, herunder skogsavvirkning, anlegg for vannkraft og vindkraft, bygging av veier og fritidshus, militære øvinger og faste øvingsfelt.*

Artikkelen er i likhet med artikkel 35 en bestemmelse til beskyttelse av samenes områder. Den gjelder utnyttelse av naturressurser og andre former for inngrep eller bruk av naturen, se annet og fjerde ledd.

Artikkel 36 tar inn i konvensjonen de regler som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 15 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 lyder:

“1. The rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.

2. In cases in which the State retains the ownership of mineral or sub-surface resources or rights to other resources pertaining to lands, governments shall establish or maintain procedures through which they shall consult these peoples, with a view to ascertaining whether and to what degree their interests would be prejudiced, before undertaking or permitting any programmes for the exploration or exploitation of such resources pertaining to their lands. The peoples concerned shall wherever possible participate in the benefits of such activities, and shall receive fair compensation for any damages which they may sustain as a result of such activities.”

SP artikkel 27 er sitert og omtalt foran under 7.4.3.

*Første ledd* slår fast et alminnelig prinsipp om vern av naturressurser i de samiske bruksområdene etter artikkel 34, dvs. områder som samene eier eller har bruksrettigheter i. En slik bestemmelse er viktig ikke bare for samenes fortsatte adgang til å kunne utøve sine tradisjonelle næringer og ressursutnyttelse, men også for i videre forstand å kunne bevare samisk tradisjonell kunnskap og kulturelle uttrykk.

*Annet ledd:* Bestemmelsen omhandler spesielt utvinning av mineraler og andre ressurser. Utvinning kan ikke skje uten forhandlinger med de berørte samer og også med sametinget i de tilfeller hvor utvinningen er av vesentlig betydning for samene. Dersom slik utnytting kan skade grunnleggende vilkår for samisk kultur og samisk samfunnsliv kreves samtykke fra sametinget, jfr. artikkel 16 annet ledd.

Regelen i artikkel 16 annet ledd setter derfor en grense for statens rett til ekspropriasjon.

*Tredje ledd:* Her presiseres det som allerede følger av henvisningen til artikkel 16 i annet ledd, nemlig at utvinning som i alvorlig grad griper inn i utnyttelsen av et område som er vesentlig for samisk kultur, krever sametingets samtykke. Men bestemmelsen i tredje ledd krever at ikke bare sametinget samtykker, men også de samer som blir berørt. Når det foreligger en situasjon knyttet til inngrep i bestemte naturområder, og grunnvilkårene for nektelse foreligger, er det viktig at også de direkte berørte samer må gi sitt samtykke. Dette vil følge av artikkel 27 i SP. Deres samtykke bør imidlertid ikke alene være tilstrekkelig, også sametingets samtykke må foreligge. Dette er en konsekvens av at sametinget ifølge artikkel 14 ivaretar det samiske folkets allmenne interesser.

I *fjerde ledd* presiseres det at bestemmelsene i de foregående ledd gjelder alle former for inngrep og bruk av naturen i de områdene som omfattes av artikkel 34. Det gjelder skogsavvirkning, anlegg av vannkraft og vindkraft, veibygging og oppføring av ferie- og fritidshus, militære anlegg, øvingsfelt og militærøvinger.

Vannkraft har inntil nylig vært anlagt i betydelig omfang i samiske bruksområder, og har i særlig grad grepet inn i reindriftens beiteområder. En ny energiutnyttelse er vindkraften, og flere vindmølleparker er foreslått lagt til samiske bruksområder. Også slike anlegg kan virke sterkt forstyrrende på tradisjonell bruk av utmarka, ikke minst for reindriften. Det samme gjelder veibygging, skogsavvirkning og fritidshus. Det er viktig at slike anlegg ikke legges i de sårbare områdene for reindriften eller legges slik at de hindrer reinens flytting mellom de ulike årstidsbeitene.

Det som her er sagt gjelder også militæranlegg og militære øvelsesfelter. Også midlertidige militære øvelser som skjer utenfor de militære anleggene og faste øvelsesfelter omfattes av bestemmelsen. Ved avgjørelsen av om militære øvelser skal legges til områder der det er samisk reindrift og i vurderingen av hvordan øvelsene skal gjennomføres, skal det tas spesielt hensyn til reindriftens interesser. De militære må i henhold til bestemmelsen i fjerde ledd samråde med sametinget om det her foreligger en artikkel 16-situasjon, og også med de samer som har sin næring knyttet til området.

Bestemmelsen i fjerde ledd er ikke uttømmende når det gjelder hva slags virksomhet som omfattes av artikkel 36, men eksempler på hva som kan omfattes. Også annen bruk og virksomhet omfattes, som for eksempel anlegg av alpinbakker, masseturisme og lignende.

Skogsavvirkning som skjer på grunnlag av offentlig tillatelse, omfattes også av andre ledd. Men skogsavvirkning nevnes for tydlighets skyld uttrykkelig i fjerde ledd som et sterkt inngrep på linje med de andre former for inngrep som her omtales.

### Artikkel 37

#### Erstatning og del i utbytte

*De berørte samene skal ha rett til erstatning for all skade som rammer dem gjennom slik virksomhet som er omhandlet i artikkel 36 andre og fjerde ledd. Dersom det i nasjonal lov finnes bestemmelser som forplikter den som har fått tillatelse til utvinning av naturressurser å betale en avgift til grunneieren eller til å gi denne en del av utbyttet av virksomheten, skal rettighetshaveren ha en liknende plikt i forhold til de samer som tradisjonelt har brukt og fortsatt bruker det aktuelle området.*

*Bestemmelsene i denne artikkelen innebærer ingen innskrenkning i den rett til del i utbytte av utvinning av naturressurser som kan følge av internasjonal rett.*

*Første ledd:* Dersom det blir satt i gang tiltak etter artikkel 36 som påfører samene i området skade, for eksempel tap av beiteland eller at næringsutnyttelsen på andre måter blir vanskeliggjort, skal de ha erstatning. Det er en regel som følger av vanlige interne regler og er en konsekvens av at samenes rettigheter nyter det samme vernet som andre rettssubjekters eiendoms- eller bruksrettigheter.

Har en som har fått rett til utvinning, plikt til etter nasjonale regler å yte en avgift til grunneieren, skal vedkommende ha den samme plikten overfor de samer som fra gammelt av har brukt området. Det samme gjelder i forhold til regler som gir grunneieren en rett til utbytte. Det kan vises til ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 15 nr. 2, gjengitt foran under merknadene til artikkel 36.

*Annet ledd:* Er det etter internasjonal rett bestemmelser som gir samene rett til utbytte som går utover reglene her, understrekes det at artikkel 37 ikke begrenser en slik rett til større utbytte.

## Artikkel 38

### Fjorder og kystfarvann

*Det som er bestemt om rettigheter til vannområder og utnyttelse av vannområder i artiklene 34-37, gjelder tilsvarende for samisk fiske og annen bruk av fjorder og kystfarvann.*

*Ved tildeling av fangstkvoter for fisk og andre havressurser, og ved andre former for regulering av disse ressurser, skal det tas tilbørlig hensyn til samisk bruk og dens betydning for samiske lokalsamfunn. Dette skal skje selv om denne bruken er redusert eller opphørt som følge av at fangstkvoter ikke er gitt eller på grunn av andre reguleringer av fisket eller annen ressursutnyttelse i disse områdene. Det samme gjelder om bruken er redusert eller opphørt som følge av nedgang i havressursene i disse områdene.*

Denne artikkelen vil først og fremst ha betydning for forholdene i Norge på grunn av de geografiske forhold og fordi tradisjonell samisk bruksutøvelse her har vært sterkt knyttet til fjorder og kystfarvann.

*Første ledd:* Bestemmelsen er tatt inn for at det ikke skal være tvil om at reglene i artiklene 34 - 37 også gjelder for fjorder og kystfarvann.

Samene kan altså gjennom bruk ha ervervet eiendomsrett eller bruksrett i fjorder og kystfarvann for øvrig i tråd med artikkel 34. Det samme vern som gjelder for landrettigheter i følge artikkel 35, skal også gjelde for rettigheter i saltvann. Og de regler som etter artikkel 36 gjelder for ressursutnyttelse og andre inngrep, skal også få anvendelse på ressurser i saltvann som samene har eiendoms- eller bruksrett til. Det kan for eksempel gjelde undersøkelse og utvinning av olje- og gassressurser. Det samme gjelder rett til erstatning og del av utbytte etter artikkel 37.

Bestemmelsen i første ledd gjelder alle typer ressurser i saltvann, mens annet ledd spesielt gjelder fiske og annen ressursutnyttelse som er regulert ved kvoteordninger.

*Nærmere om artikkel 34 og rettigheter i saltvann:* Regelen i norsk rett er at eiendomsretten i saltvann går til marbakken eller ved to meters dyp ("et hestevad"). I svensk og finsk rett strekker eiendomsretten seg lenger. Rettsgruppa under Samerettsutvalget uttaler at det kan ikke utelukkes at deler av en fjord kan være underlagt privat eiendomsrett, se NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark, side 121 og Rt. 1902 side 296.

Ekspertgruppen tar ikke her standpunkt til selve spørsmålet om utstrekningen av samenes eiendomsrett i fjorder og kystfarvann, men vil med bestemmelsen

markere at en slik eiendomsrett kan foreligge, avhengig av den utnyttelse som har funnet sted.

Når det gjelder bruksrettigheter i saltvann, er oppfatningen i norsk rett at disse ikke går lenger enn det som gjelder for eiendomsretten, dvs. marbakken eller to meters dyp, men rettighetene kan være mer omfattende pga. sedvanemessige forhold. Når det gjelder fiskerettigheter, er imidlertid den alminnelige oppfatningen i dag at fisket er fritt for alle, selv der hvor strandeieren har eiendomsrett. Unntak gjelder for laksefiske som tilkommer strandeieren, se lakse- og innlandsfiskeloven av 15. mai 1992 nr. 47 § 16. Det har imidlertid ikke alltid vært slik. Saltvannsfiske var i tidligere tider underlagt de samme typer regler som fisket i ferskvann. Enkelt personer eller bygdelag kunne ha særlige rettigheter til fisket. Professor Knut Robbersted sier det slik:

”Fiskegrunnene var so viktige for folk at det ikkje var råd å greie seg utan dei. Difor måtte folk rekna seg juridisk rett til fiskegrunnane, som elles til jord og til jaktmark. Det ser ut til at rettsreglane på dette område var umlag som på landjorda.” (Historisk oversyn, datert 20. februar 1950 (Utredning til Utenriksdepartementet i forbindelse med Fiskerigrensesaken) s. 5 – 6.)

Det var i løpet av 1700- og 1800-tallet, samtidig med liberaliseringen av næringer, at oppfatningen om at fisket i havet er fritt for alle vokser frem. Det er imidlertid mange eksempler på at lokale oppfatninger om fiskerettigheter levde videre på tvers av juristenes lære. Et eksempel har vi for fisket i Varangerfjorden. *Den finmarkske Fiskerikommission af 1891* opplyser at man i Varangerfjorden fortsatt holdt sterkt på den gamle sedvanen at man har rett til å inndele ”Fiskehavet” mellom brukerne. (Indstilling (1894) s. 15)

Av særlig interesse er den vekt den norske stat selv la på lokale sedvaner i fiskerigrensesaken mot Storbritannia. Storbritannia ville ikke akseptere den av Norge i 1935 fastsatte fiskerigrense fra Træna til Varanger. Denne fiskerigrensen på 4 nautiske mil var basert på en grunnlinje som ikke fulgte kystlinjen, men som ble trukket mellom faste punkter på land, øyer og skjær. Storbritannia brakte saken inn for Den internasjonale domstolen, og den ble avgjort i 1951 til Norges fordel. I denne saken søkte Norge å godtgjøre at læren om ”fritt fiske” aldri hadde fått fotfeste langs Norges kyst. Dommen viser at påvisningene av den historiske bruken langs kysten med lokale sedvaneregler, var sentral for avgjørelsen. (International Court of Justice, Reports 1951, page 116 ff.)

Et eksempel på at lokale sedvaner har holdt seg opp til vår tid og også blitt anerkjent av Høyesterett, har vi i Rt. 1985 side 247, Kåfjord-dommen.

Saken er fra den samiske kommunen Gáivuotna-Kåfjord, samme kommune som Svartskogen-saken i Rt. 2001 side 1229.

*Nærmere om artikkel 35 og rettigheter i saltvann:* Statens plikt til å identifisere samiske rettigheter vil etter bestemmelsen i artikkel 38 første ledd også gjelde rettigheter i saltvann. Det vises til merknadene til artikkel 35.

Det kan i denne sammenheng også vises til uttalelsene fra stortingets justiskomité i forbindelse med lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke av 17. juni 2005 nr. 85. Finnmarkslovens virkeområde er begrenset til fast eiendom og vassdrag i Finnmark fylke, og gjelder altså ikke saltvann, se § 2. Justiskomiteen uttaler imidlertid at rettigheter i saltvann må utredes nærmere og åpner for at Finnmarkskommisjonens mandat (se lovens kap 5 punkt 1) på et senere tidspunkt kan utvides til å omfatte rettigheter til saltvannsfiske, se Innst. O. nr. 80 (2004-2005) side 30-31.

*Nærmere om artikkel 36 og rettigheter i saltvann:* Statens plikter etter artikkel 36 vil også gjelde for ressurser i saltvann. Regelen i artikkel 36 annet og tredje ledd vil således få anvendelse ved undersøkelse og utvinning av olje- og gassforekomster i fjord- og kystområder der det er samiske rettigheter i medhold av artikkel 38 første ledd. Utvinning av olje- og gassforekomster vil kreve installasjoner også på land, slik Snøhvitfeltet i Finnmark er et eksempel på. Når det gjelder denne landbaserte delen av virksomheten, reguleres den av artiklene 34 – 37 direkte.

Også i saltvann kan det tenkes inngrep som berører fiskeressursene. Det kan blant annet gjelde for oppdrettsanlegg og andre anlegg i saltvann. Bestemmelsen i artikkel 36 fjerde ledd får derfor tilsvarende anvendelse også i saltvann.

*Nærmere om artikkel 37 og rettigheter i saltvann:* Bestemmelsen i artikkel 37 om erstatning vil også få anvendelse for rettigheter i saltvann. Som eksempel kan det vises til Rt. 1985 side 247 der fjordfiskerne fikk erstatning for de skader på fisket som en vannkraftutbygging hadde medført. Bestemmelsene i artikkel 37 om avgift eller rett til del av utbytte ved utvinning av naturressurser vil likledes få tilsvarende anvendelse ved utnyttelse av ressurser i saltvann.

*Annet ledd:* Som nevnt i merknadene til første ledd er hovedregelen i norsk rett at fisket er fritt for alle. Næringsfisket er imidlertid regulert gjennom



kvoteordninger for å unngå overfiske. Bestemmelsen i annet ledd pålegger staten å ta hensyn til samisk bruk ved tildeling av fiskekvoter. Uten rimelig andel i fiskekvotene vil de sjøsamiske lokalsamfunn ikke kunne greie seg, se her også artikkel 6 annet ledd om statens plikter vedrørende de samiske lokalsamfunn. Bestemmelsen i annet ledd gjelder selv om det ikke er fastlagt slike rettigheter som nevnt i første ledd.

Spørsmålet om samenes rettigheter ved fiskerireguleringer ble utredet av Carsten Smith i 1990, se Lov og Rett 1990 side 507 flg. Han påpeker her at fiskeressurser er en del av det materielle kulturgrunnlaget for samene, og at det samiske folket har krav på positive særtiltak etter FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Det er ikke bare de kulturspesifikke næringer i snever forstand – næringer med klar samisk egenart – som omfattes av artikkel 27, så lenge det dreier seg om slik tradisjonell samisk ressursutnyttelse som fremdeles er et viktig kulturgrunnlag. SP artikkel 27 retter seg mot resultatet av de statlige tiltak, og må bedømmes etter samenes behov. Et sentralt vilkår for vern og utvikling av samisk kultur er opprettholdelse av samisk bosetting i de samiske lokalsamfunn. Bosettingen i lokalsamfunn langs kysten er sterkt avhengig av fiske, og har store ringvirkninger for annen sysselsetning. Fiskerireguleringene er følgelig en type reguleringer som har vesentlig betydning for kulturgrunnlaget.

Regulering av fisket gjennom kvoter, er spørsmål av en slik art at sametinget kan kreve forhandlinger etter artikkel 16.

### Artikkel 39

#### Areal- og ressursforvaltning

*Ved siden av de rettigheter samene har som eiendomsrett eller bruksrett, skal sametingene ha rett til medbestemmelse i samsvar med artikkel 16 i den offentlige forvaltning av områdene ifølge artikkel 34 og 38.*

Bestemmelsen skal sikre sametingenes deltagelse i den offentlige forvaltningen av landområder og ressurser, som f.eks. den alminnelige arealforvaltningen. Retten etter artikkel 39 gjelder ikke bare i områder der samene har eiendomsrett, men også områder der de har bruksrettigheter. Også fjorder og kystfarvann etter artikkel 38 omfattes av bestemmelsen.

Henvisningen til artikkel 16 innebærer at sametinget etter annet ledd kan motsette seg ”tiltak som i betydelig grad kan skade de grunnleggende vilkår for

samisk kultur, samiske næringer eller samisk samfunnsliv”, se merknadene til artikkel 16.

Når det gjelder ressursutnyttelse og naturinngrep suppleres bestemmelsen her med artikkel 36. Er tillatelse til undersøkelse eller utnyttelse av ressurser gitt i medhold av artikkel 36 får bestemmelsen i artikkel 39 anvendelse ved den videre gjennomføring av undersøkelser og utvinning.

#### Artikkel 40

##### Miljøvern og miljøforvaltning

*Statene har i samarbeid med sametingene en plikt til aktivt miljøvern for å sikre en bærekraftig utvikling av de samiske land- og vannområder ifølge artikkel 34 og 38.*

*Sametingene skal ha rett til medbestemmelse i samsvar med artikkel 16 i miljøforvaltningen som påvirker disse områder.*

*Første ledd* pålegger myndighetene en plikt til i samarbeid med sametingene å sikre miljøet i samiske landområder herunder også fjorder og kystfarvann. Dette er viktig for å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur, se artikkel 33.

Etter *annet ledd* skal samarbeidet med sametinget skje i samsvar med bestemmelsene i artikkel 16, da de spørsmål som artikkel 40 gjelder vil være spørsmål av vesentlig betydning for samene. Det er ikke bare fysiske inngrep og tiltak som kan påvirke det materielle grunnlaget for samisk kultur, men også omfattende vernetiltak av dyr og fauna som rovdyrforvaltningen og bestemmelser om nasjonalparker. Sametingene må likeledes delta i utformingen av tiltak for å møte virkningene av klimaendringer.

Artikkelen er i samsvar erklæringen om miljø- og utvikling, vedtatt på Rio-konferansen i 1992. I Rio-erklæringens prinsipper heter det i artikkel 22:

“Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.”

I handlingsplanen for det 21. århundre, Agenda 21, er det et eget kapittel, kap. 26 om urfolk, Recognizing and strengthening the role of indigenous people and their communities.

## **Kapittel V**

### **Samiske næringer**

#### Artikkel 41

##### Vern for samiske næringer

*Samiske næringer og samisk ressursutnyttelse skal ha et særlig vern, ved rettslige eller økonomiske tiltak, i den grad dette er et viktig kulturgrunnlag.*

*Som samisk næring og ressursutnyttelse anses slik virksomhet som er vesentlig for å opprettholde og utvikle samiske lokalsamfunn.*

*Første ledd:* Tradisjonelle samiske næringer som reindrift, jakt, fiske, jordbruk, duodji m.v. står under et sterkt press fra andre interesser som ønsker å utnytte de samme ressursene. Skal samisk samfunnsliv og kultur opprettholdes, er det helt nødvendig å verne om de samiske næringene. Det gjelder vern av så vel rettslig som økonomisk art. Det rettslige vernet vil f.eks. for reindriften vedkommende være vern om reinbeiteområdene og for fiske vern om de lokale fiskerettighetene i innsjøer, elver og saltvann. Når det gjelder økonomiske tiltak, må man ta hensyn til de særlige forholdene som gjør seg gjeldende ved samiske småskalanæringer. Økonomiske tiltak for jordbruket er ofte tilpasset større enheter og andre klimaforhold enn det vi finner i de samiske områder. De økonomiske tiltak er ofte heller ikke tilpasset de kombinasjonsnæringer som vi finner i disse områder. For fisket i saltvann er tildeling av fiskekvoter normalt en forutsetning for å kunne drive næringsfiske, og det vises til artikkel 38 annet ledd vedrørende fiskekvoter.

I *annet ledd* er det gitt en definisjon av hva som skal regnes som samiske næringer og ressursutnyttelse i henhold til første ledd. Det er de næringer og den ressursutnyttelse som er vesentlige for å opprettholde og utvikle samiske lokalsamfunn. På grunn av store geografiske variasjoner og fordi næringsformer endrer seg over tid har ekspertgruppen ikke ønsket å gi en oppregning av spesifikke næringer eller former for ressursutnyttelse i selve artikkelen. Men eksempler på næringer er fiske i saltvann og vassdrag, jordbruk og reindrift. Eksempler på annen ressursutnyttelse er jakt, bærplukking og fiske til eget hushold. Det vil være en glidende overgang mellom næringer og annen ressursutnyttelse i utmarka. Et særtrekk ved samiske næringer er at det ofte er tale om kombinasjonsnæringer, dvs. en kombinasjon av ulike ressursutnyttelser eller kombinasjon av lønnet arbeid og tradisjonell ressursutnyttelse som gjerne er årstidsbestemt.

Bestemmelsen i denne artikkelen er ikke begrenset til tradisjonelle næringer og ressursutnyttelse. Ny ressursutnyttelse, som for eksempel fiskeoppdrett, og fangst på nye arter, som for eksempel kongekrabbe, vil også omfattes.

#### Artikkel 42

##### Reindrift som samisk næring

*Reindriften som særskilt og tradisjonell samisk næring og kulturform bygger på sedvane og skal ha særskilt rettslig vern.*

*For dette formål skal Norge og Sverige opprettholde og utvikle reindriften som en særrett for samene i de samiske reinbeiteområdene.*

*Under hensyn til protokoll nr. 3 i tilslutningsavtalen til Den europeiske unionen om samene som urfolk, påtar Finland seg å styrke den samiske reindriftens stilling.*

*Første ledd:* Blant de samiske næringer er reindrift den mest særegne form for næring, idet dette fra gammelt av har vært en næring som alene har vært drevet av samer i store deler av de tre land. Retten til å drive reindrift grunner seg på sedvane. Reindrift har vært drevet i uminnelige tider og kan etablere rettigheter i overensstemmelse med artikkel 34. Selve driftsformen bygger også på interne sedvaner, se merknadene til artikkel 9. Reindrift er således en sentral bærer av samisk kultur og tradisjonell kunnskap og det er viktig at reindriften kan spille denne rollen også i framtiden. Reindriften er svært arealkrevende og er derfor utsatt for et pågående press fra andre interesser. Reindriften trenger av den grunn et særlig vern for å kunne eksistere også i framtiden. Flere andre artikler i konvensjonen tar også sikte på det samme, blant annet bestemmelsene i kap. IV.

Den spesielle stilling som reindriften står i som samisk næring, er også erkjent i artikkel 1 i protokoll nr. 3 om det samiske folket i forbindelse med Finlands, Norges og Sveriges medlemskapsforhandlinger med Den europeiske union (EU) i 1994. Som følge av at Norge ikke ble medlem i EU, gjelder protokollen bare for samene i Finland og Sverige, se ordlyden foran under merknadene til artikkel 22. Protokollen åpner for at Finland og Sverige kan opprettholde og utvide samiske særrettigheter knyttet til deres tradisjonelle næringer. Adgangen til å anerkjenne og videreføre reindrift som en samisk særrett i tradisjonelle samiske reinbeiteområder er særskilt nevnt i protokollen. Protokollen åpner for utvidelser av samiske særrettigheter dersom dette anses som nødvendig for å beskytte eller videreutvikle samisk kultur og samfunnsliv.

*Annet ledd:* I Sverige er reindriften en næring forbeholdt samene. I Norge gjelder det samme innenfor de samiske reinbeiteområdene. Bestemmelsen foreskriver at reindriften skal være en særrett for samene i disse to land også i framtiden.

*Tredje ledd:* I Finland er retten til å drive reindrift ikke forbeholdt samene i noen del av landet. Etter den foreslåtte bestemmelsen påtar Finland seg å styrke den samiske reindriftnæringens stilling i overensstemmelse med protokoll 3 i forbindelse med EU-forhandlingene. Den nevnte protokoll åpner som nevnt for at reindriften kan være en særrett for samene også i Finland. I 1993 uttalte riksdagens grundlagsutskott i forbindelse med forslag om å gi samene en fortrinnsrett til å eie rein i de samiske hembygdsområdene følgende:

”Förslagets syfte är just att ge samerna företrädesrätt att utöva renskötsel inom deras hembygdsområde. Enligt utskottets uppfattning kan detta mål, i synnerhet om de internationella konventionerna i ärendet (se GrUU 3/1990 rd) och renskötselns betydelse inom den samiska kulturen beaktas, utgöra en sådan särskild grund som medför att delegationens förslag utan hinder av 7 § i regeringsformen kan genomföras i vanlig lagstiftning.” (Utlåtande nr. 8/1993 rd)

#### Artikkel 43

##### Reindrift over landegrensene

*Samenes rett til reinbeite over landegrensene bygger på sedvane.*

*Dersom det er inngått avtaler mellom samebyer, siidaer eller renbeteslag om rett til reinbeite over landegrensene, skal disse avtaler gjelde. I tilfelle tvist om tolkning eller anvendelse av en slik avtale, skal en part kunne bringe tvisten inn for avgjørelse i en tvistenemnd. Om sammensetningen av en slik tvistenemnd og dens fremgangsmåte gjelder de nærmere regler som fastsettes i fellesskap av de tre sametingene. Part som ikke er fornøyd med tvistenemndens avgjørelse av tvisten skal ha rett til å reise sak for domstolene i det land hvor beiteområdet ligger.*

*Dersom det ikke finnes noen anvendelig avtale mellom samebyer, siidaer eller renbeteslag, men derimot en gjeldende mellomstatlig overenskomst om beiteretten, skal denne overenskomsten anvendes. Den som anser seg på sedvanerettslig grunnlag å ha mer vidtgående beiterett enn det som følger av den mellomstatlige overenskomsten, skal imidlertid uten hinder av denne kunne få sine krav prøvet av domstol i det land hvor beiteområdet ligger.*

Da grensen mellom Sverige og Norge og mellom Finland og Norge ble trukket i 1751, skar den tvers igjennom de samiske bruksområdene. Dette forhold var erkjent og i grensetraktaten av 1751 heter det i artikkel 3 annet ledd:

”Men som begge Siders Lapper behøve begge Rigers Land til deres Rehns-Dyrs Ophold; saa har man i Henseende til dennem kommet overeens om saadanne Indretninger, som udi denne Grendse-Tractats første Codicill eller Tillæg indeholdes.”

Gjennom denne første kodusill til grensetraktaten, kalt Lappekodusillen, ble samene sikret fortsatt rett til å krysse grensen med sine rein. Det heter i § 10 første setning:

”Saasom Lapperne behøve begge Rigers Land, skal det efter gammel Sædvane være dennem tilladt, Høst og Vaar, at flytte med deres Rehn-Hiorder over Grendsen ind i det andet Rige.”

I 1852 ble grensen mellom Finland og Norge stengt for flytting med rein. I 1888 skjedde det samme for grensen mellom Finland og Sverige dog slik at det skulle være tillatt etter nærmere regler å flytte gjennom finsk område for å komme fra vinterbeiter i Sverige til sommerbeiter i Troms fylke i Norge.

Ved unionsoppløsningen i 1905 måtte Norge erklære overfor Sverige at landet ikke skulle si opp Lappekodusillen. Nærmere regler om den grenseoverskridende reindriften ble avtalt mellom de to land ved reinbeitekonvensjonen av 1919. Denne ble avløst av en ny konvensjon i 1972. Denne har en varighet på 30 år. Konvensjonen ble forlenget til 30. april 2005 på bakgrunn av forhandlinger mellom Norge og Sverige om en ny konvensjon. Enighet er ikke oppnådd mellom de to land. Sverige hevder at fra 1. mai 2005 er det alene Lappekodusillen som regulerer den grenseoverskridende reindriften. Norge har på sin side ved lov av 17. juni 2005 nr. 100 bestemt at konvensjonen fra 1972 skal gjelde som norsk lov inntil videre.

Mellom Finland og Norge er det altså ingen grenseoverskridende reindrift. Det er satt opp et reingjerde langs grensen. Bestemmelser om vedlikehold av gjerdet samt regler om rein som kommer inn i det annet rike, er regulert i konvensjon av 3. juni 1981.

Når det gjelder reindriften i grenseområdet mellom Finland og Sverige, er den regulert i konvensjon av 9. mai 1925.

Et viktig grunnlag for arbeidet med en samekonvensjon er å redusere betydningen av landegrensene, se Fortalen og merknadene til artiklene 10 - 12. Artikkel 22 om en sameregion har samme siktemål. Bestemmelsen i artikkel 43 er sentral når det gjelder muligheten for å lette samhandlingen mellom samer på tvers av landegrensene.

*I første ledd* slås det fast at retten til reinbeite over landegrensene følger av sedvane. Det er altså ikke skrevne regler som lov eller konvensjon som etablerer denne retten, men sedvanen. Det samme prinsipp legger Lappekodusillen til grunn når

den i § 10 stadfester den rett som følger av sedvane. Denne sedvaneretten kan heller ikke settes til side ved mellomfolkelige avtaler, se *tredje ledd*.

*Annet ledd, første setning:* Samebyer, renbeteslag og siidaer på hver side av grensen kan inngå avtale om samarbeid over grensen. I mange områder er det fra gammelt av tette slektsbånd over grensen, og det har tidligere vært samdrift over grensen. Mellomstatlige avtaler skal ikke være til hinder for slike avtaler. Representanter for reindriftsnæringen har i møte med ekspertgruppen støttet muligheten og ønskeligheten av slike avtaler. Partene kan imidlertid - her som på andre rettsområder - bare inngå avtale over områder som de disponerer. Avtalen kan ikke gripe inn i andres sedvanemessige rettigheter.

Blir det tvist om forståelsen av en avtale, skal tvisten løses ved voldgift etter reglene i *annet ledd, annen og tredje setning*. I siste hånd må det imidlertid være en adgang til å få saken avgjort av domstolene, jfr. artikkel 6 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, se *fjerde setning*.

*Tredje ledd:* Foreligger det en mellomstatlig avtale om retten til reinbeite, skal denne i følge *første setning* legges til grunn for den grenseoverskridende reindriften, med mindre det er inngått avtale som nevnt i annet ledd. En slik mellomstatlig avtale kan imidlertid ikke begrense en reinbeiterett som følger av sedvane, se *tredje ledd, annen setning*. En som mener å ha fått begrenset sin sedvanerett, kan få spørsmålet prøvet for domstolen i det land der en eventuell sedvanerett er blitt begrenset. Hvem som kan anlegge sak, vil være avhengig av hvem som har fått sin sedvanerett begrenset. Det kan være en sameby, et distrikt, et renbeteslag eller en siida innenfor disse.

## **Kapittel VI**

### **Gjennomføring og utvikling av konvensjonen**

#### Artikkel 44

##### Samarbeidsråd av sameministre og sametingspresidenter

*Det skal finne sted regelmessige møter mellom ansvarlige sameministre fra Finland, Norge og Sverige og sametingspresidentene fra hvert av disse tre land.*

*Dette samarbeidet skal fremme formålet med denne konvensjonen ifølge artikkel 1. Møtene skal behandle aktuelle samiske saker av felles interesse.*

Artikkelen konvensjonsforankrer den møtepraksis som i dag er etablert mellom sameministrene og sametingspresidentene.

I henhold til Helsingforsavtalen fra 1962 - *Samarbetsöverenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige* - er det etablert et Ministerråd som består av representanter for de enkelte lands departement, hovedsaklig dets statsråder. Det er således ett Ministerråd som opptrer i flere ulike sammensetninger. Det kan bestå av landenes justisministre, landbruksministre, miljøvernministre osv., avhengig av hvilke spørsmål som behandles. Unntatt er forsvarsministrene og utenriksministrene; de danner ikke Ministerråd.

Sameministrene danner ikke Ministerråd fordi deres saksområde ikke er allnordisk. I 2000 besluttet imidlertid sameministrene i Finland, Norge og Sverige å etablere et samarbeid tilknyttet sekretariatet for Nordisk Ministerråd med regelmessige møter for orientering, drøfting og behandling av samiske spørsmål som berører Finland, Norge og Sverige. Senere samme år ble dette samarbeidet utvidet til også å omfatte presidentene i de tre sameting. I protokoll fra det første møtet heter det:

”Målsettingen med det nye samarbeidet er å styrke og utvikle det samiske folkets språk, kultur, næringer og samfunnsliv.

Samarbeidet organiseres på to nivåer:

- Regelmessige møter mellom ansvarlige sameministre fra Norge, Sverige og Finland og sametingspresidentene fra hvert av disse tre land. Det nye samarbeidet, med regelmessig kontakt og dialog, skal ha som oppgave å behandle aktuelle samiske saker av felles nordisk interesse. Dette samarbeidet og ministrenes regelmessige møter om samiske spørsmål skal ha nær tilknytning til Nordisk Ministerråd. Ansvar for sammenkalling og ledelse av møtene roterer mellom ministrene.

- Et administrativt samarbeid med oppgave å ivareta de nye samarbeidsformene ved å samordne oppfølgingen og forberedelsen av møtene mellom ministrene og sametingspresidentene. Vedtektene for samarbeidet tas opp til godkjenning etter at sametingene har avgitt uttalelse.”

Vedtekter for samarbeidet på administrativt nivå ble vedtatt 7. november 2001. Vedtektene bestemmer at det skal etableres et embetsmannsorgan med minst tre tjenestemenn fra regjering og sameting i de tre land. Organet skal for å utvikle og styrke samisk kultur behandle alle samiske spørsmål som er felles for samene i de tre land, som språk, kultur, næringer og samfunnsliv. Det skal videre forberede møtene mellom sameministrene og mellom sameministrene og sametingspresidentene.



Embetsmannsorganet møtes etter behov, men minst en gang i året. Mellom møtene skal landenes delegasjoner informere hverandre om aktuelle spørsmål.

Det samarbeidet som her er etablert er positivt og det er derfor grunn til å styrke det videre samarbeidet gjennom å konvensjonsfeste dette.

#### Artikkel 45

##### Konvensjonsnemnd

*Det skal opprettes en nordisk samekonvensjonsnemnd for å følge gjennomføringen av denne konvensjonen. Nemnden skal ha seks medlemmer som alle er uavhengige. Hver av de tre stater oppnevner ett medlem, hvert av sametingene ett medlem. Oppnevningen skjer for fem år.*

*Nemnden skal avgi rapporter til de tre lands regjeringer og sameting. Den kan fremme forslag overfor landenes regjeringer og sameting som styrker denne konvensjonens formål. Nemnden kan også gi uttalelser i anledning spørsmål fra enkeltpersoner eller grupper.*

Ekspertgruppen mener det er nødvendig med et organ for overvåking av konvensjonens gjennomføring. Spørsmålet om et overvåkingsorgan er reist i direktivet til ekspertgruppen og i andre dokumenter som har ledet fram til ekspertgruppens oppnevning. I direktivet til ekspertgruppen heter det:

”Expertgruppen ska också ta ställning till möjligheten att klaga på efterlevnaden av konventionen samt behovet av ett övervakningsorgan. Finner gruppen att behov föreligger ska man även utarbeta förslag i denna del.”

I Rapport fra 1988 om ”samarbetet mellan samerättsutredningarna i Norge, Sverige och Finland” reises spørsmålet om en egen sameombudsmann i pkt. 3.2. Rapporten viser til at Nordisk råds sekretariat har reist spørsmålet om en nordisk ombudsmannordning som skulle ha som oppgave å overvåke at nordiske avtaler faktisk får anvendelse (jfr. Nordisk kontakt nr. 17/86 nr. 13). Det heter videre:

”En nordisk ombudsman för samefrågor skulle i flera avseenden kunna spela en viktig roll. Ombudsmannen skulle genom överläggningar med statliga och kommunala myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat sätt kunna främja det samiska folkets ställning i Norden. Ombudsmannen skulle alltså ha till uppgift att driva på utvecklingen och att söka förebygga missförhållanden och konflikter på grund av bristande kunskaper om samiska förhållanden. Han skulle kunna hos regeringarna väcka förslag om lagändringar och lämna underlag för andra politiska beslut. Ombudsmannen skulle också kunna ta emot klagomål från enskilda och genom kontakter med myndigheter etc. söka lösa frågan. Det torde däremot knappast vara möjligt att ge ombudsmannen ställning av tillsynsmyndighet i vedertagen bemärkelse över förvaltningen i de tre

länderna med hänsyn till kompetenskonflikter detta skulle medföra.” (s. 33-34)

Ideen om en nordisk ombudsmannsordning ble, etter de opplysningene ekspertgruppen har innhentet, ikke fulgt opp.

I rapporten "Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon" fra 1998 er spørsmålet om et overvåkningsorgan ("standing committee") behandlet i punkt 9.3.1. Det vises her til det overnevnte forslaget om en nordisk sameombudsmann i fellesrapporten fra 1988, og det heter:

"I en konvensjon må det gis muligheter for at man kan følge utviklingen som foregår internasjonalt på urfolksrettens område. Det ble nevnt som en mulighet at man i konvensjonen nedfeller at det skjer årlige forhandlinger og virkemidler for at konvensjonen kan etterleves. Hensikten er at det opprettes et organ som har som formål å påse at en konvensjon overholdes og følges opp." (s. 95)

En rapport fra 2002 utarbeidet av ambassadør Ole Norrback for Nordisk råd, viser at manglende etterlevelse av de nordiske konvensjonene er et stort problem. Nordisk råd arbeider nå med å sikre en bedre etterlevelse av konvensjonene, først og fremst gjennom informasjonsarbeid. På bakgrunn av disse erfaringene kan man se forslaget fra Ochejohka-Utsjok kommune om opprettelse av et Norgesombud vedrørende grensesamarbeid med Norge, se arbeidsrapporten om samarbeid mellom Finland og Norge, *Grenseløst i Nord* (2004), s. 38. I rapporten foreslås også opprettelsen av et Finlandsombud på norsk side. Opprettelsen av et slikt ombud på norsk side ble vedtatt i mai 2005. Ombudet skal ha sete i Guovdageaidnu- Kautokeino.

*Første ledd:* Det organ som skal overvåke konvensjonens gjennomføring er en konvensjonsnemnd. Nemnden skal ha seks medlemmer. Medlemmene må være uavhengige. Dette innebærer at de ikke er representanter for regjeringene eller sametingene. Det er altså ikke tale om et interesseorgan. Blant medlemmene må samerettslig, folkerettslig og kulturell kompetanse finnes representert. De tre statene og de tre sametingene oppnevner ett medlem hver. For å sikre en best mulig sammensetning av nemnden og for også å sikre en balansert kjønnsfordeling bør samarbeidsrådet som omtales i artikkel 44 ha en samordnende oppgave.

Medlemmene oppnevnes for fem år og uten stedfortredere.

*Annet ledd:* Nemnden skal avgi rapporter. Rapporteringen kan for eksempel organiseres slik at det enkelte land behandles i rapport hvert tredje år. Rapportene

utarbeides på grunnlag av meldinger fra regjeringene og sametingene, opplysninger fra allmennheten og slike undersøkelser som nemnden finner grunn til å iverksette eller selv foreta.

En oppgave for konvensjonsnemnden vil være å bidra til at samenes samkvem og samarbeid på tvers av landegrensene blir enklere, se artiklene 10 - 12 og merknadene til disse. Konvensjonens artikler som gjelder harmoniseringer av regler og samhandling over landegrensene bør derfor overvåkes særskilt. Ikke bare muligheten for samhandlingen men også etterlevelsen av de allmenne rettighetene må overvåkes.

Det er ikke meningen at konvensjonsnemnden skal være et judisielt organ. Ekspertgruppen vil derfor ikke la nemnden være et formelt klageorgan, slik direktivet reiser spørsmål om. Opprettelsen av et klageorgan ville innebære oppbygging av en institusjon som gruppen ikke finner hensiktsmessig. Det vises i denne sammenheng til bestemmelsen i artikkel 46 om nasjonal gjennomføring, som innebærer at spørsmål etter konvensjonen kan bringes inn for de nasjonale domstoler. Nemnden vil derfor heller ikke ha et tolkningsmonopol, men den vil imidlertid kunne gi uttalelser som også tar stilling til rettslige spørsmål. Selv om nemnden ikke er et judisielt organ som bindende kan avgjøre klager, bør den kunne motta informasjon fra allmennheten. Slik informasjon vil blant annet kunne være et viktig grunnlag for nemndens rapporter.

#### Artikkel 46

##### Nasjonal gjennomføring

*For å sikre en så enhetlig anvendelse av denne konvensjonen som mulig skal statene gjøre bestemmelsene i konvensjonen direkte anvendelige som nasjonal lov.*

I kraft av denne bestemmelsen påtar statene seg en plikt til å gjennomføre konvensjonen i nasjonal rett ved å gjøre den direkte anvendelig som nasjonal lov. Begrunnelsen er uttalt i selve konvensjonsteksten. Gjennom en slik fremgangsmåte - som retts teknisk sett er en inkorporasjon av konvensjonen - oppnår man en mest mulig enhetlig anvendelse av konvensjonen hos myndighetene. Det vil gjelde både ved domstoler og i forvaltning. Dette er viktig for at konvensjonen i praksis skal få full virkning overfor samene i det enkelte land og skape mest mulig likebehandling blant samene.

En slik forpliktelse har særlig betydning for Norge og Sverige. I

Finland følger en tilsvarende forpliktelse allerede av den finske grunnloven.

#### Artikkel 47

##### Økonomiske forpliktelser

*Statene har ansvaret for de økonomiske ressursene som er nødvendige for å gjennomføre bestemmelsene i denne konvensjonen. Felles utgifter for de tre land skal fordeles mellom dem i forhold til antall samer i hvert land.*

*Foruten i de tilfeller som nevnes i artikkel 35 andre ledd, skal det være muligheter for samene til å få slik økonomisk hjelp som er nødvendig for at de skal kunne få prinsipielt viktige spørsmål om rettighetene i denne konvensjon prøvet av domstolene.*

Uten økonomiske ressurser kan den enkelte same og det samiske folk vanskelig få gjennomført sine rettigheter etter denne konvensjon.

*Første ledd:* Bestemmelsen pålegger statene å bevilge nødvendige midler for gjennomføring av konvensjonens bestemmelser.

I den utstrekning utgifter til gjennomføring av konvensjonen er felles for de tre land, skal utgiftene deles i forhold til antall samer i de tre land.

*Annet ledd:* Som nevnt i merknader til artikkel 34 har det gjennom høyesterettsavgjørelser i Norge de siste årene skjedd betydelige endringer i synet på samiske rettigheter. Dette har altså ikke skjedd gjennom politiske beslutninger, men ved domstolene. Domstolsprøving hadde imidlertid neppe vært mulig hvis ikke samene i de nevnte sakene hadde vært sikret fri sakførsel.

I Norge kan man få dekket utgifter til rettshjelp etter lov av 13. juni 1980 nr. 35, lov om fri rettshjelp. Loven har regler om sakstyper og om inntekts- og formuesgrenser for rett til fri rettshjelp. Hadde lovens hovedregel blitt lagt til grunn, ville rettshjelp ikke vært gitt i de aktuelle sakene. Sivilombudsmannen uttalte imidlertid i 1996 at man ved praktiseringen av rettshjelpslovens unntaksregler må ta hensyn til de forpliktelser Norge har overfor det samiske folket i henhold til Grunnloven § 110a, ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Han uttalte:

"Med basis i disse bestemmelser er det i dag antatt at den samiske befolkningsgruppe har et visst krav på positiv særbehandling når det er nødvendig for å oppfylle de krav som stilles til statsmyndighetene i denne sammenheng. Videre har myndighetene en plikt til å ivareta særhensynet til den samiske befolkningsgruppe i den praktiske forvaltning. Det kan også uten videre legges til grunn at kravet om at statsmyndighetene skal legge forholdene til rette for at den samiske befolkningsgruppe skal kunne sikre og

utvikle sin kultur, også omfatter det såkalte "materielle kulturgrunnlag", utlagt som det økonomiske og fysiske grunnlag for den samiske befolkningsgruppens kultur og levemåte.

I det foreliggende tilfellet dreier det seg om en sak i tilknytning til *reindrift*. Reindriftsnæringen er ikke bare en næring som danner en del av det økonomiske grunnlag for den samiske kultur, men i seg selv også en del av den spesifikt samiske kultur. Dette innebærer at saker som vedrører reindriftsnæringen må betraktes som en del av kjerneområdet til Grunnloven § 110 a. Dette er utgangspunkt for mine betraktninger i denne saken.

Først og fremst må folkerettens og Grunnlovens krav iakttas ved utformingen av det generelle regelverk. Det må likevel også tas hensyn til den rettslige standard som ligger i grunnlovsbestemmelsen ved behandling av enkeltsaker, idet det ville være i strid med statsmyndighetenes grunnlovsmessige og folkerettslige forpliktelse dersom den samlede politikk fra statsmyndighetenes side, utilsiktet fikk en slik virkning på det materielle grunnlag for den samiske kultur at kulturen selv ble satt i fare. Særlig hvor det dreier seg om et vedtak på et "nøytralt" forvaltningsområde, fri sakførsel, men i tilknytning til en aktivitet av særlig betydning for den samiske kultur, reindrift, må det stilles forholdsvis strenge krav til statsmyndighetenes oppmerksomhetsnivå i forhold til å ivareta hensynet til den samiske befolkningsgruppe. Nettopp på slike forvaltningsområder vil det ellers være lett å overse de krav som stilles til Grunnloven 110 a."

Denne uttalelsen fra sivilombudsmannen har hatt betydning for samenes mulighet til fri rettshjelp. Ekspertgruppen slutter seg til de synspunkter sivilombudsmannen her gir uttrykk for.

## Kapittel VII

### Sluttbestemmelser

#### Artikkel 48

#### Sametingenes godkjenning

*Denne konvensjonen skal etter undertegningen forelegges for de tre sametingene for godkjenning.*

Foran under kap. 8 drøfter ekspertgruppen om sametingene i de tre land skal være parter i konvensjonen. Som det fremgår av drøftelsen vil en overenskomst mellom landene og de tre sameting bli av blandet rettslig karakter. Den skulle kunne anses som en folkerettslig traktat i de deler der de tre statene har påtatt seg forpliktelser overfor hverandre, men den skulle bli av annen karakter i den utstrekning den gjelder rettsforholdet mellom statene og sametingene.

Ekspertgruppen anser at en overenskomst som bare delvis er av folkerettslig natur ville skape rettslig uklarhet og kunna tape i autoritet og gjennomslagskraft. Overenskomsten skulle dermed risikere å ikke få den betydning for regulering av det samiske folkets status som ekspertgruppen anser som ønskelig.

Imidlertid finner ekspertgruppen det nødvendig at sametingene er enige i konvensjonen innhold. Den løsning som ekspertgruppen foretrekker innebærer derfor at sametingenes godkjenning gjøres til et vilkår for at konvensjonen skal ratifiseres og tre i kraft.

Likeså kreves sametingenes samtykke for å gjøre endringer i konvensjonen etter at den har trådt i kraft. Ekspertgruppen har videre diskutert hvorvidt konvensjonen også burde ha en klausul om oppsigelse av konvensjonen, men kommet til at en slik bestemmelse ikke er ønskelig å ha med.

#### Artikkel 49

##### Ratifikasjon

*Denne konvensjon skal ratifiseres. Ratifikasjon kan først skje etter at de tre sametingene har gitt slik godkjenning som omhandlet i artikkel 48.*

*Første setning:* Bestemmelsen følger vanlig praksis.

*Annen setning:* Det vises her til merknadene til artikkel 48

#### Artikkel 50

##### Ikrafttreden

*Konvensjonen trer i kraft tretti dager etter den dag ratifikasjonsdokumentene er deponert hos det norske utenriksdepartementet.*

*Det norske utenriksdepartementet meddeler Finland, Sverige og de tre sametingene om deponeringen av ratifikasjonsdokumentene og om tidspunktet for konvensjonens ikrafttreden.*

*Originaleksemplaret av denne konvensjonen deponeres hos det norske utenriksdepartementet, som sørger for at Finland, Sverige og de tre sametingene får bekreftet kopi.*

*Første ledd:* Bestemmelsen er i samsvar med vanlig praksis.

*Annet ledd:* Bestemmelsen om melding vedrørende deponering til de to øvrige konvensjonsstatene er i samsvar med vanlig praksis. At meddelelse også skal gis til de tre sameting følger av sametingets stilling i henhold til denne konvensjon, se foran under kap. 8 og merknadene til artikkel 48

## Artikkel 51

### Endringer i konvensjonen

*Endringer i denne konvensjonen gjøres i samråd med de tre sametingene og i samsvar med bestemmelsen i artikkel 48.*

*En endring i konvensjonen trer i kraft tretti dager etter den dag avtalepartene har meddelt det norske utenriksdepartementet at endringene er godkjent av dem.*

*Første ledd:* Det vises her til merknadene til artikkel 48.

*Annet ledd:* Bestemmelsen er i samsvar med praksis.

*Til bekreftelse av dette har representantene for avtalepartene undertegnet denne konvensjonen.*

*Som skjedde i .... den .... 20.... i ett eksemplar på norsk, finsk, svensk og samisk, hvor samtlige tekster har samme gyldighet.*

Bestemmelsen foreskriver at konvensjonteksten er norsk, finsk, svensk og samisk. Samisk er i denne sammenheng nordsamisk.





## **Vedlegg**

- 1) Färdighet att inngå traktater: svensk sammanfattning beträffande ursprungsfolk
- 2) De ryska samernas ställning
- 3) Det samiska folkets rätt till självbestämmande
- 4) Utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter sammenstilt med forslag fra de nordiske land samt New Zealand og Sveits



## Vedlegg 1: Färdighet att ingå traktater: svensk sammanfattning beträffande ursprungsfolk

Av Annika Tahvanainen

Frågan vilka enheter som besitter färdigheter att ingå traktater är en känslig fråga redan med tanke på att traktater utgör en av folkrättens rättskällor. Traditionellt sett har endast stater som 'ursprung-liga folkrättssubjekt' ansetts besitta färdigheter att ingå traktater. Wienkonventionen om traktaträtt<sup>1</sup> stadgar i artikel 2(1a) att med en 'traktat' förstås 'en internationell överenskommelse sluten mellan stater i skriftlig form och underkastad internationell rätt.' Utöver stater har även vissa andra enheter erkänts utgöra folkrättssubjekt. Vissa av dessa enheter anses besitta vissa, men inte nödvändigtvis identiska färdigheter, att ingå traktater. En enhets särdrag eller vissa funktioner som är nödvändiga för enheten att uppfylla sitt ändamål kan vara indikativa eller även av avgörande betydelse beträffande enhetens färdigheter att ingå traktater. Idag anses till exempel vissa internationella organisationer<sup>2</sup> besitta färdigheter att ingå traktater.

Inom traktaträtten har självbestämmanderätten visat sig kunna kompensera vissa brister beträffande uppfyllande av kriterier som uppställts för att en enhet skall utgöra en stat samt beträffande en enhets status som folkrättssubjekt med färdigheter att ingå traktater. Territorier med ett kolonialt förflutet eller territorier som ockuperats av främmande makter har i viss mån ansetts kunna ingå traktater. Ett folks förhållande till ett specifikt territorium är den avgörande faktorn som förenar folket med självbestämmanderätten. Ursprungsfolks speciella relation till ett specifikt territorium, som delvis skiljer sig från koloniserade eller ockuperade områdens folks relation till ett territorium, har erkänts i internationella konventioner,<sup>3</sup> deklarationer<sup>4</sup> och i individuella klagomålsprocedurer upprättade genom människorättskonventioner. Artikel 13 (1) i den internationella arbetsorganisationens konvention om ursprungsfolk och stamfolk i suveräna stater (ILO No. 169) stadgar att:

“1. Vid tillämpningen av bestämmelserna i denna del av konventionen skall regeringarna respektera den speciella betydelse som de berörda folkens förhållande till mark eller områden, eller båda i tillämpliga fall, som de bebor eller nyttjar på annat sätt, har för deras kultur och andliga värden och särskilt de kollektiva aspekterna av detta förhållande.”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Artikel 2(1), Wienkonventionen om traktaträtt, 1155 UNTS 331.

<sup>2</sup> Artiklarna 2(1) och 6, Wienkonventionen om traktaträtten mellan stater och internationella organisationer eller internationella organisationer sinsemellan, 25 ILM 543 (1986).

<sup>3</sup> Artiklarna 13-16 i ILO 169 konventionen om ursprungsfolk och stamfolk i suveräna stater.

<sup>4</sup> Del VI, FN:s utkast till deklaration om ursprungsfolks rättigheter, UN Doc.

E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1, gör gällande att ursprungsfolk har rätt att upprätthålla sitt speciella förhållande till mark- och vattenområden samt föreskriver om deras äganderätt till, innehav och användning av sina traditionella markområden och dess naturtillgångar. Se även artikel 18 i utkastet till en Inter-amerikansk deklaration om ursprungsfolks rättigheter, antagen av den Inter-amerikanska människorättskommissionen 26.02.1997. Se även kapitel 26(1), Agenda 21, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, UN Doc. A/CONF.151/126.

<sup>5</sup> Artikel 13(1), *supra* fotnot 3, SOU 1999:25, 'Samerna - ett ursprungsfolk i Sverige. Frågan om Sveriges anslutning till ILO:s konvention nr 169', s. 115.

Människorättskommittén, som övervakar den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, har förutom i sin rättspraxis även i allmänna kommentaren 23<sup>6</sup> beträffande artikel 27 konstaterat att en särskild kultur kan ta sig uttryck på många sätt, speciellt beträffande ursprungsfolk som utgör en minoritet, som en livsstil som är starkt anknuten till ett visst territorium och användningen av dess naturtillgångar.<sup>7</sup> Kommittén har ansett att ursprungsfolks traditionella verksamheter så som renskötsel, jakt och fiske skyddas av artikel 27.<sup>8</sup> Ett visst specifikt territorium och dess naturresurser anses således nödvändiga för bevarande av ursprungsfolks särskilda kultur och i sista hand även för ursprungsfolks överlevnad. På detta sätt har kommittén förknippat artikel 27 om minoriteters rätt att delta i beslutsfattande som kan inverka på deras kultur och identitet med artikel 25 om deltagande i beslutsfattande samt med artikel 1 om självbestämmanderätt inklusive förbudet mot berövandet av folks egna utkomstmöjligheter.

Både konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter stadgar i artikel 1 att:

“1. Alla folk har självbestämmanderätt. Med stöd av denna rätt äger de fritt bestämma sin politiska ställning och fullfölja sin egen utveckling på de ekonomiska, sociala och kulturella områdena.

2. Alla folk får för sina egna syften fritt förfoga över sina naturrikedomar och tillgångar, dock får detta ej ske till förfång för de förpliktelser, som härrör från det på principen om det gemensamma intresset grundade internationella samarbetet på det ekonomiska området och den internationella rätten. I intet fall skall ett folk kunna berövas sina egna utkomstmöjligheter.

3.(...)”<sup>9</sup>

En universellt accepterad definition av ‘ursprungsfolk’ eller ‘folk’ går inte att finna. Den ökande insikten om de positiva inverkningsrespekten för mångfald i kombination med ökade deltagandemöjligheter har för demokrati och stabilitet har lett till en modifikation av ‘folk’ så att det inte längre uppfattas som ett homogent begrepp.<sup>10</sup> Flera folk kan således existera sida vid sida på ett gemensamt eller delvis gemensamt territorium utan att detta äventyrar balansen mellan alla folks rätt till självbestämmande och staters territoriella integritet.

<sup>6</sup> General Comment No. 23 (1994), UN Doc. A/49/40, para. 7.

<sup>7</sup> Se även den av kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter antagna allmänna kommentaren nummer 14, i vilken kommittén betonar betydelsen av ett specifikt territorium för ursprungsfolks rätt till hälsa. General Comment No. 14 (2000), UN Doc. E/C.12/2000/4, para. 27.

<sup>8</sup> Om förhållandet mellan en livsstil/traditionell verksamhet som är anknuten till ett specifikt territorium och ursprungsfolk, se människorättskommitténs rättspraxis i fallen *Ominayak and the Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/1984, 26.03.1990, paras. (29.1) 32.2; *Mahuika et al v. New Zealand*, Communication No. 547/1993, 27.10.2000, para. 9.3; *Kitok v. Sweden*, Communication No. 197/1985, 27.07.1988. Se även *Ilmari Lämsman v. Finland*, Communication 511/1992, 26.10.1994, paras. 2.6, 9.3, 9.5, 9.6, 9.8.

<sup>9</sup> Artikel 1(1,2), Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, 999UNTS 171, och Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, 993 UNTS 3.

<sup>10</sup> Se människorättskommitténs kommentarer till Canadas senaste rapport i vilken kommittén i samma paragraf hänvisar till ‘ursprungsfolk’ och ‘alla folk’ och sålunda antyder ett erkännande av en flerdal grupper som ‘folk’. Concluding observations on Canada, 7 April 1999, UN Doc. CCPR/C/79/Add.105, para. 8. Se även Alain Pellet, ‘The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples’ (1992) *European Journal of International Law*, Vol. 3, No. 1, s. 179.

Ursprungsfolk har rätt till självbestämmande,<sup>11</sup> men under folkrätten begränsar sig denna rättighet idag till den interna dimensionen av självbestämmanderätten,<sup>12</sup> dvs. ett folks rätt att bestämma över sin ekonomiska, sociala och kulturella framtid, som är förknippad med förbudet att folk inte får berövas sina utkomstmöjligheter och beträffande ursprungsfolk även med frågor över markområden som ursprungsfolk traditionellt bebott och brukat samt med dessa områdens naturtillgångar. Artikel 3 i FN:s utkast till en deklaration om ursprungsfolks rättigheter<sup>13</sup> gör gällande att ursprungsfolk har självbestämmanderätt och med stöd av denna rätt äger de fritt bestämma sin politiska ställning och fullfölja sin egen utveckling på de ekonomiska, sociala och kulturella områdena. Stadgandet om självbestämmanderätten förknippades uttryckligen till ursprungsfolks möjligheter att grunda autonomier eller självstyre inom de stater inom vilka de är bosatta samt till deras möjligheter till deltagande i det politiska, ekonomiska, sociala och kulturella livet i den stat där de är bosatta, särskilt beträffande frågor som direkt berör ursprungsfolk.

De ovan behandlade olika traktaträttsliga aspekterna och vissa dimensioner och element av mänskliga rättigheter, speciellt självbestämmanderätten, är av betydelse och bör beaktas vid fastställande av ursprungsfolks färdigheter att ingå traktater. Åsikterna är delade beträffande ursprungsfolks färdigheter att i det förflutna ingå traktater med främmande makter. Stater som idag sluter avtal med ursprungsfolk anser allmänt att avtal mellan ett ursprungsfolk och den stat i vilken ursprungsfolket är bosatt inte utgör traktater i folkrättslig mening utan inomstatliga avtal reglerade av nationell lagstiftning. Det faktum att ursprungsfolk har ett speciellt kollektivt förhållande till ett specifikt territorium, som är oersättligt för deras överlevnad och deras rätt att åtnjuta en särskild kultur, kan dock antas inverka på ett ursprungsfolks rätt att delta i en traktat, speciellt om det markområden som bebos av ett ursprungsfolk täcker de traktat ingående staternas territorier och traktaten berör de markområde som bebos av ursprungsfolket ifråga, dess naturtillgångar eller övriga frågor som är av speciell relevans för eller antas ha en inverkan på ursprungsfolket. Även om ursprungsfolk enligt folkrätten inte utgör ett folkrättssubjekt med

---

<sup>11</sup> Se t.ex. Nuuk Conclusions and Recommendations on Indigenous Autonomy and Self-Government, United Nations Meeting of Experts, Nuuk, Greenland, 24-28.09.1991, UN Doc. E/CN.4/1992/42 and Add.1. I ingressen betonas det att ursprungsfolk utgör särskilda folk och samhällen med rätt till självbestämmande, inklusive rättigheter förknippade med autonomi, självstyre och självidentifikation. Paragraf 2 föreskriver att ursprungsfolk har rätt till självbestämmande om vilket stadgats i människorättskonventionerna [hänvisning till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter] och inom folkrätten och som en följd av deras fortsatta existens som särskilda folk.

<sup>12</sup> Se artikel 45, FN:s utkast till en deklaration om ursprungsfolks rättigheter, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1 och liknande stadgande i artikel 8(4) i FN:s deklaration om rättigheter för personer som tillhör nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter, som antogs av generalförsamlingen genom resolution 47/135 18.12.1992, UN Doc. A/RES/47/135. Beträffande de interna och externa dimensionerna av självbestämmanderätten, se t.ex. allmänna rekommendationen XXI av kommittén för avskaffandet av rasdiskrimi-nering, UN Doc. A/51/18, para. 4.

<sup>13</sup> *Supra* fotnot 4. Beträffande bestämmelserna om markens betydelse för ursprungsfolken i ILO 169 konventionen om ursprungsfolk och stamfolk i suveräna stater, anges i ILO-guiden (s. 15) att syftet "är att ge ursprungsfolken en stabil bas för ekonomiska, sociala och kulturella verksamheter [företag (undertakings)] och för överlevnad. Bestämmelserna syftar däremot inte till att skapa en stat inom staten. Detta framgår också av ingressen, där målet med konventionen anges vara att ge ursprungsfolken möjlighet att utöva kontroll över bl.a. sina egna institutioner, sin egen livsstil och ekonomiska utveckling "inom ramen för de stater där de bor". SOU 1999:25, *supra* fotnot 3.

färdigheter att självständigt ingå traktater, bör ursprungsfolk i enlighet med folks självbestämmanderätt beredas möjlighet att delta i upprättandet av traktattexter av ovannämnd typ och i själva traktaten under någon annan lämplig benämning än 'part'. Detta återspeglar en trend som är uppenbar på internationell nivå där ursprungsfolk fått en allt mer framträdande roll i utformandet av deklARATIONSTEXTER och övriga internationella instrument. Ursprungsfolks rätt till deltagande utsträcker sig sålunda vidare än den konsulteringsprocess som tillämpas på nationell nivå.

## Vedlegg 2: De ryska samernas ställning

Av Leif Rantala

### Antalet samer

Man brukar säga att det finns 2.000 samer i Ryssland. Den senaste folkräkningen där man frågade vilket folkslag man tillhör, utfördes 1989 och då uppgav sig 1.890 personer som samer, varav 1.615 bodde på Kolahalvön. I Ryssland har man ända tills för några år sedan registrerat alla invånares nationalitet, d.v.s. när ett barn föddes måste föräldrarna uppge om det skall registreras som ryss eller same eller tatar o.s.v. Denna nationalitet antecknades sedan i officiella dokument (liksom man i Finland registrerar folks modersmål). Om man sedan var registrerad som t.ex. ryss var det ofta mycket svårt att ändra denna registrering till t.ex. same. Ofta måste man gå till domstol. Denna registrering hade både sina motståndare och sina försvarare, men för några år sedan slopades den och vid den senaste folkräkningen frågade man bara vilka språk du behärskar och då får man ju inget svar på hur många samer som det finns i dag. Antalet samer på rysk sida är idag det samma som år 1897. Då fanns det 1.736 samer på Kolahalvön. Den äldsta siffran är från 1594 1.230 samer.

### Nuvarande bosättningsområde och samegrupper

Kolasamerna bebor hela Kolahalvön förutom sydkusten, där de har assimilerats eller bortträngts ifrån redan tidigt i takt med att de ryska nybyggarna bosatte sig där (börjande från 1200-talet). De flesta samerna bor i kommunen Lovozero mitt på Kolahalvön med 915 samer (kommunen har ca 13.000 invånare), näst största samekommun är Kola stad (som ligger runt staden Murmansk) med 220 samer och på tredje plats är staden Murmansk med 183 samer.

I Ryssland finns det nu tre samiska grupper om man indelar dem enligt språket. Språkkunskapen bland samerna är mycket låg då endast ca 40 % av samerna talar samiska. Den största gruppen är *kildinsamerna*, som i huvudsak bebor Lovozero kommun, ca 600 personer talar språket. Skriftspråket är baserat på denna dialekt och det använder sig av kyrilliska bokstäver. Det nuvarande skriftspråket är från 1980-talet medan den äldsta bok tryckt på kildinsamiska är från 1878. Nästa dialekt är *tersamiska*, som talas på norra kusten av Kolahalvön av ca 12 personer. Den saknar skriftspråk, men det finns en del texter på denna dialekt skrivna med fonetisk skrift. Den tredje dialekten är *notozero dialekten*, som talas i Kola stad av ca 20-30 personer. Den saknar skriftspråk men ligger nära den skoltsamiska dialekt som talas i Finland. Därför kan denna dialekt också talas för skoltsamiska. Det kan nämnas att de finska skoltsamerna (ca 500 personer) utan svårighet kan förstå alla dialekter på rysk sida. Ännu för några år sedan fanns det en fjärde dialekt, *akkal samiskan*, som talades i Jona by i Kovdor kommun i södra delen av Kolahalvön. Den sista talaren av akkal samiskan, Marja Sergina, dog den 29 december 2003.

På kildinsamiska utkommer det några böcker årligen, varav en del trycks i Norge med parallelltext på nordsamiska och kildinsamiska. Det har också utkommit över 30 läroböcker för samiskundervisningen i Lovozero. Man undervisar i kildinsamiska från

klass 1 till 4 i den s.k. internatskolan. I Lovozero finns det den vanliga ryska grundskolan och dessutom internatskolan, där samerna, komerna (ett renskötande folk som kom invandrande till Kolahalvön fr.o.m. 1886), nenetserna (kom med komerna som renskötare) kan placera sina barn. Den omfattar alltså ett internat, där barnen kan bo medan föräldrarna är i tundran och sköter renarna. Enligt uppgift finns det ingen undervisning i samiska i någon annan skola än i denna skola i Lovozero. Efter fjärde klassen är undervisningen i samiska frivillig.

### **Kolasamernas historia**

Kolasamerna bodde tidigare i samebyar eller siidor (på kildinsamiska syjyt) främst i de inre delarna av Kolahalvön och på den norra kusten. Siidan var ett tätt sammanslutet socialt samhälle, som bildades av familjer och släkter. Den omfattade jakt- och fiskeordningar som gemensamt övervakades. Samerna hade både vinter- och sommarsiidor. I vintersiidan byggde man ofta ett litet bönehus och det var centret där man samlades och därifrån man gick på jakt eller för att valla sina renar. Sommarsiidona låg vid kusten eller vid stora älvar. Där fiskade man främst lax, plockade hjortron. Man flyttade ofta siidorna då bränslet, d.v.s. veden, tog slut. Det kunde ske med 20-30 års intervaller. På Kolahalvön fanns det 21 samebyar, d.v.s. siidor.

De äldsta anteckningarna om siidorna är från slutet av 1500-talet. Lovozero omnämns för första gången 1574 och Akkala nämns i norska och svenska källor 1593 ("Ackala") och 1594 ("Ackild") då där fanns 11 familjer, som betalade skatt till Norge. Akkala var norskt skatteland och fogden i Vardö besökte varje år Akkala för att driva in skatt. Sista gången detta skedde var 1613. I ryska källor nämns Akkala första gången 1608. Kola omnämns i ryska dokument på 1200-talet. Från 1500-talet och framåt grundades det fyra kloster på Kolahalvön och dessa kloster råkade i konflikt med samerna om mark- och vattenanvändningen. Samerna vände då sig till tsaren i Moskva, som dock i början verkade som medlare mellan klostren och samerna. Först Peter den store lät grundligt utreda frågan och fattade ett för samerna positivt beslut. Detta beslut höll dock bara i ca 70 år, tills man igen ca 1775 började hyra ut samernas fiskevatten åt främlingar och de ryska samerna hamnade åter i ekonomiska svårigheter. Detta räckte till tsar Nikolai (1825-1855), då den ryska regeringen åter började gynna samerna. Byäldsten i Suenjel sameby har bevarat dessa dokument, som är från perioden 1601-1775, i ett furufodral som han år 1931 gav till en finsk tjänsteman. Dokumenten hade alltid hållits gömda under en trärot och bara tre män visste var dokumenten fanns. När en av dem dog skulle de två kvarlevande utse en ny man, som skulle få veta var materialet fanns.

De första ryssarna anlände till den södra kusten av Kolahalvön redan på 1100-talet, medan den fasta ryska bosättningen är ca 100 år yngre. Det som lockade dem var pälshandeln och skogens och havets rikedomar. Eftersom man bodde vid havet, d.v.s. Vita havet (ry. more), började man kalla sig för pomorer. Nybyggarna hade sin ortodoxa tro med sig och för dem byggdes på 1400-talet de två första kyrkorna. Trots att de första samerna officiellt omvändes till kristendomen 1526, och det var sådana som bodde i trakten av Kandalax, så räckte det flera hundra år innan den gamla samiska tron var helt försvunnen. Formellt var man ortodox, men under ytan fanns det mycket av den gamla tron kvar. På 1500-talet byggdes det mer än 10 kyrkor och



två av dem var avsedda för samerna: Ponoj och Boris Gleb. Bland de mest framgångsrika ortodoxa missionärerna kan nämnas munk Trifon, som grundade klostret i Petsamo år 1532 och munk Feodorit, som grundade klostret i Kola år 1540 och munk Feognosti, grundare av klostret i Ponoj år 1574.

I södra delen av Kolahalvön har det också funnits en liten karelsk befolkning. Forskarna har dock inga entydiga uppfattningar när den har kommit dit. Några anser att karelarna kom på 1000-talet som handelsmän och skatteuppbärare. I dag finns det bara en karelsk by på Kolahalvön, Kolvitsa, som ligger mellan Kandalax och Umba. Det finns i ortnamnen klara bevis på att det har bott karelsk befolkning t.ex. söder om akkalamernas område. I akkalamernas dialekt fanns det lånelement från karelska språket. Själv ordet "Akkala" antas härröra från karelskan.

Genom århundraden skedde det inga större förändringar bland befolkningen på Kolahalvön. Befolkningstalet var lågt och därför började den ryska regeringen på 1860-talet locka folk från Finland och Norge att slå sig ner på Kolahalvöns norra kust. År 1868 gav man dem skattelättnader och befrielse från militärtjänst. I slutet av 1800-talet fanns det en luthersk församling på Kolahalvön. År 1897 fanns det 8 676 personer på Kolahalvön, varav 1 736 (20 %) samer, 5 276 ryssar (60.8 %) och övriga 1 667. År 1989 var motsvarande siffror 1 164 569 personer, 1 615 (0.2 %) samer, 965 727 (82.9 %) ryssar och 197 244 övriga.

De ryska samernas huvudnäringar har genom tiderna varit fiske och jakt. Renskötseln var tidigare ytterst småskalig. Uppenbarligen ökade renskötselns betydelse för samerna på Kolahalvön från 1600- till 1800-talet, då renen för vintern blev en viktig inkomstkälla och en symbol för rikedom och inflytelse. Också klostren hade sina renhjordar, t.ex. klostret i Petsamo på 1500-talet. Man använde renarna för transport, men också som mat. Invånarna har donerat eller betalat skulder så att man gav renar till kyrkan. Det fanns också skillnader mellan renskötseln i de olika samebyarna. I byarna i väst sysslade man mest med fiskeri och hade få renar. Samebyarna i öst och i inlandet levde mest med en kombination av jakt, fiske och renskötsel. I och med att vildrenstammen minskade, ökade renskötselns betydelse.

Gränsdragningarna har också påverkat de ryska samernas liv. År 1826 slogs gränsen mellan Norge och Ryssland fast och man delade de samiska siidor, som gick ut till havet. Dessförinnan hade siidorna fritt kunnat utnyttja gränsområdet på andra sidan av gränslinjen. Norge fick delar av Pasvik och Petsamo siidor och Neiden siida i sin helhet. Dessförinnan hade Neiden siidas vinterby varit på finsk sida, sommarbyn på norsk sida och dessutom hade några familjer områden på rysk sida. Enligt avtalet från 1826 blev skolterna i Pasvik och Petsamo ryska undersåtar, då åter skolterna i Neiden blev norska medborgare. Pasviksamerna fick fortsätta att använda sina sommarplatser vid kusten ända till freden i Dorpat 1920. År 1920 fick Finland Petsamo-området och norrmännen köpte hamnrättigheterna för 12 000 norska guldkronor. Härvid förlorade samerna i Pasvik slutgiltigt sina fiskerättigheter i havet.

Freden i Dorpat 1920 då Finland erhöll Petsamo-området, innebar att en del av de ryska samerna nu blev finska medborgare. Huvuddelen av dessa samer bodde i Suenjel (Suonikylä på finska) När den nya gränsen drogs uppstod det fall där en del

av familjen blev på rysk och en annan del på finsk sida. Följande gång kunde de träffas 50 år senare, eftersom alla kontakter till väst småningom blev förbjudna.

Slutet av 1920-talet och fram till 1936 var en guldålder vad angår all slags forskning av samerna på Kolahalvön. Det utkom ett tiotal vetenskapliga verk om samerna, man skapade ett nytt skriftspråk med latinska bokstäver, man sände samiska studenter till De nordliga folkens institut i Leningrad o.s.v.

Inom renskötseln skedde en kollektivisering av renarna fr.o.m. 1928. Detta ledde till att antalet renar sjönk drastiskt. Kollektiviseringen var slutförd 1940 och då fanns samer i 11 kolchoser. Mot slutet av 30-talet intensifierades Stalintidens terror, som också drabbade samerna. De samiska byar som låg nära finska gränsen, tömdes på folk. Männerna sändes till fångläger medan kvinnorna och barnen placerades i byar längre från gränsen. År 1937 organiserade myndigheter en rättsprocess, den s.k. *samiska sammansvärjningen* där man påstod att samerna planerade grunda en egen stat, som sedan skulle anslutas till Finland. Som ett resultat av detta mål dömdes 15 personer till döden, medan 11 sändes till fångläger, därifrån knappast någon återvände med livet i behåll. Enligt en utredning så avrättades under 1930-talet 48 samer, medan 43 sändes till fångläger. Ca 15 dog redan under förhören av tortyr. Ironiskt nog föreslog självaste Stalin 1948 att man skulle grunda en samisk socialistisk republik, vari alla fyra länders samer skulle ingå. Tanken var så orealistisk att man begravde idén ganska snabbt och den har sedermera fallit helt i glömska.

Efter kriget kom nästa slag mot samerna under 1960-talet. Då beslöt myndigheterna att ”stänga” 10.000-tals avsides belägna byar i Sovjetunionen såsom perspektivlösa som man sade. Också många samiska byar stängdes. Man gav invånarna tre månader att flytta bort och hitta nya bostäder, sedan kom bulldozers och mejade ner husen. De flesta hamnade i Lovozero där de bodde i årtal hos släkt och vänner. Följden blev alkoholism och självmord i stor skala.

Kolasamernas verkliga situation blev klar för de nordiska samerna först 1988 då den första artikeln om deras faktiska situation publicerades i Lovozerskaja Pravda. Artikeln måste smugglas ut eftersom det på den tiden var förbjudet att utföra lokala tidningar från Sovjet. Lovozero öppnades för utländska medborgare först 1990. Året innan hade de första ryska samerna besökt Skandinavien på egen hand utan att ingå i någon officiell delegation.

## **Urbefolkningarnas juridiska situation förr**

### **Tsartiden**

Det har genom tiderna utfärdats otaliga lagar, bestämmelser, dekret, ukazer som rör urbefolkningarna. Den efterföljande beskrivelsen baserar sig på två tjocka verk, som båda har samma namn ”Status malotjislennykh narodov Rossii” (”De ryska fåtaliga folkens status”). Verken är tryckta 1994, respektive 1999.

Det äldsta dokumentet härrör från 1822 och heter ”Ustav ob upravlenii inorodtsev” (”Förordning om förvaltning av främlingar/icke-ryssar”). Förordningen består av 365 paragrafer. Under 1800-talet ändrades och kompletterades denna förordning flera

gångar. Den sista varianten är från 1892 och var i kraft till oktoberrevolutionen. Enligt denna förordning indelades "icke-ryssarna" i tre grupper: fastbosatta, nomadiserande och kringströvande. Ryssarna kunde inte utan tillstånd bosätta sig på områden, som var reserverade för icke-ryssar. Största delen av konflikterna inom dessa icke-ryska folk löstes muntligen av självstyrelseorgan, som dessa folk hade. I brottsfall utnyttjade man likaså specialregler beträffande dessa icke-ryska folk. Förordningen utgick ifrån att varje folk grundar sitt eget självstyrelseorgan, som dock hade få fullmakter.

Denna förordning från 1822 eller senare varianter omnämns inte i den ryskspråkiga litteraturen om kolasamerna. Det är dock möjligt att den tillämpades beträffande samerna, eftersom det sägs att när komerna år 1886 kom till Lovozero så räckte det flera år innan de fick officiellt tillstånd att slå sig ner. Detaljerna kring detta tillstånd är inte kända, men det är känt att samerna motsatte sig detta. År 1868 sände de regionala myndigheterna en förfrågan till samerna om de vill bli fast bosatta. Tvåhundra svarade "ja". Möjligen hade denna förfrågan något att göra med denna förordning.

### **Jefimenkos utredning**

Aleksandra Jakovlevna Jefimenko (1848-1918) var född på södra kusten av Kolahalvön. Hon var alltså pomor. Hon hade utbildning i historia och etnologi. Hon publicerade år 1878 en artikel om "lapparnas, karelarnas och samojedernas juridiska sedvänjor". Samernas andel omfattar s. 8-59, därefter trycks gamla dokument på s. 59-89.

Texten om samerna börjar med en allmän inledning om var samerna bor i Ryssland, deras antal, deras historia, stridigheterna mellan klostret i Petsamo och samerna (hennes sympatier är på samernas sida). Om samernas markägande skriver Jefimenko följande: "Det att lapparna ägde (ryskans "vlatet" = äga, besitta, behärska) sina marker och landstycken i gammal tid, syns i de under olika tider av tsaren och storfursten beviljade urkunder (gramotor) och i utskrifter av skatte- och jordböcker, som finns i dessa urkunder." Därefter beskriver hon näringarna, varav den viktigaste är fisket.

Själva den juridiska texten har följande indelning:

#### **I Civilrätt**

1. Familjerätt (giftermål, bröllop, hemgift)
2. Juridiska förhållanden mellan familjemedlemmarna (familjefadern har envälde i familjen)
3. Förmynderskap och omvårdnad (förmynderskap existerar inte hos Kolasamerna)
4. Metoder att förvärva egendom (man tar egendomen i besittning, köp, gåva, arbetsförtjänst)

II. Straffrätt (stöld, bedrägeri har ökat under sista tiden, renstöld vanligt, superi ingen synd)

III. Samhällsliv, domstol och domens verkställighet (staten är en stor familj där högste herren är tsaren, som har makt över alla och var och en har plikt att lyda

honom. Tjänstemännen är verkställaren av tsarens vilja och dem måste också alla lyda. )

Administrativt sett är samerna indelade i kommuner (ry. volost) och kommunerna i samebyar (ry. pogost). Varje sameby representerar en särskild enhet, som kallas bystämma (ry. mir). Varje person måste underkasta sig bystämmans beslut, som rör familjefrågor, domstols- och processfrågor utom kriminalsaker, samhällliga frågor, fördelning av gemensamma inkomster och utgifter. I bystämmorna får bara männen delta.

Allmänt taget verkar tsartiden ha varit ganska positiv för de ryska urbefolkningarna. T.ex. Erik Solem skriver följande: ” ...Russland har helt fra det attende århundre inntatt det standpunkt at det helt eller delvis har anerkjent den rettsordning som de forskjellige folk som blev underlagt det russiske herredømme, tidligere har hatt. De embedsmessige instruksjoner gikk ut på at de forskjellige folkestammer skulle få ordne sine anliggender efter sine egne rettsregler. I motsats til den nidkjærhet som de skandinaviske misjonærer la for dagen for å få utryddet de lappiske ”villfarelser” (”vidskepelsel”), har de russiske geistlige lagt mere an på de ytre seremonier enn på den indre påvirkning.”

### **Lagar och bestämmelser från Sovjetperioden**

Sovjetmakten beslöt genom två beslut 1925 och 1926 att ta i bruk en term ”de fåtaliga nordliga folken”. Till denna grupp räknades i början 26 folk och samerna var ett av dem. Man hade 50.000 personer som övre gräns, d.v.s. folk som var större kom inte med i listan. Det minsta folket, orokerna, var 1926 162 personer och evenkerna 38.805 det största. Dessa folk fick vissa s.k. privilegier, som existerar ännu i dag. År 1993 beslöt Nationalitetsrådet i Ryska Federationens Högsta Sovjet att utöka denna grupp med tre folkslag i Kemero-området, vilket ligger ganska långt söderut.

Den första förordningen, som rör de ryska nordliga urbefolkningarna är från 1926 ”Tillfällig förordning om förvaltningen av de nordliga infödda folken och stammarna i RSFSR”. Nu använder man en ny term på ryska, ”tuzemets” = inföding, infödd”. I paragraf 1 räknar man upp de folk, som denna förordning rör, ca 40 folk, men samerna nämns inte så den verkar inte ha haft någon betydelse för samerna. Den innehåller 45 paragrafer. Följande år utges en bestämmelse om dessa förvaltningsorgans rättsliga funktioner. År 1929 utges en förordning om ombudsmän för nationella minoriteter. Sådana ombudsmän kan utses på olika nivåer, dock inte på kommunnivå. På 1930-talet organiserades förvaltningen så att de fåtaliga urbefolkningarna fick sina nationella områden (okrug). På Kolahalvön bildades det en kommun, som direkt kallades för Samisk kommun (ry. Saamskij rajon) med centrum i Jokanga.

Sovjetunionens första grundlag från 10.7.1918 nämner ingenting om minoriteter eller urbefolkningar. Det samma gäller för grundlagen från 1936. den s.k. Stalinkonstitutionen. Samisk skolundervisning upphörde och de samiska läroböcker, som hade utgivits, förstördes.

Perioden 1941-1985 brukar kallas för de nordliga folkens dystra period. Under andra världskriget var de nordliga folken befriade från krigstjänst, men många deltog dock som frivilliga. Efter kriget kom Sovjet att präglas av begreppet ”en ny historisk enhet, sovjetfolket”. Sovjetfolket skulle bli en homogen massa, som talade ryska. Många nationella områden och kommuner upphörde att existera. År 1970 var nenetsiskan det enda nordliga språk som var undervisningsspråk i skolan, sju språk lärdes ut som främmande språk. I mars 1957 utgavs en förordning ”Om åtgärder för att befrämja de nordliga folkens ekonomiska och kulturella utveckling”. Detta innebar i praktiken att dessa folk föreslogs bli fastboende och små byar föreslogs tömmas på folk, vilket för samernas del skedde 1964.

För samernas del började någonting ske på 1980-talet. Då existerade det en slags rangordning i Lovozero inom förvaltningen: högst uppe var ryssarna, sedan kom komerna och lägst ner låg samerna. Nenetserna är så få att de knappast har noterats. Under slutet av sovjetperioden fanns det i kommunen ett folkvalt organ med 55 ledamöter och bland dem var tre samer. År 1982 utkom den första ABC-boken på kildinsamiska sedan 1930-talet, 1983 deltog den första samens i en nordisk samekonferens och man startade radiosändningar på samiska i kabelnätet i Lovozero.

### **Lagstiftningen efter Sovjetunionens sönderfall**

Den ryska federationens grundlag godkändes i en folkomröstning den 12 december 1993. Den består av 137 artiklar, varav artikel 69 lyder på engelska: The Russian Federation guarantees the rights of indigenous small peoples according to the universally recognised principles and norms of international law and international treaties of the Russian Federation.

I konstitutionen finns det ingen uppräkningslista av vilka folk det är frågan om, men i en lag från 1996 sägs det att de fåtaliga nordliga ursprungsfolken är folk, som bebor områden där deras förfäder traditionellt har bott, bevarat sitt traditionella levnadssätt, och vars antal i Ryssland inte överstiger 50 000 personer och som identifierar sig genom självständiga etniska gemensamma drag. Denna lag är benämnd ”Om grunderna för statens styrning av den socio-ekonomiska utvecklingen av norra delen av den ryska federationen.”

Det har sedan 1991 utkommit många lagar, förordningar, beslut på federal nivå, som berör de nordliga urbefolkningarna:

”Om den Ryska Federationens språk” 1991 (lag enligt vilken ryska medborgare har lov att få undervisning på sitt eget språk om detta är möjligt, folkslag som saknar skriftspråk skall få möjligheter att skapa ett sådant).

”Förteckning över områden där det bor fåtaliga nordliga folk” 1993 (förordning från regeringen, i vilken nämns Lovozero, Kola och Kovdor kommuner i Murmansk oblast).

”Om krissituationen för ekonomin och kulturen hos de fåtaliga urbefolkningarna i norr, Sibirien och Fjärran Östern” 1995 (förordning från duman).

”Om naturrikedomarna under markytan” 1995 (lag enligt vilken en del av vinsten ska gå till urbefolkningar i området).

”Om särskilt skyddade naturområden” 1995 (lag enligt vilken urbefolkningarna ska ha rätt att fortsätta att använda nationalparker o.likn.).

”Om djurlivet” 1995 (lag enligt vilken urbefolkningarna får hålla fast vid sina gamla jaktmetoder).

”Om kontinentalsockeln” 1995 (lag enligt vilken urbefolkningarna och andra invånare i norr har första rätten att utnyttja levande resurser).

”Om sysselsättningen” 1996 (lag enligt vilken staten speciellt skall sköta om urbefolkningarnas sysselsättning beaktande deras traditioner).

”Om nationell och kulturell autonomi” 1996 (en mycket omfattande lag enligt vilken staten ska se till att de olika folkens kultur skall bevaras och utvecklas, 21 paragrafer).

”Om det federala målsättningsprogrammet ”den ekonomiska och sociala utvecklingen hos de nordliga fåtaliga urbefolkningarna till år 2000” 1996 (regeringens förordning).

”Ryska Federationens skogslag” 1997 (lag enligt vilket urbefolkningar får använda skogen utan att betala någonting, d.v.s. hugga träd o.s.v.).

”Federalt målsättningsprogram ”Nordens barn” för 1998-2000, 1997 (regeringsförordning).

### **De nyaste lagarna**

”Om garantier för urbefolkningarnas rättigheter i Ryska Federationen”, 1999.

”Om allmänna principer för att organisera familjesammanslutningar för urbefolkningarna i norr, Sibirien och Fjärran Östern”, 2000.

”Om områden med traditionell markanvändning för urbefolkningarna i norr, Sibirien och Fjärran Östern”, 2001.

Enligt dessa lagar har urbefolkningarna rätt att äga och gratis utnyttja traditionella naturresurser i sina traditionella bosättningsområden, att organisera territoriella självstyrande organ för urbefolkningarna, att få urbefolkningsrepresentanter på olika nivåer i förvaltningen, att ta del av beslutsfattandet i ärenden som berör miljöskydd i områden, som de traditionellt har bebott. Områden med traditionell markanvändning anses som speciellt skyddade områden. Urbefolkningarna måste ansöka om att dessa områden skall proklamerats som traditionella markanvändningsområden. Alla tre lagar utgår ifrån olika slag av statsstöd till dessa urbefolkningarna och dessa tre lagar utgör en stomme av grundrättigheter, som garanteras i den ryska federationens grundlag och i internationella principer och normer.

Hur har det sedan gått i praktiken? Enligt ryska forskare i urbefolkningsfrågor har ryska regeringen på sista tiden genom nya lagförslag attackerat normerna i dessa tre lagar. Några månader efter lagen om traditionell markanvändning hade antagits, antogs en lag om land, som tar tillbaka rätten att gratis använda marken och sålunda upphäver rätten att ge land till urbefolkningarna. Samma normer finns i lagen om jordbruksmark, som antogs av duman 2002. De flesta renbetesmarkerna kommer under denna lag. Samma principer återfinns i den nya skogslagen.

Vilka folk ingår nu i begreppet ”urbefolkningar” på rysk sida? I anslutning till lagen ”Om garantier för urbefolkningarnas rättigheter i Ryska Federationen” (1999), utfärdade president Putin 24.3.2000 en förordning, som innehåller en förteckning över de fåtaliga urbefolkningarna i Ryssland. Förteckningen innehåller 45 folkslag, av vilka flera är mycket litet kända. Det är inte bara de nordliga fåtaliga folken, utan

fåtaliga urbefolkningar oberoende av var de bor. Samerna finns med på listan, liksom vepserna i Karelen och izjorerna runt St. Petersburg.

### **Samernas rättsliga ställning i Ryssland**

Veterligen finns det bara en utredning om de ryska samernas rättssituation, som är skriven på ett västerländskt språk. Det är Samerettsutvalgets rapport "Russiske samers rettssituasjon" av Lars-Nila Lasko, Sergei Marotsjkin och Sergei Nikitin från 1995. Den består av 37 sidor text, varav de sista elva sidorna behandlar samernas och de andra nordliga folkens ställning. Lasko et alii behandlar först allmänna lagstiftningsfrågor i Ryska federationen, sedan grundlagens bestämmelser som berör urbefolkningarna och talar då inte bara om paragraf 69. De fastslår att om det föreligger konflikt mellan internationell lagstiftning och rysk lag, så går den internationella lagstiftningen före den ryska. Vidare refererar de olika lagar fr.o.m. 1991, vilka är ungefär de samma som har uppräknats ovan. Sedan talas det om olika program för att hjälpa dessa folk att överleva som folk.

Trots alla dessa lagar och bestämmelser konstaterar Lasko et alii följande: "Alt i alt er det her snakk om en ikke så tilstrekkelig utviklet normativ og rettslig basis for sikring av rettighetene til minoritetsfolkene i Nord Russland."

Sedan behandlas frågan om regional lagstiftning och tar några exempel från Jakutien och Burjatien innan man övergår till de ryska samerna. Först räknar man upp olika beslut på federativ nivå, som möjligen kan beröra samerna. Den ryska regeringen antog 1993 en förteckning över de fåtaliga urbefolkningarnas bosättningsområden (se ovan). Vidare säger man att man inom Murmansk oblasts administration hade upprättat en kommitté för urbefolkningarna på Kolahalvön. Dess officiella namn var "Kommittén för de nordliga urbefolkningarnas ärenden" och där arbetade för det mesta en same och en rysk tjänsteman. Den var en länk mellan myndigheterna och samerna och fick ganska mycket till stånd på det praktiska planet, hjälpte samiska studerande o.s.v. Kommittén flyttades flera gånger inom administrationen för att till sist läggas ner. I stället bildade man år 2004 ett helt nytt organ med en ung same som ledare, Murmansk Regional Centre of indigenous peoples of the North. Det sköter de samma frågor som den avskaffade kommittén. I duman på länsnivån finns det inga samer, som skyddar samiska intressen.

Reglemente för Murmansk län (i originalet skriver man "Ustav (osnovnoj zakon) Murmanskij oblasti. Ordet "ustav" är i Rysk-svensk ordbok från 1916 = reglemente, förordning, lag, författning, medan "osnovnoj zakon" = grundläggande lag (alltså *inte* "grundlag, konstitution").

Länsduman i Murmansk län el. fylke antog den 26 november 1997 ovannämnda reglemente, som består av 98 paragrafer och tar 39 sidor i ett tryckt häfte. Reglementet innehåller följande avsnitt:

Avsnitt I. Allmänna bestämmelser

Kapitel 1. Grunderna för länets konstitutionella-rättsliga status

Kapitel 2. Murmansk läns territorium. Den administrativa-territoriella indelningen

- Kapitel 3. Organiseringen av statsmakten i Murmansk län
- Avsnitt II. Människans och medborgarens rättigheter, friheter och skyldigheter
- Kapitel 4. Människans och medborgarens rättigheter och friheter i Murmansk län
- Avsnitt III. Delningen av skötseln av ärenden mellan Federationen och Murmansk län
- Kapitel 5. Ärenden som federationen sköter och ärenden som sköts tillsammans
- Kapitel 6. Ärenden som Murmansk län sköter
- Avsnitt IV. Egendom, ekonomi och finanser
- Kapitel 7. Murmansk läns egendom
- Kapitel 8. Basen för den ekonomiska politiken
- Kapitel 9. Murmansk läns finansresurser, länets budget och skatte- o. budgeträttigheter
- Avsnitt V. Socialpolitiken
- Kapitel 10. Socialpolitikens grundmål
- Kapitel 11. Uppfostran, utbildning, kultur och vetenskap
- Kapitel 12. Befolkningens socialskydd, arbetarskydd och hälsa, miljövard
- Avsnitt VI. Genomföring av statsmakten i Murmansk län
- Kapitel 13. Statsmaktens lagstiftande (representativa) organ i Murmansk län
- Kapitel 14. Länets guvernör
- Kapitel 15. Organ för den verkställande makten i Murmansk län
- Kapitel 16. Förhållandena mellan länsduman, guvernören och organen för den verkställande makten
- Kapitel 17. Domstolsväsendet. Allmänna åklagarens övervakning
- Avsnitt VII. Lokalt självstyre
- Avsnitt VIII. Hur reglementet ändras och kompletteras
- Avsnitt IX. Avslutande och övergångsbestämmelser

Om samerna talas det direkt bara i avsnitt II, kapitel 4 och paragraf 21:1. ”Genomföringen och skyddet av nationella minoriteter, som bor på Murmansk läns område, verkställs i enlighet med Ryska federationens grundlag och federal lagstiftning, 2. Statliga organ i Murmansk län bistår urbefolkningen på Kolahalvön – samerna – i att genomföra deras rättigheter att bevara och utveckla modersmålet, den nationella kulturen, traditionerna och sedvänjor, 3. I kommuner där samerna traditionellt har bott, utnyttjar de sina traditionella naturanringar och yrken”.

Paragraf 24 talar om att staten och länet tillsammans skall skydda de fåtaliga nordliga etniska gruppernas urgamla bosättningsplatser och traditionellt levnadssätt. Paragraf 40 säger att den ekonomiska politiken också skall innefatta ett stöd till de fåtaliga etniska gruppernas traditionella näringar. Lovozero kommun har anställt en person, som skall ta hand om urbefolkningsfrågor.

### **Samiska ”familjesammanslutningar”**

Utgångspunkten för dessa sammanslutningar är lagen från 2000 om organisering av sådana sammanslutningar. Den ryskspråkiga termen är ”obsjtjina”, som en svensk-rysk ordbok översätter till ”samfällid egendom, kommun, byalag, förening”, på engelska har man översatt termen till ”ancestral community”. Enligt uppgift har kolosamerna bildat nio sådana familjesammanslutningar. Dessa nio



har samlats i november 2003 och utarbetat en plan för att förbättra kolasamernas ekonomiska, juridiska, sociala och kulturella ställning. Syftet med planen är att

- underlätta utvecklandet av olika aktiviteter som sammanslutningarna skall bedriva
- koordinera projekt rörande samisk ekonomisk och kulturell verksamhet
- göra samisk kultur mera känd
- utforma en bas för vilka man kan söka medel

Dessutom har man uppställt olika mål inom olika samiska näringar: renskötseln, fisket, slöjden, fårskötseln, jordbruket och turismen. Man pekar också på behovet av att få till stånd ett sameparlament på Kolahalvön. De två samiska huvudorganisationerna, AKS och OOSMO, höll nyligen (februari 2005) ett möte där man utsåg en arbetsgrupp för att arbeta vidare med frågan om ett sameting på rysk sida. I slutet av det godkända dokumentet har man tre bilagor med "the best ways to secure the Kola Sami's interests", förslag hur planen skall genomföras och en förteckning över registrerade samiska organisationer i Ryssland jämte adresser. Sådana fanns det per 4 november 2003 sjutton stycken. Vid mötet grundade man en arbetsgrupp på nio personer, som skall fortsätta med arbetet. I arbetet har man erhållit hjälp från Norge, Danmark och Estland. Denna plan finns också på engelska "The Plan of Economical and Social Development for the Kola Sami Ancestral Communities > 2004" på 14 sidor. Man har också en web-site: [www.kolasaami.org](http://www.kolasaami.org).

### **Allmänt om kolasamernas situation**

Kolasamerna har som ett nordligt folk bibehållit en del privilegier eller förmåner enligt ett system som skapades redan tidigt under sovjetmakten. I dag är dessa privilegier följande:

- samer får fiska med nät på vissa ställen gratis eller mot en låg avgift (en annan sak är att ofta ger myndigheter sådana fiskeplatser där det inte finns någon fisk)
- samer får gratis fälla skog (50 m<sup>3</sup> per år)
- renskötare får "rabatt" på arrende av renbetesmarker
- samiska studenter får lättare plats i en del högskolor och universitet

Tidigare fick samerna också receptmediciner gratis, men detta har nyligen fallit bort. Dessa privilegier gäller endast samer, som bor i Lovozero, Kola och Kovdor (se lista ovan).

Allmänt taget lever kolasamerna ett hårt liv, men t.ex. umgänget bland samerna i Lovozero är mycket intensivt och okonstlat. Man besöker varandra sent på kvällen, man ringer inte på förhand och meddelar sin ankomst. Sameföreningarna anordnar fester med jämna mellanrum. Kulturen har utvecklats mycket snabbt under de senaste tjugo åren. De lagar som har stiftats i Moskva är långt ifrån kolasamernas dagliga liv och särskilt inom renskötseln är situationen svår. Tjuvskyttet är omfattande, men där hjälper inga lagar om inte det finns mekanismer för att se till att lagarna följs.



## **Vedlegg 3: Det samiska folkets rätt till självbestämmande**

**Bakgrundsmaterial för den nordiska samekonventionen**

**John Bernhard Henriksen – Martin Scheinin – Mattias Åhrén**

**5. september 2005**



# Innhold

<b>1. Inledning .....</b>	<b>303</b>
<b>2. Generelt om selvbestemmelsesretten i samsvar med folkeretten .....</b>	<b>306</b>
2.1    Folkenes rett til selvbestemmelse - Historisk perspektiv.....	306
2.2    Det folkerettslige grunnlaget for retten til selvbestemmelse .....	308
2.2.1    Selvbestemmelsesretten som menneskerettighet .....	308
2.2.2    ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk - avgrensning .....	309
2.2.3    1966 års konventioner.....	310
2.3    Uppsummering av forholdet mellom retten til selvbestemmende og begreppet urfolk .....	311
<b>3. Selvbestämmanderätten enligt folkrätten – särskilt om urfolks eventuelle rätt     till selvbestämmande .....</b>	<b>312</b>
3.1    Urfolks ställning som rättssubjekt enligt folkrätten.....	312
3.1.1    Begreppet urfolk i folkrätten.....	312
3.1.2    Samerna att anse som ett urfolk enligt folkrätten .....	315
3.1.3    Skillnaden mellom urfolks og minoriteters rättigheter enligt folkrätten	315
3.1.4    Förhållandet mellom begreppen ”urfolk” og ”folk” enligt folkrätten ....	317
3.1.5    Förhållandet mellom ”folk” og ”stat” vad avser retten till selvbestämmande .....	318
3.1.6    Alle folks – inklusive urfolks – rätt till selvbestämmande enligt folkrätten .....	320
3.2    Tolking av internasjonale konvensjoner. Noen tolkningsprinsipper .....	327
3.3    Nyere folkerettslig teori .....	328
<b>4. Staternas syn på förekomsten av en rätt till selvbestämmande för urfolk .....</b>	<b>331</b>
4.1    Historisk bakgrund.....	331
4.2    Senare utveckling – Urfolksdeklarationen og särskilt om de nordiska staternas inställning till urfolks rätt till selvbestämmande.....	332
<b>5. Urfolkens syn på selvbestämmanderätten .....</b>	<b>335</b>
5.1    Generellt.....	335

5.2	Särskilt om samernas syn på självbestämmanderätten .....	336
<b>6.</b>	<b>Selvbestemmelsesrettens materielle innhold .....</b>	<b>337</b>
6.1	Selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt .....	337
6.1.1	”Koloniserte folk” contra ”andre folk” .....	340
6.1.2	Løsrivelse .....	342
6.2	Självbestämmanderättens interna aspekt .....	344
6.2.1	Allmänt om den interna aspekten av självbestämmanderätten .....	344
6.2.2	Deltagande i ekonomiska verksamheter .....	346
6.3	Vidare om resursdimensionen av självbestämmanderätten .....	347
6.3.1	Rätten till traditionella land- och vattenområden, traditionella näringar samt traditionella naturresurser .....	347
6.3.2	Rätten till mineraler, olja och andra icke-traditionella naturresurser på traditionellt samiskt territorium .....	354
6.4	Solidaritetsdimensionen .....	355
6.5	Omformulering av samhällskontraktet med samerna .....	355
<b>7.</b>	<b>Kort om självbestämmanderättens implementering .....</b>	<b>356</b>
7.1	Självbestämmande genom urfolkens egna samhällsstrukturer .....	356
7.2	Självbestämmande genom deltagande i nationella beslutsstrukturer .....	356
<b>Bilag</b>	<b>358</b>	

## 1. Inledning

Tanken om självbestämmande uppkom under upplysningstiden i slutet av 1700-talet och respekt för folkens självbestämmande kom därvid att uppfattas som en grundläggande ideologisk och politisk princip och har i tiden därefter haft en framträdande position i snart sagt all politisk utveckling. Efter etableringen av Förenta Nationerna (FN) i 1945 kom principen om självbestämmande att utvecklas från en princip till att utgöra en rättighet för alla folk. Självbestämmanderätten har kommit till uttryck i bl a FN-stadgan, FN:s Konvention om Medborgerliga och Politiska Rättigheter och i FN:s Konvention om Ekonomiska, Sociala och Kulturella Rättigheter. Den har också kommit till uttryck i en rad andra centrala folkrättsinstrument och har också vid ett flertal tillfällen erkänts av FN-Domstolen ("International Court of Justice").

Självbestämmanderätten sammankopplades inledningsvis i stor utsträckning med koloniernas frigörelse och den etablering av nya nationalstater som blev en följd av avkoloniseringsprocessen. Under denna period blev självbestämmanderätten närmast synonym med rätten för invånarna i ett specifikt territorium, oavsett etnicitet, att bilda en egen stat. De senaste 20 åren har det dock blivit allt tydligare att rätten till självbestämmande, som en rätt för alla folk, inte gärna kan vara begränsad till att endast applicera i en kolonialsituation. Även om den dominerande uppfattningen under tiden för koloniernas frigörelse troligen var att de "folk" som har rätt till självbestämmande enligt folkrätten är folk i betydelsen summan av innevånarna i en koloni eller stat, har folkrätten utvecklats i tiden därefter. Under de senaste decennierna har FN-organ, stater och folkrättsexperter allt tydligare understrukt att rätten till självbestämmande tillkommer även folk som inte utgör summan av invånarna av en koloni eller stat. En distinkt folkgrupp inom en stat kan också utgöra ett "folk" i folkrättsligt hänseende, och ett folk kan även sträcka sig över flera stater. Utvecklingen mot en förståelse för att självbestämmanderätten applicerar också på folk utanför den traditionella kolonialsituationen, och att självbestämmanderätten följaktligen kan komma till uttryck på annat sätt än genom statsbildning, har i stor utsträckning varit ett resultat av att FN, stater och andra organ haft att ta ställning till urfolks rättigheter.

Då med "folk" inte längre enbart förstås summan av innevånarna av en stat har FN-systemet börjat laborera med olika arbetsdefinitioner av begreppet "folk". FN-systemet har också, sedan detta börjat diskutera urfolks rättigheter, kommit att nyttja vissa arbetsdefinitioner av begreppet "urfolk". En jämförelse av dessa arbetsdefinitioner ger vid handen att definitionerna av "folk" och "urfolk" närmast sammanfaller. Då det framstår som klart att en stats territorium kan innefatta mer än ett folk, och då det är svårt att rationellt göra någon skillnad mellan urfolk och andra folk som skulle motivera varför dessa skulle ha olika rättigheter, har följaktligen ett antal kompetenta FN-organ, såsom t ex FN:s Människorättskommitté, FN:s Rasdiskrimineringskommitté och FN:s Underkommission för Mänskliga Rättigheter, de senaste åren vid ett flertal tillfällen bekräftat att också urfolksgrupper kan utgöra sådana folk som har rätt till självbestämmande. Även regionala sammanslutningar,

såsom t ex den Europeiska Unionen (EU), har bekräftat att urfolk är berättigade till självbestämmande. Det skall dock noteras att alla urfolksgrupper som refererar till sig själva som urfolk inte är att anse som folk i folkrättsligt hänseende. För att så skall vara fallet krävs att folkgruppen i fråga uppfyller de kriterier som folkrätten anser karaktäriserar ett folk.

Det finns vidare bred enighet på statsnivå att urfolk utgör sådana folkgrupper som kan ha rätt till självbestämmande. Bland de stater som deltar i arbetet med att ta fram en FN-Deklaration om Urfolks Rättigheter (Urfolksdeklarationen) finns inte något land som ger uttryck för någon annan uppfattning än att urfolk har rätt till självbestämmande. De nordiska länderna har i arbetet med Urfolksdeklarationen intagit en gemensam position, som bl a ger uttryck för att urfolk har rätt till självbestämmande. Såväl de nordiska som de flesta andra länder har dock, när dessa anfört att urfolk har rätt till självbestämmande, samtidigt understrukit uppfattningen att principen om statens territoriella integritet uppställer begränsningar för självbestämmanderättens utövande. Dessa stater menar m a o att den omständigheten att urfolk kan utgöra sådana folkgrupper som kan ha rätt till självbestämmande inte i sig innebär att urfolken skulle ha rätt att bryta sig ut och bilda egna stater. Denna ståndpunkt överensstämmer med all säkerhet med folkrätten. Det får idag anses klart att gällande folkrätt skiljer mellan självbestämmanderätten och dess utövning i form av rätten till lösrivelse. Att ett folk har rätt till självbestämmande saknar egentlig relevans för om de folkrättsligt kan uppställa krav på att få bilda en egen stat. Det råder idag t o m delade meningar om internationell rätt ö h t innefattar en positiv rätt till lösrivelse, men om en sådan rätt existerar uppkommer denna endast om folket i fråga utsätts för grova människorättsbrott i den stat i vilken de f n bor och inte som ett element i folkets i fråga eventuella rätt till självbestämmande.

Av en studie av de arbetsdefinitioner av urfolk som FN-systemet laborerar med framgår att samerna är att anse som ett urfolk och ett antal FN-organ har också bekräftat att samerna folkrättsligt är att betrakta som ett urfolk. Att samerna utgör ett urfolk har även bekräftats av samtliga länder med samisk befolkning, och torde inte vara seriöst ifrågasatt idag. Mer diskuterat på senare år har varit om samerna också utgör ett "folk" i folkrättsligt hänseende. Numera får det dock anses som klarlagt att samerna även kvalificerar sig bland de urfolk som på objektiva grunder uppfyller folkrättens allmänna krav för att utgöra ett "folk" - med rätt till självbestämmande. Detta framgår av de ovan nämnda arbetsdefinitionerna av "folk" och kompetenta FN-organ har också vid ett flertal tillfällen uttryckligen konstaterat att samerna folkrättsligt är att betrakta som ett folk. De nordiska länderna ifrågasätter idag inte heller att samerna utgör ett sådant urfolk som har rätt till självbestämmande.

Sammanfattningsvis får det nu anses framstå som klart att också en icke-statsbildande folkgrupp inom en existerande stat, eller vars område sträcker sig över flera stater - kan utgöra ett "folk", och därmed vara att anse som rättssubjekt och ha rätt till självbestämmande enligt folkrätten. Detta gäller då även icke statsbildande urfolk, och samerna utgör ett sådant folk som har rätt till självbestämmande.



Vad avser självbestämmanderättens materiella innehåll brukar denna ofta delas in i en intern och en extern aspekt. Som namnet antyder innebär den interna aspekten av rätten till självbestämmande en rätt att fatta beslut i samtliga frågor som rör hur ett folks samhälle skall styras internt. Däri innefattas i princip alla frågor av betydelse för att bevara och utveckla de kulturella, sociala och ekonomiska aspekterna av ett folkssamhälle. Det rör sig t ex om frågor och områden såsom skola, hälso- och socialvård och media. Det mest centrala elementet i den interna aspekten av självbestämmanderätten, inte minst för urfolk, är emellertid den s k resursdimensionen, d v s rätten för ett folk att själv bestämma över sina naturtillgångar och att inte bli berövat sina försörjningsformer. Urfolkens kulturer och samhällen är intimt kopplade till deras traditionella land- och vattenområden samt naturresurser. De FN-organ som har understrukit att också urfolk har rätt till självbestämmande har särskilt betonat vikten av att urfolk får bestämma över sina land, näringar och naturresurser. Även beträffande samerna har de FN-organ som bekräftat att det samiska folket utgör en sådan folkgrupp som enligt folkrätten har rätt till självbestämmande särskilt understrukit samernas rätt att råda över sina naturtillgångar och att inte berövas sina försörjningsformer. Det skall noteras att dessa uttalanden inte är begränsade till traditionella samiska naturresurser, utan det har även getts uttryck för att självbestämmanderättens resursdimension också, i vart fall i viss utsträckning, omfattar icke-traditionella samiska ekonomiska aktiviteter som oljeutvinning och gruvdrift. Även EU har gett uttryck för denna ståndpunkt. De nordiska länderna har i arbetet med Urfolksdeklarationen bekräftat att det är deras uppfattning att urfolks självbestämmanderätt innefattar en resursdimension.

Den externa aspekten av självbestämmanderätten innefattar en rätt för alla folk att själv bestämma vilken relation detta skall ha till sin omvärld. Beträffande den externa aspekten av självbestämmanderätten har det redan konstaterats att denna idag inte ger det samiska folket någon rätt att bryta sig ut och bilda en egen stat. Mindre anspråksfulla element i den externa aspekten av självbestämmanderätten är dock relevanta för samerna. Bl a har samerna rätt att representera sig själva internationellt och att bestämma sin politiska status, inklusive sin plats i och i relation till världssamfundet.

Beträffande självbestämmanderättens implementering förverkligas den samiska självbestämmanderätten huvudsakligen genom samernas egna beslutsfattande institutioner, numera i första hand genom sametingen. I tillägg till att behålla och utveckla sina egna samhällsinstitutioner har samerna också rätt att delta i majoritetssamhällets samhällsliv. Implementeringen av den samiska självbestämmanderätten kan även underlättas av att samiska representanter ges plats i icke-samiska beslutsfattande institutioner.

## 2. Generelt om selvbestemmelsesretten i samsvar med folkeretten

### 2.1 Folkenes rett til selvbestemmelse - Historisk perspektiv

Prinsippet om folkenes rett til selvbestemmelse har i løpet av flere århundre utviklet seg i takt med den politiske utviklingen.<sup>1</sup> Selvbestemmelsesperspektivet har forbindelseslinjer helt tilbake til opplysningsfilosofiens ideer om folkesuverenitet.

Både i den franske og i den amerikanske revolusjonen på slutten av 1700-tallet framsto kravet om selvbestemmelse som fundamentet for statsdannelsen. Det var folkesuverenitetsprinsippet som legitimerte maktutøvelsen i de konstitusjonelle forfatningssystemene som ble etablert. Det var folkets tilslutning til rettsreglene, konstruert blant annet gjennom teorier om en samfunnskontrakt, som var grunnlaget for rettsreglenes bindende kraft. Selvbestemmelse har gjennom tidene representert alt fra en politisk idé, ideologi, prinsipp, og endelig som en rett til selvbestemmelse.

Folkeforbundet<sup>2</sup> - forløperen til dagens FN - anvendte prinsippet om folkenes selvbestemmelse som et grunnleggende ideologisk og politisk prinsipp, selv om forbundets pakt ikke inneholdt noen uttrykkelig bestemmelse om selvbestemmelse.<sup>3</sup> Prinsippet om folkenes selvbestemmelse var sentral i den fredlige avslutningen på den første verdenskrigen, og taperne i krigen måtte akseptere at "folkene" fikk sin selvbestemmelse, mens seierherrene ble upåvirket. Den amerikanske president Wilson formulerte fjorten punkter for en fredlig avslutning på den første verdenskrig, inkludert prinsippet om selvbestemmelse. USA ble som kjent likevel ikke medlem i Folkeforbundet, og dette var blant annet årsaken til at selvbestemmelse ikke uttrykkelig ble inntatt i selve paktens tekst. Man fikk derimot inn en rekke detaljregler som må anses å være konkrete anvendelser av prinsippet om selvbestemmelse, blant annet det omfattende minoritetsvernet som ble etablert i Folkeforbundets regi. I kjølvannet av den første verdenskrig var spørsmålet om hvordan minoritetsbeskyttelsen skulle gjennomføres en sentral problemstilling. Folkeforbundets minoritetsrettssystem besto av et omfattende regelsett og håndhevelsesapparat, og var et produkt av prinsippet om folkenes selvbestemmelsesrett. Minoritetsbeskyttelsens rettslige og politiske fundament var prinsippet om folkenes selvbestemmelsesrett og en erkjennelse av at det var viktig for freden å sikre rettferdighet også for de folkegrupper som ikke fikk danne en egen stat. Folkeforbundet søkte å innføre en internasjonal nyordning ved å anvende prinsippet om folkenes selvbestemmelse på ulike måter, avhengig av den faktiske situasjonen. I Europa ble gamle keiserdømmer omskapt til nasjonalstater så langt det var mulig, med beskyttelse for minoritetsgrupper som del av ordningen. I

---

<sup>1</sup> Benedict Anderson, *Imagined Communities* (1983); Alfred Cobban, *The Nation State and National Self-Determination* (rev.ed. 1969); Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (1983) Oscar I. Janowsky, *Nationalities and National Minorities* (1945) C.A. Macartney, *National States and National Minorities* (1934) Hugh Seton-Watson, *Nations and States* (1977); Hurst Hannum, *Rethinking Self-Determination* (1993).

<sup>2</sup> Folkeforbundet ble etablert i 1919. Forente Nasjoner (FN) ble etablert i 1945.

<sup>3</sup> Quincy Wright, *Mandates and the League of Nations* (1930); R.N. Chowdhuri, *International Mandates and Trusteeship Systems; A Comparative Study* (1955); Hurst Hannum, *Rethinking Self-Determination* (1993).

andre deler av verden innførte man et mandatsystem under de seirende makter. Med andre ord en ordning hvor disse områdene skulle få selvstendighet når de var rede til å ta dette skrittet, og med en beskyttelse av urbefolkninger som subsidiær ordning for å fange opp slike folkegrupper. I tillegg til at Folkeforbundets minoritetsrettssystem var basert på prinsippet om folkenes selvbestemmelsesrett, var systemet også et ledd i forsøket på å oppnå fred og internasjonal orden gjennom folkeretten overvåket av den nye verdensorganisasjonen. Det ble også inngått en rekke bilaterale traktater om minoritetsbeskyttelse utenom forbundets system. Disse var for en stor del bygget på Folkeforbundets system.<sup>4</sup>

Etter etableringen av FN i 1945 har folkenes rett til selvbestemmelse blitt formulert som en rettighet. Selvbestemmelsesideen ble utviklet fra å være et prinsipp til å bli en reell rettighet. Dette kommer klart uttrykk i FN-konvensjonene av 1966 om henholdsvis sivile og politiske rettigheter ("CCPR"), og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter ("CESCR"). Retten til selvbestemmelse ble i stor grad knyttet til avkolonisering og etablering av nye uavhengige nasjonalstater, og man fikk således en begrensning i forhold til den brede utformingen selvbestemmelsesprinsippet hadde i mellomkrigstiden.

Det er i dag en økende anerkjennelse av at retten til selvbestemmelse vanskelig utelukkende kan begrenses til tradisjonelle avkoloniseringstilfeller. Denne erkjennelsen har spesielt gjort seg gjeldende overfor urfolk. Forslaget til FN-erklæring om urfolks rettigheter av 1994, utarbeidet av menneskerettighetskommisjonens underkommisjon, inneholder flere artikler vedrørende urfolks rett til selvbestemmelse. Likeledes har flere kompetente FN-organ i løpet av det siste tiåret gått relativt langt i forhold til å anerkjenne urfolks rett til selvbestemmelse.<sup>5</sup> Det er i dag bred enighet på statsnivået om at de urfolk som oppfyller kriteriene for "folk" har rett til selvbestemmelse. I arbeidet med FN-erklæringen om urfolks rettigheter har de nordiske statene inntatt en fellesposisjon hvorved urfolks rett til selvbestemmelse foreslås inntatt i erklæringen, med nærmere angitte begrensninger, spesielt i forhold til statens territorielle integritet.<sup>6</sup>

En tilsvarende utvikling har gjort seg gjeldende i regionale organisasjoner, deriblant innenfor Den Europeiske Union (EU) og Organisasjonen av Amerikanske Stater (OAS). I EU's handlingsplan for den nordlige dimensjon for perioden 2004-06, gis det eksempelvis uttrykk for at det er nødvendig å beskytte de nordlige urfolks rett til selvbestemmelse ("inherited right of self-determination.... of indigenous peoples of the region").<sup>7</sup> Innenfor OAS arbeider man for tiden med en egen erklæring om

---

<sup>4</sup> NOU 1984:18 Om Samenes rettsstilling, side 228 flg.

<sup>5</sup> The UN Working Group on Indigenous Populations, The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, The UN Human Rights Committee, The Commission on Human Rights' Working Group on the draft UN Declaration on Indigenous Peoples Rights.

<sup>6</sup> Finland, Danmark, Island, Norge og Sverige presenterte et felles nordisk forslag om urfolks rett til selvbestemmelse til den 9. sesjonen i Menneskerettighetskommisjonens arbeidsgruppe for FN-erklæringen om urfolks rettigheter, som ble avholdt i Genève i perioden 15.-26. september 2003.

<sup>7</sup> EC / The General Affairs Council (Heads of States): The Second Northern Dimension Action Plan, 2004-06, adopted 29 September 2003.

urfolks rettigheter for det amerikanske kontinentet, som blant annet inneholder en bestemmelse om urfolks rett til selvbestemmelse.

## 2.2 Det folkerettslige grunnlaget for retten til selvbestemmelse

Folkenes rett til selvbestemmelse er i dag en grunnleggende folkerettslig standard. Selvbestemmelsesretten er inkludert i FN-pakten, i artiklene 1(2) og 55, samt i kapittel XI og XII. Selvbestemmelsesretten er også behandlet i flere resolusjoner fra FNs Generalforsamling, deriblant resolusjon nr. 1514 (XV)<sup>8</sup>, resolusjon nr. 1541 (XV)<sup>9</sup>, samt resolusjon nr. 2625 (XXV).<sup>10</sup>

Selvbestemmelsesretten er videre nedfelt i mange andre internasjonale og regionale instrumenter, deriblant i Helsingfors-erklæringen, den afrikanske pakten om menneskers og folkenes rettigheter og KSSEs Paris-erklæring om den nye Europa.<sup>11</sup> Folkenes rett til selvbestemmelse er også anerkjent av FN-domstolen ("International Court of Justice") i flere saker.<sup>12</sup>

### 2.2.1 Selvbestemmelsesretten som menneskerettighet

Selvbestemmelsesretten er i dag også anerkjent som en kollektiv menneskerettighet. Folkenes rett til selvbestemmelse er nedfelt i de to mest sentrale menneskerettighetskonvensjonene som FN har vedtatt; CCPR og CESC. <sup>13</sup> Retten til selvbestemmelse er her nedfelt som en kollektiv menneskerettighet for "alle folk". Dette framkommer i en likelydende bestemmelse (artikkel 1) i nevnte to konvensjoner:

*"1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.*

*2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefits, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.*

*3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust*

---

<sup>8</sup> Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, 14.12.1960.

<sup>9</sup> Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under Article 73e of the UN Charter.

<sup>10</sup> Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States, 24.10.1970.

<sup>11</sup> The Helsinki Final Act (Conference on Security and Co-operation in Europe - 1975), the African Charter on Human and Peoples' Rights, 1981, og CSCE Charter of Paris for a New Europe - 1990.

<sup>12</sup> Namibia-saken, 1971, ICJ 16; Western Sahara saken, 1975, ICJ 12; East Timor saken, 1995, ICJ, 102.

<sup>13</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights og International Covenant on Civil and Political Rights, begge vedtatt i 1966.

*Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations."*

Uoffisiell norsk oversettelse av felles artikkel 1:

*"1. Alle folk har selvbestemmelsesrett. I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.*

*2. Alle folk kan for å fremme sine egne formål fritt råde over sine naturrikdommer og forekomster, dog uten å tilsidesette forpliktelser som følger av internasjonalt økonomisk samarbeid, basert på prinsippet om gjensidig nytte, og folkerettens regler. Ikke i noe tilfelle må et folk bli berøvet sitt eget eksistensgrunnlag.*

*3. Konvensjonspartene, heri innbefattet de stater som har ansvaret for administreringen av ikke-selvstyrte områder og tilsynsområder, skal arbeide for virkeliggjørelsen av folkenes selvbestemmelsesrett, og skal respektere denne rett i overensstemmelse med bestemmelsene i De Forente Nasjoners Pakt."*

FNs Generalforsamling har uttrykket at denne retten er universell og tidsuavhengig: *"The right [contained in article 1 of the Covenants] would be proclaimed in the Covenants as a universal right and for all time."*<sup>14</sup>

Selvbestemmelsesretten er videre uttrykkelig anerkjent som en menneskerettighet i erklæringen og handlingsplanen fra verdenskonferansen om menneskerettigheter (1993), hvor det blant annet fastslås at retten til selvbestemmelse er en naturlig del av den internasjonale menneskerettighetsbeskyttelsen og at den er av universell karakter.<sup>15</sup> Verdenskonferansen uttrykker som målsetting å utvikle en verdensorden fullt ut basert på prinsippene i FN-pakten, deriblant respekt for like rettigheter og selvbestemmelse for alle folk. Gjennomføringen av retten til selvbestemmelse anerkjennes som en forutsetning for oppfyllelse av andre menneskerettigheter og grunnleggende friheter, uavhengig av hvorvidt disse er sivile, politiske, økonomiske, sosiale eller kulturelle rettigheter.

### 2.2.2 ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk - avgrensning

ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (ILO 169) identifiseres tidvis som folkerettslig grunnlag for samisk selvbestemmelsesrett. ILO 169 kan vanskelig påberopes som grunnlag for selvbestemmelse, fordi konvensjonen har en særskilt bestemmelse, artikkel 1 (3), som etablerer en avgrensning i forhold til "folkenes" rett til selvbestemmelse: *"The use of the term "peoples" in this Convention shall not be construed as having any implications as regards the rights which may attach to the term under international law."* Uoffisiell norsk oversettelse

<sup>14</sup> Third Committees report to the General Assembly, UN Doc: A/C.3/SR.397 (1952).

<sup>15</sup> The Vienna Declaration and Programme of Action (1993), jf. spesielt operativ paragraf 2.

av ILO-169, artikel 1 (3): "*Bruken av begrepet "folk" i denne konvensjonen skal ikke ha noen innvirkning på de rettigheter som for øvrig kan knyttes til begrepet i folkeretten.*"

Dette innebærer at konvensjonen ikke befatter seg med folkenes rett til selvbestemmelse. Til tross for at ILO 169 har enkelte bestemmelser som inneholder elementer med relevans i forhold til samisk selvbestemmelse vil det ikke være riktig å legge til grunn at konvensjonen kan påberopes som grunnlag for samisk selvbestemmelse i folkerettslig forstand. ILO gir uttrykk for at kvalifikasjonen i artikkel 1 (3) skyldes det forhold at ILO's mandat er begrenset til sosiale og økonomiske rettigheter og at det derfor er utenfor ILO's kompetanse å fortolke selvbestemmelseskonseptet. ILO understreker imidlertid at ILO 169 likevel ikke etablerer noen generell begrensning i forhold til urfolks rett til selvbestemmelse og at den derfor er forenelig med hvilket som helst internasjonalt instrument som måtte etablere eller definere en slik rettighet for urfolk: "*[T]he Convention does not impose any limitation on self-determination nor take any position for or against self-determination. In other words, there is nothing in Convention No. 169 which would be incompatible with any international legal instruments which may establish or define the right of indigenous and tribal peoples to self-determination.*"<sup>16</sup>

### 2.2.3 1966 års konventioner

Som anført understryker den ovan citerade likalydande artikeln 1 i CCPR och CESCR att rätten till självbestämmande är en rättighet som tillkommer "alla folk".

Självbestämmanderätten företer vissa särdrag jämfört med de övriga rättigheter som skyddas i 1966 års konventioner. Artikel 1 är inte placerad i konventionernas avdelning III där de flesta (dock inte alla) rättighetsbestämmelser finns, och den har inte formulerats som en individuell mänsklig rättighet utan som en kollektiv rättighet, tillkommande alla folk. Eftersom det är fråga om en kollektiv rättighet har FNs Människorättskommitté, övervakningsorganet under konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, tolkat att artikel 1 inte kan vara föremål för individuella klagomål enligt det första fakultativprotokollet till konventionen. Artikel 1 i protokollet kräver nämligen att det bör finnas en individ (eller flera individer) som omedelbart är berörda av en påstådd kränkning av en konventionsskyddad rättighet. Motsvarande fråga har inte uppkommit i samband med konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, eftersom denna konvention inte alls innehåller en klagomålsprocedur.

Innehållet i den gemensamma artikel 1 beskrivs närmare nedan. Redan här kan dock nämnas att bestämmelsen nog har tillämpas i den obligatoriska rapporteringsprocess som finns under konventionerna och att i sin nyare praxis har Människorättskommittén erkänt att självbestämmanderätten påverkar tolkningen av

---

<sup>16</sup> International Labour Office, Geneva: "Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to Ilo Convention No. 169 (1996), side 7.

vissa andra rättigheter i individuella klagomålsfall, fast den fortfarande inte kan fungera som en självständig grund för ett individuellt klagomål. Båda typer av praxis visar att artikel 1 inte begränsats att gälla folk i betydelsen hela befolkningen i ett land utan att även urfolk kan, åtminstone i vissa fall, utgöra sådana folk som skyddas av artikel 1.

I enlighet med den allmänna folkrättens läror skiljer man ofta även under FN-konventionernas artikel 1 mellan intern och extern självbestämmanderätt. Emedan den senare kristalliserad i dess mest långtgående form kan innebära suveränitet, dvs ett folks rättighet att skapa sin egen stat och få denna erkänd av andra stater, bör det betonas att den externa självbestämmanderätten också innehåller mindre anspråksfulla dimensioner, såsom rätten att bli representerad på internationell nivå, som inte är föremål för de särskilda krav folkrätten ställer för att ett folk skall vara berättigat att göra anspråk på rätt till lösrivelse, dvs rätten att skapa sin egen stat. I människorättssammanhang finns det oftast en betoning på självbestämmanderättens interna dimensioner, såsom ett folks rätt att välja sina egna ledare och representativa institutioner samt att delta i den offentliga maktutövningen i landet. För majoritetsbefolkningen betyder självbestämmanderättens interna dimension främst en rätt till demokratiskt statsstyre, emedan folk som är i minoritetsställning inom en stat kan kräva både deltagande i allmänna demokratiska strukturer samt sina egna skilda strukturer för demokratiskt deltagande.

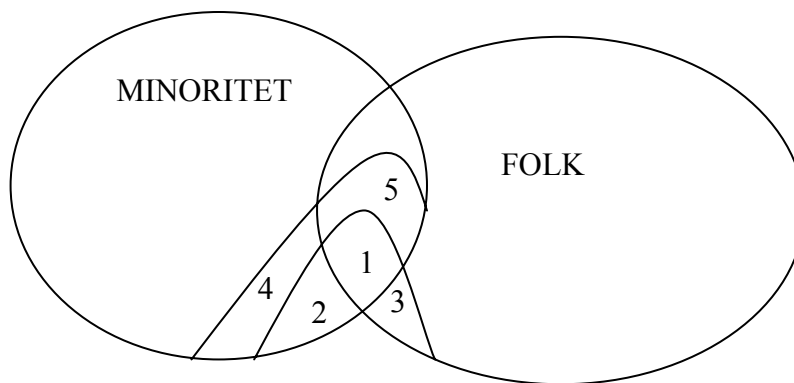
Både Människorättskommitténs praxis och författningsrättslig utveckling i många stater visar att självbestämmanderätten inte är ett statiskt begrepp utan är föremål för dynamisk utveckling. Till en stor del är denna dynamik en följd av de krav som urfolk i olika världsdelar för fram för att nå staternas och det internationella samfundets erkännande för deras rätt till självbestämmande.

### 2.3 Uppsummering av förhållandet mellan rätten till självbestämmande och begreppet urfolk

Förhållandet mellan begreppen folk, urfolk och självbestämmanderätt diskuteras närmare nedan i samband med relevanta internationella konventioner, såsom 1966 års FN-konventioner samt ILO 169. Som bakgrund för dessa diskussioner presenteras här en grafisk sammanfattning över tillämpningsområdet för olika urfolksbegrepp.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Källa: Martin Scheinin, What Are Indigenous Peoples?



Förklaringar: framställningen utgår från att en grupp kan samtidigt vara både ett folk och en minoritet enligt folkrätten. Vissa av världens urfolk är dylika grupper (nr 1 samt nr 5 som hänvisar till begreppet ”stamfolk” i ILO 169). Däremot fyller vissa andra grupper som kallar sig urfolk inte kriterierna för ”folk” enligt 1966 års konventioner (nr 2 samt nr 4 för stamfolksbegreppets del). Historiska urfolk som nuförtiden har sin egen stat (nr 3) utgör inte minoriteter enligt artikel 27 i CCPR och skyddas egentligen inte heller av ILO-konvention nr 169 som berör relationen mellan ett urfolk och en stat med en annan dominerande folkgrupp. Samerna är en sådan folkgrupp som faller under kategori 1.

### 3. **Självbestämmanderätten enligt folkrätten – särskilt om urfolks eventuella rätt till självbestämmande**

#### 3.1 Urfolks ställning som rättssubjekt enligt folkrätten

##### 3.1.1 Begreppet urfolk i folkrätten

Folkrätten definierar inte termen ”urfolk”. ILO 169:s artikel 1 (1) (b) citeras ibland som en definition av urfolk, men denna anger formellt endast vilka folkgrupper som faller innanför konventionens tillämpningsområde. Artikel 1 (1) (b) lyder som följer:

*”Peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions.”*

Som framgår fokuserar ILO 169 på förhållandet mellan staten och urfolks- eller stamgruppen. Urfolksbegreppet i ILO 169 är således relationellt. Konventionen utgår ifrån en presumtion att staten styrs av ett annat folk än urfolket i fråga.

För att kvalificeras som ett urfolk (eller stamfolk) i ILO 169:s mening är det emellertid inte tillräckligt att uppfylla nyss nämnda objektiva kriterier. Därtill kräver



konventionen att folkgruppen också själv identifierar sig som ett urfolk (eller stamfolk). ILO 169 artikel 1 (2) anför att:

*”Self-identification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which the provisions of the Convention apply.”*

Jämfört med vissa andra försök att "definiera" urfolksbegreppet är ILO 169 artikel 1 rätt omfattande, vilket leder till att alla folkgrupper som faller under konventionens tillämpningsområde som ur- eller stamfolk inte nödvändigtvis utgör "folk" enligt folkrättens allmänna kriterier. Å andra sidan betyder det nyss sagda inte att inga grupper som faller under ILO 169 inte samtidigt kan utgöra ett "folk" enligt folkrätten.

I tillägg till ILO 169 artikel 1 förekommer även ett par arbetsdefinitioner av urfolk. På 1970-talet utnämnde FN en Specialrapportör med uppgift att studera problemställningar kopplade till diskriminering av urfolk. Inom ramen för sitt uppdrag tog nämnda specialrapportör fram en arbetsdefinition av urfolk, den så kallade "Cobo-definitionen".<sup>18</sup> Cobo-definitionen är ännu idag den flitigast använda inom FN-systemet då det finns ett behov av att i något sammanhang precisera vad som avses med "urfolk". Cobo-definitionen lyder som följer:

*”Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems.*

*The historical continuity may consist of the continuation, for an extended period reaching into the present, of one or more of the following factors:*

- (a) Occupation of ancestral lands, or at least of part of them;*
- (b) Common ancestry with the original occupants of these lands;*
- (c) Culture in general, or in specific manifestations (such as religion, living under a tribal system, membership of an indigenous community, dress, means of livelihood, life-style, etc);*
- (d) Language (whether used as the only language, as mother-tongue, as the habitual means of communication at home or in the family, or as the main, preferred, habitual, general or normal language);*

---

<sup>18</sup> Definitionen är uppkallad efter Specialrapportören, José Martín Cobo, se "Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations", FN dokument E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, para. 379 – 382.

- (e) *Residence in certain parts of the country, or in certain regions of the world;*
- (f) *Other relevant factors.*

*On an individual basis, an indigenous person is one who belongs to these indigenous populations through self-identification as indigenous (group consciousness) and is recognized and accepted by these populations as one of its members (acceptance by the group).*

*This preserves for these communities the sovereign right and power to decide who belongs to them, without external interference.”*

Som framgår intar självidentifieringskriteriet en central plats också i Cobo-definitionen. Vidare bör noteras den vikt Cobo-definitionen lägger på att folkgruppen i fråga har en koppling till ett specifikt landområde.

Också Världsbanken har antagit en urfolkspolicy<sup>19</sup>, ämnad att ge banken ledning i dennas verksamhet i länder med urfolk. Nämnada policy innehåller en arbetsdefinition av urfolk, med följande lydelse:

*”The terms ”indigenous peoples”, ”indigenous ethnic minorities”, ”tribal groups”, and ”scheduled tribes” describe social groups with a social and cultural identity distinct from the dominant society that makes them vulnerable of being disadvantaged in the development process.”<sup>20</sup>*

*“Indigenous peoples can be identified in particular geographical areas by the presence in varying degrees of the following characteristics:*

- (a) a close attachment to ancestral territories and to the natural resources in these areas;*
- (b) self-identification and identification by others as members of a distinct cultural group;*
- (c) an indigenous language, often different from the national language;*
- (d) presence of customary social and political institutions; and*
- (e) primarily subsistence-oriented production”<sup>21</sup>*

Som framgår utgör Världsbankens arbetsdefinition närmast en kondenserad form av Cobo-definitionen.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> The World Bank Operational Manual, Operative Directive, OD 4.20.

<sup>20</sup> OD 4.20, punkt 3.

<sup>21</sup> OD 4.20, punkt 5.

<sup>22</sup> Världsbanken är f n i färd med att revidera sin urfolkspolicy. Denna revision torde dock inte medföra någon materiell förändring av betydelse beträffande arbetsdefinitionen av urfolk, se Transcript, World Bank Roundtable with Indigenous Peoples, Washington D.C., October 17 – 18, 2002.

### 3.1.2 Samerna att anse som ett urfolk enligt folkrätten

Vid en jämförelse av de kriterier som anses känneteckna ett urfolk enligt arbetsdefinitionerna ovan och vad som utmärker den samiska folkgruppen framstår tydligt att, oavsett vilken arbetsdefinition som tillämpas, samerna är att anse som ett urfolk i folkrättsligt hänseende. Samerna har en egen kultur, inklusive ett eget språk, egna näringar och har även en tydlig historisk anknytning till sina traditionella land- och vattenområden. Samerna har vidare själva genomgående betonat att man anser sig utgöra ett eget folk, skilt från de övriga befolkningsgrupperna som bebor Fennoskandinavien och Kolahalvön.

Samerna kvalificerar sig även bland de urfolk som på objektiva grunder mycket väl kan anses uppfylla folkrättens allmänna krav för att utgöra ett folk. Olika FN-organ har vid ett flertal tillfällen bekräftat att samerna är att anse som ett urfolk enligt folkrätten. Bl a har Människorättskommittén i uttalanden med anledning av Norges fjärde<sup>23</sup> och Sveriges femte periodiska rapporter<sup>24</sup> understrukit att samerna är att anse som urfolk i respektive land och att således CCPR artikel 1 är tillämpbar på samerna i egenskap av ett folk.

Också de nordiska länderna har bekräftat att samerna utgör ett urfolk. Av den finska grundlagens § 17 framgår att samerna är att anse som urfolk i Finland och att samerna är att anse som ett urfolk framgår även av den finska Sametingslagen. Att Norge anser att samerna utgör ett urfolk framgår av Norges ratifikation av ILO 69 samt av det faktum att grundlagens § 110a och hela samelagstiftningen vilar på ett erkännande av samerna som urfolk, även om själva urfolksbegreppet inte används. Såväl Sveriges grundlag som övrig lagstiftning saknar referenser till samerna som Sveriges urfolk, men Sverige har vid ett flertal andra officiella sammanhang understrukit samernas ställning som urfolk i landet.

### 3.1.3 Skillnaden mellan urfolks och minoriteters rättigheter enligt folkrätten

Inte heller begreppet ”minoritet” definieras av folkrätten. Det kan dock enkelt konstateras att flertalet av de kriterier som utmärker ett urfolk - såsom t ex gemensamt språk och gemensam kultur, även kännetecknar många minoriteter. Som redogjorts för ovan är emellertid ett av de mest centrala elementen i arbetsdefinitionerna av urfolk den historiska koppling som urfolk har till sina traditionella landområden, något som minoriteter saknar. Kopplingen till ett visst landområde är vad som väsentligen skiljer urfolk från minoriteter i folkrättsligt hänseende. Det territoriella elementet måste ges särskild vikt då urfolkens möjligheten att bevara och utveckla sina distinkta kulturer är intimt kopplad till en fortsatt tillgång till deras traditionella land- och vattenområden samt naturresurser. I tillägg till den territoriella kopplingen har urfolken även i allmänhet bevarat sina egna samhällsinstitutioner i större utsträckning än vad minoriteter har. Distinktionen

<sup>23</sup> FN-dokument CCPR/C/79/Add. 112 (1999).

<sup>24</sup> FN-dokument CCPR/CO/74/SWE, daterad 24 april 2002, punkt 15.

mellan urfolk och minoriteter är central, då de rättigheter som enligt folkrätten följer med urfolks- respektive minoritetsstatus skiljer sig åt i väsentliga avseenden.

Minoritetsrättigheterna, vilka mest tydligt kommit till uttryck i FN:s Deklaration om Minoriteters Rättigheter<sup>25</sup>, är till sin natur alltid individuella, d v s de tillkommer de individuella medlemmarna av minoritetsgruppen, snarare än gruppen som sådan, även om en rad minoritetsrättigheter i och för sig endast kan utövas i gemenskap med andra medlemmar av gruppen. Även internationella instrument som behandlar urfolks rättigheter, såsom t ex ILO 169 samt FN:s Utkast till Urfolksdeklaration ("Urfolksdeklarationen"), understryker vikten av att respektera urfolksindividuers rättigheter<sup>26</sup> och innehåller följaktligen också en rad rättigheter som är individuella till sin natur. Därtill innehåller emellertid ILO 169 och Urfolksdeklarationen även en rad bestämmelser som betonar kollektivets rättigheter, d v s rättigheter som tillkommer urfolket som sådant och inte enskilda medlemmar därav. Med andra ord, till skillnad från minoritetsrättigheterna är en väsentlig del av urfolksrättigheterna kollektiva.<sup>27</sup>

Förenklat uttryckt kan skillnaden mellan minoritetsrättigheterna och de kollektiva urfolksrättigheterna sägas bestå i att minoritetsrättigheter syftar till att möjliggöra för minoritetsindivider att bevara och utveckla sin specifika identitet som en del av

majoritetssamhället, medan de kollektiva urfolksrättigheterna betonar urfolkens rätt att bevara och utveckla sina specifika samhällen och samhällsstrukturer vid sidan av, eller om man så vill, parallellt med majoritetssamhället.<sup>28</sup> Minoritetsrättigheter fokuserar på ett effektivt politiskt deltagande i det samhälle vilket medlemmarna av minoritetsgruppen utgör en del av. De kollektiva urfolksrättigheterna, å andra sidan, syftar till att möjliggöra för urfolkssamhällena att fatta sina egna beslut. Att delta i det större, omgärdande, samhällets politiska system är för urfolken en sekundär – och valfri – rättighet. Som exempel på ovanstående kan nämnas Urfolksdeklarationen artikel 4, som lyder;

---

<sup>25</sup> Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities.

<sup>26</sup> Se bl a ILO 169, Artikel 3 och Urfolksdeklarationen Artikel 1. Det förtjänar även påpekas att de individuella rättigheter som kommer till uttryck i Deklarationen om Minoriteters Rättigheter kan åberopas också av individer med urfolksbakgrund, om urfolket i fråga utgör ett mindretal i det land/de länder i vilket/vilka urfolket lever.

<sup>27</sup> Idag torde det föreligga närmast fullständig enighet kring att urfolk kan vara föremål för kollektiva rättigheter. Därtill är den övervägande majoriteten folkrättsexperter samt de allra flesta stater idag överens om att en rad av dessa kollektiva rättigheter är att anse som kollektiva mänskliga rättigheter. Ett fåtal stater hävdar dock (fortfarande) att inga av de kollektiva rättigheter som kommer till uttryck i ILO 169 och Urfolksdeklarationen, eller som tillkommer urfolk enligt andra rättskällor, är att betrakta som mänskliga rättigheter.

<sup>28</sup> En annan skillnad mellan minoritetsrättigheter och urfolksrättigheter är självfallet att rätten till land, vatten och naturresurser utgör ett centralt element i urfolksrättigheterna. Urfolkens rätt till sina traditionella land- och vattenområden samt naturresurser kan emellertid lika gärna beskrivas som det mest centrala elementet i just rätten att bevara och utveckla sina egna samhällsstrukturer. Urfolkens rätt till land och vatten innefattar såväl ett individuellt som ett kollektivt element.

*”Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State”*

Den mest centrala av de kollektiva rättigheterna är rätten till självbestämmande. Att folkrätten kommit att fokusera på urfolkens kollektiva rättigheter har ibland förklarats med att de problem urbefolkningar brottas med i väsentlig utsträckning är ett resultat av en diskriminering av gruppen (eller folket) som sådant, snarare än av de individer som tillhör folkgruppen. De åtgärder som vidtas för att korrigera sådan orättvisa måste således också vara riktad mot folkgruppen som sådan.<sup>29</sup> Detta påstående kan sägas stämma bra in på samernas situation. Även om samiska individer ibland är föremål för diskriminering, betonar samiska företrädare i allmänhet framför allt de problem samerna brottas med som grupp. De mest grundläggande problemen den samiska befolkningen har att hantera är ett resultat av att länderna med samisk befolkning haft svårt att (i vart fall i handling) betrakta samerna som en kollektiv grupp, med rätt att själva ta ansvar för sin egen framtid.

Samerna är således, i folkrättsligt hänseende, framför allt att anse som ett ”urfolk”, och inte enbart som en minoritet.<sup>30</sup> Frågan är då hur begreppet ”urfolk” förhåller sig till begreppet ”folk” (people) i folkrätten.

#### 3.1.4 Förhållandet mellan begreppen ”urfolk” och ”folk” enligt folkrätten

Folkrätten definierar inte heller begreppet ”folk”. Vissa arbetsdefinitioner förekommer dock även här, av vilka den s k Kirby-definitionen<sup>31</sup> vunnit störst acceptans. Kirby-definitionen, som bl a UNESCO anslutit sig till vid en expertkonferens 1989<sup>32</sup>, definierar ett ”folk” som;

*“1. a group of individual human beings who enjoy some or all of the following common features:*

- a. a common historical tradition;*
- b. racial or ethnic identity;*
- c. cultural homogeneity;*
- d. linguistic unity;*
- e. religious or ideological affinity;*
- f. territorial connection;*
- g. common economic life;*

<sup>29</sup> Freeman, Michael, “Are There Collective Human Rights, Political Studies (1995), s. 32 – 33.

<sup>30</sup> En annan sak är att samerna självfallet, i ordets semantiska betydelse, utgör en minoritet i de länder de lever och att de, som redogjorts för, också kan åtnjuta minoriteters rättigheter.

<sup>31</sup> Uppkallad efter definitionens upphovsman, Michael Kirby.

<sup>32</sup> The UNESCO International Meeting of Experts on Further Study of the Concept of the Rights of Peoples, UNESCO HQ, Paris, November 27 – 30, 1989.

*2. the group must be of a certain number which need not be large but which must be more than a mere association of individuals within a State;*

*3. the group as a whole must have the will to be identified as a people or the consciousness of being a people – allowing that group or some members of such groups, through sharing the foregoing characteristics, may not have that will or consciousness; and possibly;*

*4. the group must have institutions or other means of expressing its common characteristics and will for identity.”*

Vid en analys av Kirby-definitionen framgår att arbetsdefinitionen av ”folk” inte avviker nämnvärt från de arbetsdefinitioner av ”urfolk” som presenterats ovan. Den enda egentliga skillnaden är att urfolksbegreppet, innefattar ett förhållande till en annan, dominerande, grupp. Urfolk har i motsvarande utsträckning som andra folk en gemensam historisk tradition, etnisk identitet, kultur, språk samt religion eller ideologi. Särskilt kan dock noteras att såväl arbetsdefinitionerna av folk som urfolk betonar vikten av en koppling till ett visst landområde samt att befolkningsgruppen har egna institutioner som kan representera folket som sådant.

### 3.1.5 Förhållandet mellan ”folk” och ”stat” vad avser rätten till självbestämmande

Det är en allmänt accepterad princip inom folkrätten att mänskliga rättigheter tillkommer just människor. I linje med vad som diskuterats ovan är vidare den övervägande majoriteten folkrättsexperter, och de flesta stater, överens om att även folk kan vara föremål för mänskliga rättigheter i egenskap av just folk. Det råder emellertid enighet om att mänskliga rättigheter inte tillkommer stater. Oaktat detta framförs ibland argumentet att när folkrätten talar om alla ”folks” rätt till självbestämmande, med ”folk” avses summan av innevånarna i en stat.

CCPR och CESCER ger i sig själva inte någon vägledning beträffande vad som avses med uttrycket ”folk” (peoples) i den gemensamma artikel 1. Däremot uttalade sig vissa länder i samband med ratificeringen av dessa konventioner om vilka som - enligt deras mening – utgör ”folk”, i CCPR:s och CESCER:s mening. Dessa uttalanden ger viss vägledning beträffande hur uttrycket ”folk” i artikel 1 skall förstås. Indien framförde vid ratificeringen av 1966 års konventioner en reservation avseende den självbestämmanderätt som kommer till uttryck i artikel 1:

Indien menade således att den rätt till självbestämmande som kommer till uttryck i CCPR och CESCER endast applicerar på folk dominerade av främmande makt, och inte på självständiga stater eller på delar av ett folk eller nation, d v s inte på ”folk” i annan innebörd än summan av innevånarna i en stat eller ett territorium. Frankrike<sup>33</sup>,

---

<sup>33</sup> Ibid, s. 50.

Nederländerna<sup>34</sup> och Tyskland<sup>35</sup> invände mot Indiens tolkning. Nederländerna och Tyskland anförde att rätten till självbestämmande tillkommer alla folk, och inte bara folk dominerade av främmande makt. Nederländerna menade vidare att alla försök att begränsa omfattningen av självbestämmanderätten, eller att uppställa villkor för denna som inte framgår av CCPR eller CESC, innebär en underminering av självbestämmanderätten med följd att dennas universiella karaktär kraftigt försvagas. Tyskland anförde att Indiens tolkning direkt strider mot ordalydelsen av artikel 1 och menade vidare att varje begränsning av självbestämmanderätten också strider mot syftet med CCPR och CESC. Frankrike tillade att det indiska försöket att begränsa självbestämmanderättens tillämpning även är i strid med FN-stadgan. Det framgår med andra ord att dessa länder redan vid tidpunkten för ratificeringen av CCPR och CESC var av uppfattningen att rätten till självbestämmande applicerar inte bara i en kolonialsituation, utan utgör en rätt för alla folk, utan begränsningar.

Vidare anförde FN:s Generalförsamlings Tredje Kommitté, i samband med att arbetet pågick med att nå en överenskommelse kring CCPR:s artikel 1, att;

*”Much of the discussions on article 1 had related the questions of self-determination to the colonial issue, but that was only because the peoples of Non-Self-Governing and Trust Territories had yet not attained independence. The right would be proclaimed in the Covenants as a universal right and for all time.”*<sup>36</sup>

Som framgår synes Tredje Kommittén ha uppfattat vissa av FN:s medlemsländers vilja att koppla självbestämmanderätten till koloniernas frigörelse som ett resultat av tidsandan. Tredje Kommitténs egen uppfattning förefaller dock ha varit att rätten till självbestämmande inte är begränsad till denna situation, utan snarare är universell.

Denna uppfattning vinner även stöd i FN-stadgan. De delar av denna som adresserar rätten till självbestämmande referera bl a till

*”... territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government ...”*<sup>37</sup>

Av referensen till ”peoples” i plural kan endast dras slutsatsen att de ”folk” FN-stadgan menar har rätt till självbestämmande inte nödvändigtvis behöver vara folk i innebörden summan av innevånarna i en stat eller ett territorium.

Vidare antyddes redan i den rätt till självbestämmande som etablerades i internationell sedvanerätt i efterdyningarna av andra världskriget att också folk inom existerande stater kan vara berättigade till självbestämmanderättens s k interna aspekt,

---

<sup>34</sup> Ibid, s. 19.

<sup>35</sup> Ibid, s. 18 f.

<sup>36</sup> Report of the Third Committee, 6th session, para. 39, UN Doc: A/C.3/SR.397 (1952).

<sup>37</sup> Artikel 73.

för det fall dessa nekades effektivt politiskt deltagande och/eller tillträde till politiska beslutsfattande organ inom staten i fråga.<sup>38</sup> Ordalydelsen av Resolution 1541 (XV)<sup>39</sup>, antagen av FN:s Generalförsamling 1960, kan tolkas som att redan vid denna tidpunkt, det var Generalförsamlingens uppfattning att ett visst territorium kan hysa mer än ett folk.

Det finns således indikationer på att redan vid ratificeringen av CCPR och CESCR, avsikten var att med uttrycket ”folk” i den gemensamma artikel 1 skall förstås samtliga folk, och inte endast statsbildande sådana. Det finns dock inte mer än just indikationer på att så var fallet, och det är möjligt att i mitten av 1960-talet, den dominerande uppfattningen var att med uttrycket ”folk” i artikel 1 skall förstås ”folk” i betydelsen summarna av invånarna av en stat eller i en koloni.<sup>40</sup>

### 3.1.6 Alla folks – inklusive urfolks – rätt till självbestämmande enligt folkrätten

Vid tidpunkten för ratificeringen av CCPR och CESCR förefaller det således ha rått delade uppfattningar bland FN:s medlemsländer beträffande om de ”folk” som har rätt till självbestämmande enligt artikel 1 i dessa konventioner är ”folk” i innebörden summan av invånarna av en stat eller ett territorium, eller om också folk inom existerande stater kan vara berättigade till självbestämmande. Men även om osäkerhet rådde vid tidpunkten för ratificeringen av 1966 års konventioner, är detta inte detsamma som att förändringar inte kan ha skett sedan dess. Som nämnts är folkrätten inte statisk utan dynamisk, och dess syn på självbestämmande kan utvecklas över tiden. Under de senaste decennierna har allt fler internationella folkrättsexperter och FN-organ kommit att förtydliga att rätten till självbestämmande tillkommer även icke statsbildande folk, samt att urfolk inte utgör något undantag i förevarande hänseende.

1984 uttryckte Människorättskommittén, i en allmän kommentar (general comment) om artikel 1, sitt missnöje över att många av de stater som rapporterar till Kommittén beträffande implementeringen av CCPR artikel 1 synes ha missförstått den fulla innebörden av artikeln. Kommittén anförde att:

*”Although the reporting obligations of all State Parties include Article 1 [av CCPR], only some reports give detailed explanations regarding each of its paragraphs. The Committee has noted that many of them completely ignore Article 1, provide inadequate information in regard to it or confine themselves to a reference to election laws.”<sup>41</sup>*

Särskilt av Människorättskommitténs uttalande att det inte är tillräckligt att ett land rapporterar om sina nationella vallagar framgår att det är kommitténs uppfattning att

<sup>38</sup> Cassese, A., Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal, 67 – 140 (1995).

<sup>39</sup> General Assembly Resolution 1541, U.N. GAOR, 15<sup>th</sup> Session, Supp. No. 16, at 29, U.N. Doc. A/4561 (1960), note 15.

<sup>40</sup> Cassese, A., “Self-determination of Peoples: A Legal Reappraisal (1995), s. 61 f och Higgins, R., “Problems and Process: International Law and How we use It (1994).

<sup>41</sup> Människorättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (21), UN doc. HRI/GEN/1/Rev.5, ss. 121–122.



rätten till självbestämmande innefattar mer än en rätt att delta i allmänna val. Snarare förefaller det ha varit Människorättskommitténs uppfattning att självbestämmanderätten också innefattar en rätt för folk inom ett land att bestämma över sin utveckling på annat sätt än genom att delta i allmänna val på motsvarande villkor som landets övriga befolkning. I övrigt är den allmänna kommentaren kortfattad och är rätt repetitiv i förhållande till artikeltexten. Som skall redogöras för närmare nedan har Människorättskommittén dock efter 1984 kommit att utveckla sin praxis i förhållande till självbestämmanderätten.

Som redogjorts för ovan anger ILO 169 (1989) uttryckligen att konventionen inte tar ställning till frågan om urfolks rätt till självbestämmande. Oaktat detta innehåller ILO 169 en rad bestämmelser som nära relaterar till självbestämmanderätten, vilket även understryks av ILO:s egen guide till ILO 169<sup>42</sup>, som anger att:

*”The newer Convention takes the approach of respect for the cultures, ways of life, traditions and customary laws of the indigenous and tribal peoples who are covered by it. It presumes that they will continue to exist as parts of their national societies with their own identity, their own structures and their own traditions. The Convention presumes that these structures and ways of life have value that needs to be protected.”*

Uttrycket ”Newer Convention” refererar till ILO 169:s föregångare, ILO Convention No. 107 Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Population in Independent Countries (ILO 107). ILO 107 antogs 1957. Den huvudsakliga skillnaden mellan ILO 169 och dess föregångare är att ILO 107 hade tydliga assimilationistiska ambitioner. ILO 169, å andra sidan, syftar till att möjliggöra för urfolk att bevara sina egna samhällsstrukturer vid sidan av majoritetssamhället i enlighet med vad som anförts ovan om skillnaden mellan urfolks och minoriteters rättigheter. Då ILO 169 bygger på denna grundprincip blir det oundvikligt att många av bestämmelserna i ILO 169 nära relaterar till självbestämmanderätten. Det är närmast en förutsättning för att kunna bevara sitt eget samhälle och sina egna samhällsinstitutioner att urfolken har rätt att bestämma över dessa. Att ILO 169 inte kan frikopplas från självbestämmanderätten framgår vidare av att ILO 169, till skillnad från ILO 107, använder uttrycket ”indigenous peoples” om urfolk. ILO 107 nyttjade termen ”indigenous populations”. ILO:s riktlinjer för tolkningen av ILO 169 anger att uttrycket folk (peoples) används genomgående i ILO 169 därför att denna term

*”... recognizes the existence of organized societies with an identity of their own rather than mere groupings sharing some racial or cultural characteristics”*

Kristian Myntti har kallat den ”självbestämmanderätt” som kommer till uttryck i ILO 169 *”ethno political self-government”*. Myntti menar att även om ILO 169 inte

---

<sup>42</sup> Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO Convention No. 169 (1996).

föreskriver någon rätt till autonomi så innefattar bestämmelserna i ILO 169, framför allt artiklarna 14 och 15 lästa tillsammans med Artikel 6, en tydlig rätt för urfolk att utöva kontroll över sina traditionella landområden.<sup>43</sup>

Dock används begreppet urfolk i ILO 169 på ett sätt som innefattar även grupper som inte skulle utgöra folk enligt allmän folkrätt. Bl.a. därför innehåller konventionen i artikel 1 (3) en klausul som anför att användningen av begreppet urfolk i konventionen inte skall anses förorsaka någon ändring i folkrättens förhållande till begreppet folk.

1993 enades FN:s Arbetsgrupp för Ursprungsbefolkningar (WGIP) om utkastet till Urfolksdeklarationen<sup>44</sup>. Urfolksdeklarationen innehåller en rad artiklar som antingen behandlar eller relaterar till självbestämmanderätten. Urfolksdeklarationen artikel 3 anför att:

*”Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.”*

WGIP:s moderorgan, FN:s Underkommission för Mänskliga Rättigheter, accepterade Urfolksdeklarationen som en adekvat beskrivning av urfolkens mänskliga rättigheter. Underkommissionen utgörs av 26 stycken oberoende experter på mänskliga rättigheter. 1993 var med andra ord ett antal av världens ledande experter på mänskliga rättigheter av uppfattningen att inte enbart statsbildande folk, utan även urfolk, kan utgöra rättssubjekt enligt folkrätten. Nedan kommer att närmare redogöras för vad Urfolksdeklarationen anför beträffande rätten till självbestämmande, i samband med självbestämmanderättens materiella innehåll.

1996 adresserade FN:s Rasdiskrimineringskommitté (CERD) självbestämmanderätten i sådana ordalag att det framgår att CERD:s uppfattning var att självbestämmanderätten applicerar också på folk inom självständiga stater. Exempelvis anförde CERD att:

*”... it is the duty of States to promote the right to self-determination of peoples.”*<sup>45</sup>

Uttalandet skulle visserligen kunna förstås som enbart en referens till CCPR artikel 1.3, som ålägger stater en skyldighet att verka för självbestämmanderättens förverkligande. Artikel 1.3:s införlivande i CCPR och CDESCR kan dock förutsättas ha

---

<sup>43</sup> Myntti, Kristian, ”National Minorities, Indigenous Peoples and Various Models of Political Participation”, i Horn, Frank (ed.); Minorities and their right of Political Participation, Lapland’s University Press, Juridica Lapponica n 16, Rovaniemi (1996), s. 24.

<sup>44</sup> Draft UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Document E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1.

<sup>45</sup> 15/03/96 CERD General recom. 21, punkt 3.

varit ett resultat av tidsandan vid konventionernas tillkomst. CERD:s uttalande kommer 30 år senare, när kolonierna, med något undantag, sedan länge hade vunnit sin självständighet och statsgränserna i de allra flesta delar av världen redan förelåg relativt fasta. Det är därför naturligt att förstå CERD så att kommittén med ”folk” inte syftade på summan av innevånarna av en stat eller ett territorium. Vidare anförde CERD att;

*”The right to self-determination [includes] the rights of all peoples to pursue freely their economic, social and cultural development without outside interference. In that respect there exists a link with the right of every citizen to take part in the conduct of public affairs at any level...”<sup>46</sup>*

CERD:s jämförelse mellan självbestämmanderätten, å ena sidan, och rätten för individer att delta i samhällslivet, å andra sidan, är intressant. Genom att på detta sätt skilja (se särskilt ordet ”link”) folkets rättigheter från individens, förefaller CERD ta avstånd från ståndpunkten att rätten till självbestämmande endast tillkommer folk i meningen summan av invånarna i en stat. Medan individer har en rätt att ta del av tillgängliga demokratiska kanaler på lika villkor, har folk, i detta sammanhang rimligen inkluderande folk inom existerade stater, rätt till självbestämmande. CERD har inte uttalat sig specifikt om urfolks självbestämmanderätt.

Under senare delen av 1990-talet och i början av 2000-talet har Människorättskommittén kommit att utveckla och förtydliga sin syn på vilka som är att anse som ”folk” enligt CCPR artikel 1. I stor utsträckning har denna utveckling skett genom att kommittén haft att ta ställning till urfolkens rättsliga status under artikel 1. Utan att gå in på frågan hur man borde definiera begreppet ”folk” i artikel 1 har kommittén genom sina hänvisningar till urfolk som självbestämmanderättens subjekt gjort klart att det kan finnas fler än ett folk inom en stat. År 1999, delvis inspirerad av Quebec-fallet i Kanadas högsta domstol<sup>47</sup>, tillämpade kommittén artikel 1 i förhållande till Kanadas urfolk:

*” ... kommittén betonar att rätten till självbestämmande kräver bl.a. att alla folk skall fritt kunna disponera över sina naturrikedomar och resurser, och att de inte får berövas sina levebröd/närings<sup>48</sup>. ... Kommittén rekommenderar vidare att systemet<sup>49</sup> med att tillintetgöra medfödda urfolksrättigheter skall upphöra såsom oförenlig med konventionens artikel 1.”<sup>50</sup>*

Tillämpbarheten av självbestämmanderätten i artikel 1 på urfolk erkändes således första gången av kommittén vid behandlingen av en rapport från ett land vars högsta domstol bekräftat att det fanns flera ”folk” inom staten i fråga. Människorättskommittén har dock följt samma mönster i förhållande till många andra stater med urfolk. Uttryckliga hänvisningar till antingen artikel 1 eller begreppet

<sup>46</sup> Ibid, punkt 4.

<sup>47</sup> Se nedan.

<sup>48</sup> Eng. ”means of subsistence”.

<sup>49</sup> Eng. “the practice”.

<sup>50</sup> Slutsatser (concluding observations) om Kanada, § 8. UN doc. CCPR/C/79/Add.105 (1999).

folkens självbestämmanderätt har gjorts i kommitténs slutsatser beträffande rapporter av Mexiko,<sup>51</sup> Norge,<sup>52</sup> Australien,<sup>53</sup> Danmark,<sup>54</sup> Sverige.<sup>55</sup> och Finland. Såsom var fallet redan i behandlingen av Kanadas rapport år 1999, har självbestämmanderättens resursdimension (artikel 1, avsnitt 2) särskilt betonats i kommitténs ställningstaganden beträffande självbestämmanderättens tillämpning i förhållande till urfolk. I sina slutsatser beträffande Australien betonade Människorättskommittén t ex att Australien borde ta nödvändiga steg för att säkerställa sina urfolksinnevånare (indigenous inhabitants) en starkare roll i beslutsfattandet över deras traditionella mark och naturresurser.<sup>56</sup>

Även om Människorättskommittén i behandlingen av statsrapporter tillämpat rätten till självbestämmande i artikel 1 som en mänsklig rättighet, har kommittén systematiskt vägrat pröva bestämmelsens tillämpbarhet i klagomålsproceduren under konventionens fakultativprotokoll. Hållningen baserar sig på fakultativprotokollets artikel 1 enligt vilken klagomål enbart kan anhängiggöras av individer som påstår att deras personliga konventionsbaserade rättigheter har kränkts. Eftersom rätten till självbestämmande tillhör folk kan individer enligt kommitténs tolkning inte vara personligen drabbade av dess kränkning. Denna ståndpunkt fastlades i fallet *Bernard Ominayak (Lubicon Lake Band) v. Kanada*. I fallet förnekade kommittén i sitt admissibility-beslut år 1987 saksbehandling under konventionens artikel 1, men betonade samtidigt att de fakta som fallet baserade sig på ändå kunde granskas under konventionens övriga bestämmelser, inklusive artikel 27 om minoritetsrättigheter.<sup>57</sup>

Kommitténs slutliga beslut i fallet, från 1990, följer mönstret att även om behandlingen sker under artikel 27 kan man se att den klagande partens argumentering under rätten till självbestämmande påverkade kommitténs tolkning om vad artikel 27 innebär. Innan kommittén kom till sin slutsats att Kanada hade kränkt artikel 27 resonerade den:

---

<sup>51</sup> Slutsatser om Mexiko, UN doc. CCPR/C/79/Add.109 (1999).

<sup>52</sup> Slutsatser om Norge, UN doc. CCPR/C/79/Add.112 (1999). Kommittén rekommenderade att Norge skulle rapportera om det samiska folkets rätt till självbestämmande, särskilt dess resursdimension (avsnitt 2).

<sup>53</sup> Slutsatser om Australien, UN doc. CCPR/CO/69/AUS (2000).

<sup>54</sup> Slutsatser om Danmark, UN doc. CCPR/CO/70/DNK (2000).

<sup>55</sup> Slutsatser om Sverige, UN doc. CCPR/CO/74/SWE (2002). Kommittén kritiserade Sametingets begränsade möjligheter att påverka beslutsfattandet i frågor som påverkar samernas traditionella markområden och ekonomiska aktiviteter. Kommittén rekommenderade att samerna skulle få en större roll i beslutsfattandet om deras naturliga miljö och näringar.

<sup>56</sup> "... should take the necessary steps in order to secure for the indigenous inhabitants a stronger role in decision-making over their traditional lands and natural resources ... "

<sup>57</sup> *Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Kanada* (Communication 167/1984), Views adopted 26 March 1990, Report of the Human Rights Committee, GAOR, Thirty-eighth session, Suppl. No. 40 (A/38/40), ss. 1-30. Se även *Ivan Kitok v. Sweden* (Communication No. 197/1985), Views adopted 27 July 1988, Report of the Human Rights Committee, GAOR, Forty-third Session, Suppl. No. 40 (A/43/40), ss. 221-230.

”Även om saken ursprungligen är formulerad som påstådda kränkningar av konventionens artikel 1 råder inget tvivel om att klagomålet väcker många frågor som faller under artikel 27.”<sup>58</sup>

Mot denna bakgrund är det inte särskilt radikalt eller överraskande att kommittén i vissa av sina nyare fall under fakultativprotokollet uttryckligen erkänt att artikel 1 om självbestämmande, trots att denna utgör en kollektiv rättighet som inte kan påstås vara kränkt i förhållande till en individ, påverkar kommitténs tolkning av konventionens andra bestämmelser, inklusive artikel 27 om minoritetsrättigheter. I fallet *Apirana Mahuika et al v. Nya Zeeland* gjordes detta i behandlingen om maoriurfolkets fiskerättigheter och maoriernas roll i landets fiskindustri.<sup>59</sup> Samma mönster tillämpades även i fallet *Diergaardt et al. v. Namibia*, nu med hänvisning även till artikel 25 (politiska deltaganderättigheter) och 26 (ickediskriminering) som potentiellt påverkade av artikel 1.<sup>60</sup> I fallet *Gillot et al. v. Frankrike* (2002)<sup>61</sup> kan man säga att artikel 1 hade stor betydelse för tolkningen av artikel 25. Fallet gällde uteslutande av personer utan lång vistelse i Nya Kaledonien från beslutsfattande om territoriets framtid genom folkomröstning. I sin slutsats att artikel 25 inte hade kränkts hänvisade människorättskommittén till det faktum att när folkomröstningen arrangerades i en kontext av avkolonisering och självbestämmande var det legitimt att begränsa rätten att delta till personer med fast anslutning till territoriet förutsatt att kriterierna inte var oproportionella eller diskriminatoriska.

Som kommer att redogöras för nedan har även FN:s Expertmöte beträffande Rätten till Självbestämmande uttalat sig på sådant sätt att det framgår att urfolk kan utgöra sådana folk som är att anse som rättssubjekt enligt folkrätten.

Avslutningsvis kan nämnas att även på regional nivå har behandlats frågan om vem som är att anse som ”folk” enligt folkrätten. 1998 uttalade Kanadas högsta domstol sig beträffande delstaten Quebecs möjlighet att återopa folkrätten till stöd för ett eventuellt krav på självständighet. I domen uttalade domstolen bl a att:

*“While international law generally regulates the conduct of nation states, it does, in some specific circumstances, also recognize the ”rights” of entities other than nation states – such as the right of a people to self-determination.*

*The existence of the right of a people to self-determination is now so widely recognized in international conventions that the principle has acquired a status beyond “convention” and is considered a general principle of international law”*

---

<sup>58</sup> *Idem*, § 32.2.

<sup>59</sup> *Apirana Mahuika et al. v. New Zealand* (Communication No. 547/1993), Views adopted 27 October 2000, Report of the Human Rights Committee, Vol. II, UN doc. A/56/40 (Vol. II), ss. 11–29.

<sup>60</sup> *J.G.A. Diergaardt et al. v. Namibia* (Communication No. 760/1997), Views adopted 25 July 2000, Report of the Human Rights Committee, Vol. II, GAOR, Fifty-fifth Session, Suppl. No. 40 (A/55/40), ss. 140–160. Se § 10.3.

<sup>61</sup> *Marie-Hélène Gillot et al. v France* (Communication No. 932/2000), Views Adopted 15 July 2002, Report of the Human Rights Committee, Vol. II, GAOR, Fifty-seventh Session, Suppl. No. 40 (A/57/40), ss. 270–293.

och vidare att:

*“It is clear that "a people" may include only a portion of the population of an existing state. The right to self-determination has developed largely as a human right, and is generally used in documents that simultaneously contain references to "nation" and "state". The juxtaposition of these terms is indicative that the reference to "people" does not necessarily mean the entirety of a state's population. To restrict the definition of the term to the population of existing states would render the granting of a right to self-determination largely duplicative, given the parallel emphasis within the majority of the source documents on the need to protect the territorial integrity of existing states, and would frustrate its remedial purpose.”<sup>62</sup>*

Som framgår anför domstolen uttryckligen att enligt folkrätten, en stat kan innehålla fler än ett folk.<sup>63</sup> I Quebec-domen refererade Kanadas Högsta Domstol även till Quebecs urfolk:

*“We would not wish to leave this aspect ... without acknowledging the importance of the submissions made to us respecting the rights and concerns of aboriginal peoples ...”*

Domstolen kom, beroende på ställningstaganden i andra frågor, aldrig att specifikt adressera Quebecs urfolk. Det förefaller dock som att det är Kanadas högsta domstols uppfattning att också urfolk som sådana kan vara rättssubjekt i detta hänseende.

Sammanfattningsvis får det nu anses framstå som klart att också en icke-statsbildande folkgrupp inom existerande stater kan utgöra ett ”folk”, och därmed vara att anse som rättssubjekt enligt folkrätten. Detta gäller då även icke statsbildande urfolk.

Även den Europeiska Unionen har bekräftat att urfolk är berättigade till självbestämmande. Den Handlingsplan för den Nordliga Dimensionen 2004 - 2006<sup>64</sup> som EU:s Ministerråd antog den 29 september 2003 innehåller en bestämmelse av följande lydelse;

*”Strengthened attention to be paid by all Northern Dimension partners to indigenous interests in relation to economic activities, and in particular extractive industry, with a view to protecting inherited rights of self-*

---

<sup>62</sup> Supreme Court of Canada decision [1998] 2 S.C.R., 217.

<sup>63</sup> Oaktat detta fann domstolen inte att internationell rätt medger delstaten Quebec rätt till lösrivelse i strid med den kanadensiska statens vilja. Som kommer att redogöras för närmare nedan innebär inte den omständigheten att ett folk är berättigat till självbestämmande att folket i fråga också med automatik har rätt till lösrivelse. Snarare är det så att rätt till självbestämmande för ett folk inom en existerande stat endast i undantagsfall innefattar en rätt att bryta sig ut och bilda en fristående stat.

<sup>64</sup> The Second Nordic Dimension Action Plan 2004 – 06.

*determination, land rights and cultural rights of indigenous peoples of the region.*”<sup>65</sup>

### 3.2 Tolking av internasjonale konvensjoner. Noen tolkningsprinsipper

Wien-konvensjonen av 1969 etablerer prinsippene for hvorledes internasjonale avtaler skal fortolkes.<sup>66</sup> Prinsippene som er nedfelt i Wien-konvensjonen er for øvrig også anerkjent som alminnelige folkerettslige prinsipper som gjelder uavhengig av hvorvidt den aktuelle stat har ratifisert Wien-konvensjonen.

Wien-konvensjonens kapittel 3 beskriver de alminnelige internasjonale tolkningsprinsipper. I henhold til Wien-konvensjonens artikkel 31 skal en konvensjon fortolkes i god hensikt i samsvar med den ordinære meningen av begrepene i konvensjonen i lys av konvensjonens formål og hensikt. Den engelske formuleringen av tolkningsprinsippet i artikkel 31 (1) lyder som følger: ”A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.” Uoffisiell norsk oversettelse av Wien-konvensjonens artikkel 31 (1): ”En internasjonal konvensjon skal fortolkes i god hensikt i samsvar med den ordinære meningen av konvensjonens begreper i deres sammenheng og i lys av dens [konvensjonens] formål og hensikt.”

Ved fortolkningen skal man med andre ord som hovedregel ta utgangspunkt i begrepenes naturlige meningsinnhold. Begrepene kan gis et spesielt meningsinnhold, som avviker fra det naturlige meningsinnholdet, dersom det kan godtgjøres at partene hadde til hensikt å gi begrepet et spesielt meningsinnhold, jfr. Wien-konvensjonens artikkel 31 (4): ”A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.” Uoffisiell norsk oversettelse av Wien-konvensjonens artikkel 31 (4): ”En spesiell mening skal gis til et begrep dersom det er godtgjort at [konvensjons] partene hadde slik hensikt.”

I forhold til spørsmålet om hvorvidt samene har rett til selvbestemmelse i henhold til folkeretten vil man, som nevnt ovenfor, måtte ta stilling til hva som er meningsinnholdet i formuleringen ”alle folk” i FN-konvensjonene om henholdsvis (1) sivile og politiske rettigheter, og (2) økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, samt i en del andre internasjonale instrumenter.

Utgangspunktet for tolkingen av formuleringen ”alle folk” er i henhold til Wien-konvensjonens artikkel 31 (1) begrepets naturlige meningsinnhold. Det er ovenfor redegjort for hva som anses som det naturlige meningsinnholdet i begrepet ”folk”. Det legges her til grunn at alle folkegrupper som oppfyller kriteriene for ”folk”, i samsvar med det som vanligvis legges i dette begrepet, må falle inn under kategorien

---

<sup>65</sup> Commission of the European Communities dokument COM (2003) 343 (final), sid. 21.

<sup>66</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties, 23.05.1969.

”alle folk”. Dette skal danne grunnlaget for fortolkningen - med mindre man i forarbeidene eller i andre rettskilder finner støtte for en avvikende fortolkning.

I henhold til Wien-konvensjonens artikkel 31 (3) (b) skal konvensjoner tolkes i lys av den tillempningspraksis som statspartene har samtykket til (”any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation”). Selv om Wien-konvensjonen primært er skrevet i forhold til konvensjoner som gjennomføres og overvåkes av statspartene selv, og konvensjonen er taus om den rolle som internasjonale overvåkningsorganer har i fortolkningen av en konvensjon, er det berettiget å tolke henvisningen til ”subsequent practice” på en måte som også omfatter praksis i internasjonale overvåkningsmekanismer. Dette gjelder spesielt dersom statspartene ikke har tatt avstand fra overvåkningsorganenes fortolkninger. Internasjonal rettspraksis er derfor av vesentlig betydning i fortolkningen av konvensjonene, spesielt fortolkninger som kompetente internasjonale organer har lagt til grunn i sin anvendelse av aktuelle konvensjonsbestemmelser. Slike kompetente organer kan for eksempel være FNs internasjonale domstol (International Court of Justice) og særskilte internasjonale organer som er etablert for å overvåke individuelle konvensjoner (såkalte ”treaty bodies”) - for eksempel FNs menneskerettighetskomité.

I Wien-konvensjonens artikkel 32 uttrykkes det at det vil være naturlig å søke i tilleggskilder, inkludert konvensjonenes forarbeider og forholdene rundt vedtakelsen, for å bekrefte det meningsinnhold som man har kommet fram til ved bruk av prinsippene i artikkel 31. Videre kan dette være nødvendig når bruken av prinsippene i artikkel 31 gir et tvetydig/uklart eller obskur resultat, eller man får et resultat som er absurd eller ufornuftig. Rettsvitenskap er naturligvis også en rettskildefaktor av betydning ved fortolkning av internasjonale konvensjoner.

### 3.3 Nyere folkerettslig teori

Urfolks rett til selvbestemmelse har i stigende grad blitt gjenstand for forskning, og man har derigjennom også i større grad fått anerkjennelse for at denne grunnleggende rettigheten også tilfaller urfolk, i alle fall visse urfolk.

Patrick Thornberry, professor og britisk medlem i FNs rasediskrimineringskomité, viser til at FNs menneskerettighetskomité i sin generelle kommentar<sup>67</sup> har fastslått at retten til selvbestemmelse ikke bare gjelder for avkolonisering av territorier, men at den også gjelder for ”folk” i selvstendige stater.<sup>68</sup> Han viser blant annet til menneskerettighetskomiteens observasjoner i forhold til den Canadiske periodiske rapporten (1999) hvorigjennom komiteen anerkjenner urfolk som ”folk” i folkerettslig

---

<sup>67</sup> CCPR General Comment 12 (21), UN Doc. A/39/40 §§ 142-143.

<sup>68</sup> Patrick Thornberry, *Self-determination and Indigenous Peoples*, i boken *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to self-determination* (2000), eds. Pekka Aikio og Martin Scheinin, Institute for Human Rights Åbo Akademi University, side 47.



forstand.<sup>69</sup> Thornberry viser også til at noen regjeringer, deriblant New Zealand, aksepterer at internasjonal rett er under utvikling og at man ser en utvikling hvorved det i stigende grad anerkjennes at retten til selvbestemmelse også gjelder for folk innenfor eksisterende stater.<sup>70</sup>

Kristian Myntti, sier at urfolk åpenbart er "folk", i det minste i sosial, kulturell og etnologisk forstand. Han sier videre at urfolk også muligens kan anses som "folk" i folkerettslig forstand, uten at det innebærer urfolk kan kreve løsrivelse fra eksisterende stater. Myntti understreker at kun urfolk i stater som er grunnleggende udemokratiske eller undertrykkende kan kreve løsrivelse. Han konkluderer med at statenes motstand mot å anerkjenne urfolks rett til selvbestemmelse, under henvisning til frykten for løsrivelse, dermed synes ubegrunnet.<sup>71</sup>

Ted Moses, er av den oppfatning at felles artikkel 1 i forannevnte to FN konvensjoner ikke etablerer eller skaper retten til selvbestemmelse. Men at den derimot bekrefter og anerkjenner at denne retten eksisterer og at den tilfaller alle folk. Han understreker at det er helt åpenbart at retten til selvbestemmelse også gjelder for urfolk. Moses viser i den forbindelse til konklusjonene i FNs ekspertmøte om urfolks rett til selvbestemmelse,<sup>72</sup> hvor det framkommer at urfolk er egne folk med rett til selvbestemmelse.<sup>73</sup>

James Anaya, er også av den oppfatning at urfolk må anses som "folk" i folkerettslig forstand og at retten til selvbestemmelse derfor også tilfaller urfolk.<sup>74</sup> Han argumenterer med at det foreligger klar internasjonal praksis i forhold til at begreper skal fortolkes i samsvar med deres ordinære betydning, blant annet i den internasjonale domstolen (International Court of Justice). Han viser også til at flere kompetente FN-organ har akseptert urfolk som "folk", deriblant FNs menneskerettighetskomité, samt CERD. Han forkaster den tradisjonelle oppfatningen om at kun kolonier og statens totale befolkning har rett til selvbestemmelse. Fordi

---

<sup>69</sup> FN dokument CCPR/C/79/Add. 105, § 8.

<sup>70</sup> Innlegg – New Zealand – FNs arbeidsgruppe for urfolkserklæringen (1999) – dagsordenspunkt for generell debatt: "an emerging usage at international law, which sees the right of self-determination applying to groups within existing states."

<sup>71</sup> Kristian Myntti, "The Right of Indigenous Peoples to Self-determination and Effective Participation" i boken "Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-determination" (2000), Institute for Human Rights Åbo Akademi University, eds. Aikio og Scheinin.

<sup>72</sup> Nuuk Conclusions and Recommendations on Indigenous Autonomy and Self-Government, United Nations Meeting of Experts, Nuuk, Greenland, september 1991. UN document: E/CN.4/1992/42 and Add. 1.

<sup>73</sup> Ted Moses, "The Right of Self-determination and its Significance to the Survival of Indigenous Peoples" i boken "Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-determination" (2000), Institute for Human Rights Åbo Akademi University, eds. Aikio og Scheinin.

<sup>74</sup> James Anaya, "Indigenous Peoples in International Law" (1996), Oxford University Press. Se også: James Anaya: "Understanding the Contours of the Principle of Self-determination and its Implementation: Implications of Developments Concerning Indigenous Peoples" i boken "The implementation of the Right to Self-determination as a Contribution to Conflict Prevention" (1999), UNESCO, eds. Michael C. van Walt van Praag og Onno Seroo.

denne oppfatningen er diskriminerende ved at den utelukker selvbestemmelse for det store antall "ikke-statlige folk". Han sier videre at den konservative statsfokuserte forståelse av retten til selvbestemmelse er anakronistisk i en verden hvor statsgrensene har redusert betydning.

Anaya uttrykker også at det rettslig sett er uakseptabelt å forsøke å fortolke begrepet "folk" på en slik måte at urfolk utelukkes fra gruppen av rettighetshavere. Han viser til tolkningsprinsippene for internasjonale konvensjoner (jfr. Wien-konvensjonen) som fastslår at begrepene skal fortolkes i samsvar med deres naturlige meningsinnhold. En fortolkning av begrepet "folk" på en slik måte at urfolk faller utenfor ville være i strid med disse tolkningsprinsippene.<sup>75</sup>

Anaya peker også på et annet viktig poeng i debatten om urfolks rett til selvbestemmelse. Han er av den oppfatning at mye av grunnlaget for motstanden mot å anerkjenne urfolks rett til selvbestemmelse er en konsekvens av misoppfatningen om at selvbestemmelsens fyllestgjørende gjennomføring skjer ved etablering av en uavhengig stat. Han er kritisk til denne statsorienterte tilnærmingen fordi den i for stor grad er basert på vestlig teoretisk tenkning hvor staten framstilles som den viktigste og mest grunnleggende enheten i den menneskelige organiseringen av samfunnet.

Den tidligere ordføreren for FNs urfolksarbeidsgruppe, Erica-Irene A. Daes, er også av den oppfatning at urfolk er å anse som "folk" i folkerettslig forstand. Hun sier at hun ikke er overbevist om at det er forskjell mellom "urfolk" og "folk" i sin alminnelighet, bortsett fra at de som er identifisert som "urfolk" ikke hatt anledning til å gjennomføre sin rett til selvbestemmelse.<sup>76</sup>

Sharon Venne har en meget interessant vinkling i forhold til spørsmålet om hvorvidt urfolk er å anse som "folk". Hun demonstrerer hvorledes urfolk gjennom tidene er diskriminert ved å vise til at de europeiske kolonimaktene anerkjente amerikanske urfolk som "folk" i forbindelse med inngåelse av avtaler med urfolk om at immigrantene kunne ta i bruk deler av urfolkenes landområder. Straks immigrantene oppnådde kontroll over disse nye områdene ble imidlertid urfolkenes status som "folk" ikke lenger anerkjent.<sup>77</sup> Hun bruker dette eksemplet for å synliggjøre hvor urimelig det er å nekte urfolk anerkjennelse som "folk".

FNs Spesial-rapportør vedrørende avtaler mellom urfolk og stater, Miguel Alfonso Martinez, er også av den klare oppfatning at urfolk er "folk" i folkerettslig forstand og at de har rett til selvbestemmelse på lik linje med alle andre folk. Han sier for øvrig også at urfolk, selv om de i mange tilfeller utgjør et numerisk mindretall i det

---

<sup>75</sup> Vienna Convention on the law of treaties, 23.05.1969.

<sup>76</sup> Erica-Irene A. Daes, „Working Paper by the Chairperson-Rapporteur on the Concept of Indigenous Peoples“, FN dokument: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2, § 72.

<sup>77</sup> Sharon Helen Venne (1989) "Our Elders Understand Our Rights: Evolving International Law regarding Indigenous Rights", Theytus Books Ltd.

landet hvor de lever, ikke er minoriteter i henhold til FNs måde å definere disse gruppene på.<sup>78</sup>

Howard Berman sier at anerkjennelse av urfolks rett til selvbestemmelse er viktig, fordi selvbestemmelsesretten er utgangspunktet for deres rettigheter. Retten til selvbestemmelse behøver nødvendigvis ikke bety egen statsdannelse, tvert imot er det av urfolk ofte ansett som en rett til å bestemme over egen politisk status innenfor egne territorier uten ytre dominans.<sup>79</sup>

Tony Simpson er også meget klar i sin konklusjon i forhold til spørsmålet om urfolk har rett til selvbestemmelse. Han sier at urfolks rett til selvbestemmelse er en fundamental menneskerettighet, og at deres øvrige rettigheter i stor grad er grunnlagt på selvbestemmelsesretten.<sup>80</sup>

Hurst Hannum er av den oppfatning at FN-paktens bruk av begrepet ”folk” klart omfatter en gruppe som går utover stater og at det minst inkluderer folk som ennå ikke fullt ut har oppnådd selvstyre.<sup>81</sup> Han sier videre at det ikke er noe som tyder på at ”folk” skal forstås som synonym til ”stat” i forhold FN-konvensjonene. Han peker også på at referansen til ”alle” folk i felles artikkel 1 i de to mest sentrale menneskerettighetskonvensjonene – med universelt virkeområde – taler for at retten til selvbestemmelse gjelder utover de tradisjonelle kolonisituasjonene.

#### **4. Staternas syn på förekomsten av en rätt till självbestämmande för urfolk**

##### **4.1 Historisk bakgrund**

Som beskrivits ovan rådde länge såväl oenighet om som osäkerhet kring huruvida folkgrupper inom stater kan vara rättssubjekt enligt internationell rätt och därmed berättigade till bl a självbestämmande, eller om detta var en rätt som endast tillkom folk i betydelsen summan av innevånarna i en stat. I vart fall under 1980-talet inleddes emellertid en process där relevanta FN-organ och andra allt tydligare gav uttryck för uppfattningen att självbestämmanderätten inte går att förstå på ett sådant begränsat sätt. Med tiden har denna uppfattning även kommit att vinna allt större acceptans också bland FN:s medlemsländer.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> FN document: E/CN.4/Sub.2/1999/20, “Study on treaties, agreements and other constructive arrangements between States and indigenous populations” – Final report by Miguel Alfonso Martinez, Special-Rapporteur.

<sup>79</sup> Howard Berman, (1985) “Remarks by Howard Berman, in Proceedings, Seventy-Ninth Annual Meeting of the American Society of International Law: Are Indigenous Populations Entitled to International Juridical Personality?” New York, 25-27 April 1985.

<sup>80</sup> Tony Simpson, (1997), “Indigenous Heritage and Self-determination”, Document – IWGIA No. 86, Copenhagen.

<sup>81</sup> Hurst Hannum, (1993), “Rethinking Self-determination” Virginia Journal of International Law, Volume 34, Number 1, Fall 1993.

<sup>82</sup> Som redogjorts för ovan förefaller för ett antal av dessa ha företrätt denna uppfattning redan under 1960-talet.

Oaktat denna allt bredare acceptans för att även icke-statsbildande folk kan ha rätt till självbestämmande avvisade många stater, såväl i ord som i handling, länge tanken på att också icke-statsbildande urfolk skulle kunna ha en sådan rätt. Utöver i den renodlade diskussionen om självbestämmanderättens tillämpbarhet kom denna debatt att indirekt reflekteras i debatten kring om urfolk på engelska skall refereras till som ”people” eller ”peoples”. Denna diskussion reflekterar en vanligt företrädd uppfattning att en referens till urfolk i pluralis innebär att urfolk kan ha rättigheter i egenskap av urfolk, inklusive rätt till självbestämmande.

Såväl i debatten beträffande om urfolk skall refereras till i pluralis eller inte, som i renodlade självbestämmanderättsdiskussioner, var som tidigare nämnts många stater länge tveksamma till att acceptera en självbestämmanderätt för urfolk. De som menade att urfolk inte skulle vara berättigade till självbestämmande, var emellertid tvungna att rationellt motivera varför urfolk, till skillnad från andra icke-statsbildande folk, inte skulle vara berättigade till en sådan rätt. Alternativt var de tvungna att fortsatt hävda att över huvud taget inga icke-statsbildande folk är berättigade till självbestämmande. Som redogjorts för ovan är en sådan ståndpunkt svår att försvara, mot bakgrund av folkrättens utveckling de senaste åren.<sup>83</sup> Sannolikt som en reaktion på denna utveckling har under de senaste åren allt fler stater förklarat sig beredda att acceptera förekomsten av en rätt till självbestämmande också för urfolk.

#### 4.2 Senare utveckling – Urfolksdeklarationen och särskilt om de nordiska staternas inställning till urfolks rätt till självbestämmande

De senaste åren har diskussionerna på mellanstatlig nivå beträffande urfolkens eventuella rätt till självbestämmande främst skett inom ramarna för FN:s Arbetsgrupp om Urfolksdeklarationen (WGDD). Framför allt under de två senaste sessionerna har WGDD mycket ingående och konkret diskuterat förekomsten av en självbestämmanderätt för urfolk, och även, i viss utsträckning, det materiella innehållet i en sådan rätt.

Vid WGDD:s åttonde session (september 2002) presenterade Norge ett förslag beträffande några av de artiklar i Urfolksdeklarationen som behandlar, eller relaterar till, urfolkens rätt till självbestämmande. Det norska förslaget innebar bl a att Urfolksdeklarationens artikel 3 skall kvarstå i Urfolksdeklarationen i dess nuvarande lydelse. Som redogjorts för ovan lyder artikel 3:

---

<sup>83</sup> Som ett exempel på en sådan diskrimineringsdebatt kan nämnas FN:s Världskonferens mot Rasism i Durban, Sydafrika, 2001. Vid denna insisterade ett fåtal stater på att i den Politiska Deklaration som Världskonferensen skulle anta, uttrycket ”indigenous peoples” skulle kvalificeras just för att tydliggöra att några rättigheter inte nödvändigtvis var kopplade till det språkbruket. Kvalifikationen mötte starka protester, inte enbart från urfolkshåll. FN kritiserades för rasdiskriminering vid sin egen antidiskrimineringskonferens. Den Politiska Deklaration som ett år senare antogs i Johannesburg, Sydafrika, vid FN:s Världskonferens för Hållbar Utveckling, refererade till ”indigenous peoples” utan kvalifikation.

*”Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.”*

Det norska förslaget innehöll även en ny preambulär paragraf 15, baserad på språk hämtat från FN:s Deklaration om Självtändighet för Kolonierna och deras Folk, och andra deklamationer etc. med liknande skrivelser. Paragrafen understryker att de begränsningar principen om staters suveränitet, och särskilt deras territoriella integritet, uppställer för utövandet av självbestämmanderätten, applicerar även på de rättigheter som kommer till uttryck i Urfolksdeklarationen. Den preambulära paragrafen 15 förefaller således reflektera redan etablerad internationell rätt, som skulle ha applicerat på Urfolksdeklarationen även om inte uttryckligen inkorporerad i densamma. Det norska förslaget synes med andra ord inte tillföra Urfolksdeklarationen något innehållsmässigt, utan gör endast (över)tydligt att principen om staters territoriella integritet applicerar också på en självbestämmanderätt för urfolk, och att således erkännandet av denna inte med automatik medför någon rätt för urfolk till lösrivelse.

Oaktat att det norska förslaget inte föreföll tillföra Urfolksdeklarationen något nytt innehåll, resulterade förslaget i att ett antal stater som tidigare varit tveksamma till att erkänna urfolkens rätt till självbestämmande – som det förefaller beroende just på en viss osäkerhet beträffande hur en sådan rätt skulle förhålla sig till rätten till lösrivelse – med detta tillägg kan acceptera att Urfolksdeklarationen bekräftar urfolks rätt till självbestämmande. Vissa stater föreslog alternativa lydelse, andra att motsvarande språk borde inkluderas i (operativa) artikel 3, snarare än i den preambulära delen. Sammantaget föreföll dock i stort sett samtliga stater som deltar i WGDD vara beredda att erkänna förekomsten av en rätt till självbestämmande för urfolk, förutsatt att en bestämmelse ungefär i linje med det norska förslaget tillfogas Urfolksdeklarationen.

I samband med WGDD:s nionde session (september 2003) la de nordiska länderna (Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige) fram ett gemensamt förslag beträffande urfolks rätt till självbestämmande, se Bilaga. Det nordiska förslaget innefattade bl a, i likhet med det tidigare norska förslaget, en accept av Urfolksdeklarationens artikel 3, i dess nuvarande lydelse. Jämfört med det tidigare norska förslaget förtjänas även nämnas att den preambulära paragrafen 15 justerats genom tillägget”... , *and thus possessed of a government representing the peoples belonging to the territory without distinction of any kind*”. Uttrycket “*the people belonging to the territory*” synes bekräfta de nordiska ländernas uppfattning att i ett land eller territorium kan bo mer än ett folk. Liksom det tidigare norska förslaget fick det nordiska förslaget bred uppslutning bland de regeringsdelegationer som deltog vid WGDD:s nionde session.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Liksom vid den åttonde session framförde vissa delegationer vissa alternativa lösningar, varav dock de allra flesta anslöt sig till de principer som ligger bakom det nordiska förslaget.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att det absoluta flertalet stater idag förefaller vara beredda att dra konsekvenserna av folkrättens utveckling och bekräfta förekomsten av en rätt till självbestämmande också för urfolk - så länge som denna utövas inom gränserna för existerande stater. Det skall dock noteras att väldigt få afrikanska och asiatiska stater deltar i WGDD. Det är således svårt att veta vilken inställning dessa har i självbestämmandefrågan. Vidare måste påpekas att ett fåtal av de stater som i och för sig har sagt sig beredda att acceptera en självbestämmanderätt för urfolk samtidigt uttrycker sig något luddigt beträffande vad de avser innefattas i denna rätt. Dessa staters språkbruk antyder att den självbestämmanderätt de åsyftar inte utgör mer än en rätt för urfolksindivider att delta i allmänna val etc., på motsvarande villkor som övriga medborgare. Enligt vad som redogjorts för ovan skulle dock en sådan inställning närmast vara att jämföra med att inte erkänna urfolkens självbestämmande över huvud taget. Snarare innebär detta en återgång till ståndpunkten att uttrycket "folk" i en självbestämmandediskussion innebär "folk" i innebörden summan av innevånarna i en stat.

En annan fråga som diskuterats i samband med en eventuell rätt till självbestämmande för urfolk är hur en sådan rätt förhåller sig till den permanenta rätt till suveränitet över naturresurser som vissa stater hävdar. Rätten att bestämma över ett folks naturresurser är självfallet ett centralt element i självbestämmanderätten, inte minst för urfolk. Det är inte helt enkelt att uttala sig med någon närmare säkerhet om staternas position i denna fråga. Detta då, som framgått ovan, diskussionerna i WGDD de senaste åren dominerats av hur staternas territoriella integritet förhåller sig till urfolkens självbestämmanderätt. Dock har ett antal stater traditionellt framfört uppfattningen att det är staten som har permanent suveränitet över naturresurser. Inte sällan reflekteras denna position i nationell lagstiftning. Det finns inga indikationer som tyder på att dessa stater i och för sig skulle ha ändrat uppfattning. Som kommer att redogöras för nedan, är det dock närmast meningslöst att tala om en självbestämmanderätt för urfolk som exkluderar en rätt till land och naturresurser. Vidare öppnar dessa stater upp för en ny diskrimineringsdiskussion enligt vad som redogjorts för ovan. Det är svårt att rationellt motivera varför, för de fall man har konstaterat att urfolk är berättigade till självbestämmande, denna rätt inte skulle innefatta någon rätt till naturresurser, till skillnad från vad som är fallet för andra folk. De flesta stater, inklusive de nordiska länderna, förefaller följaktligen vara beredda att acceptera att urfolkens rätt till självbestämmande innefattar i vart fall vissa rättigheter till land och naturresurser. Härvid kan särskilt noteras att det nordiska förslaget anför att:

*"Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands, territories and other resources,".*

I Norge har frågan om samiskt självbestämmande varit föremål för politisk och rättslig diskussion under en längre tidsperiod. Två på varandra följande regeringar har därvid i respektive stortingsmedling om samepolitiken uttryckt sig positiva till förekomsten av en samisk rätt till självbestämmande (St.meld. nr. 55, 2000-2001,

samt St. meld. Nr. 33, 2001-2002). I den senaste stortingsmeldingen anføres det bl a att ”spørsmålet om en samisk rett til selvbestemmelse er et viktig tema som bl.a. krever grundige drøftinger mellom regjeringen og Sametinget. Regjeringen har som utgangspunkt at tolkningen av samenes rett til selvbestemmelse må skje i samsvar med folkerettslige bestemmelser og internasjonal normutvikling på området. .. Regjeringen ønsker å videreføre dialogen med Sametinget for å komme fram til en felles forståelse om hvordan de folkerettslige bestemmelsene om retten til selvbestemmelse skal forstås, og kunne utformes som praktisk politikk i Norge.”<sup>85</sup>

Också i Sverige har på senare tid en diskussion uppstått om det samiska folkets rätt till självbestämmande. Bl a har den svenska Sametingsutredningen<sup>86</sup> konstaterat att samerna är berättigade till självbestämmande, även om det är tveksamt om den begränsning för självbestämmanderättens materiella innehåll som Sametingsutredningen uppställer är förenlig med folkrätten. Den finska grundlagen föreskriver ju också att det samiska folket är berättigat till kulturell autonomi inom sitt hembygdsområde.

## 5. Urfolkens syn på självbestämmanderätten

### 5.1 Generellt

Som redogjorts för ovan anses idag rätten till självbestämmande utgöra en av de mest centrala mänskliga rättigheterna, då ett erkännande av självbestämmanderätten anses utgöra en förutsättning för ett effektivt utövande av övriga mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Det är därför inte att förundras över att på senare år, självbestämmanderätten kommit att inta en central roll i urfolkens kamp för rättigheter. Urfolken betonar idag kravet på ett erkännande av urfolkens självbestämmanderätt tydligare än kravet på någon annan rättighet.

I kampen för att få sina rättigheter erkända brukar urfolksrepresentanter genomgående betona vikten av icke-diskriminering och rättvisa. Detta gäller också för självbestämmanderätten. Urfolksrepresentanter har upprepat att man inte kräver fler - eller mer långtgående rättigheter - än andra folk. (En annan sak är att alla folks rättigheter kan komma materialisera sig på annorlunda sätt än för andra folk när de anpassas till urfolkens specifika situation). Denna grundinställning har varit väldigt tydlig i självbestämmandedebatten. I de diskussionerna om självbestämmanderätten som förts bl a inom ramarna för WGDD har samtliga urfolksrepresentanter dock betonat att man inte heller accepterar en självbestämmanderätt som avviker ifrån, d v s är mindre långtgående, än den självbestämmanderätt som tillkommer andra folk. Samtliga urfolksrepresentanter har motsatt sig alla förslag som kvalificerar urfolkens rätt till självbestämmande i större utsträckning än vad som är fallet för andra folk. Å andra sidan har urfolksrepresentanterna inte heller ställt krav på en självbestämmanderätt som går längre än andra folks. Urfolken har i allmänhet

<sup>85</sup> St.meld. nr. 33 (2001-2002); Tilleggsmedling til St.meld. nr. 55 (2000-2001) Om samepolitikken, side 18, kap. 4.1. Selvbestemmelse.

<sup>86</sup> Sametingets roll i det svenska folkstyret, SOU 2002:77.

accepterat att de begränsningar som folkrätten uppställer för självbestämmanderättens utövande applicerar också på urfolk, såsom t ex principen om staters territoriella integritet, dock endast i motsvarande utsträckning som sådana principer uppställer begränsningar också för andra folks utövande av självbestämmanderätten.

Vad avser principen om staters permanenta suveränitet över naturresurser har samtliga urfolksrepresentanter genomgående betonat att urfolkens samhällen är så intimt kopplade till deras traditionella landområden att en självbestämmanderätt för urfolk måste innefatta en rätt att bestämma också över land, vatten och naturresurser. Urfolksrepresentanterna gör också gällande att detta är i linje med icke-diskrimineringsprincipen, enligt vad som redogjorts för ovan. En korrekt och adekvat implementering av urfolkens självbestämmanderätt måste, enligt urfolken, ta hänsyn till urfolkens nära koppling till sina traditionella landområden.

Urfolksrepresentanternas syn på det nordiska förslaget kan beskrivas som splittrat. Som anförts ovan är flertalet urfolksrepresentanters grundinställning att detta skall kunna accepteras om det inte diskriminerar urfolken jämfört med andra folk. Många urfolksrepresentanter är beredda att godta att en skrivning om territoriell integritet inkluderas i Urfolksdeklarationen, så länge det står klart att denna inte innebär en negativ särbehandling av urfolk. Det framfördes emellertid en rad varierande tolkningar av det nordiska förslaget. Ett antal urfolksrepresentanter menade att det nordiska förslaget innebär en kvalificering av urfolkens självbestämmanderätt, även om det måhända är lite svårt att se resonemanget bakom denna ståndpunkt. Det skall vidare betonas att bedömningar av urfolkens inställning till olika aspekter av självbestämmanderätten försvåras av att ett fåtal urfolksrepresentanter fortfarande, av historiska eller principiella skäl, har inställningen att inte ett ord skall ändras i utkastet till Urfolksdeklarationen. Andra representanter, som förvisso principiellt övergett denna "no-change" position, drar sig fortfarande i praktiken för att uttrycka synpunkter på Urfolksdeklarationen som avviker från dennas nuvarande ordalydelse.

## 5.2 Särskilt om samernas syn på självbestämmanderätten

Det är inte helt enkelt att redogöra för det samiska folkets syn på självbestämmanderätten. Debatten kring denna är relativt ny i det samiska samhället. Sametinget i Sverige har inlett, men ännu inte slutfört, arbetet med att ta fram en självbestämmandepolicy och övriga sameting har inte heller antagit någon sådan. Uttalanden om samernas syn på självbestämmanderätten får därför baseras på inlägg i debatten av enskilda samiska representanter, främst de som representerat samiska intressen i förhandlingarna kring Urfolksdeklarationen i Genève, samt på uttalanden av talesmän för sametingen.

Oaktat det nyss sagda råder det inte något tvivel om att det samiska folket anser sig berättigat till självbestämmande, i enlighet med folkrätten. Rent allmänt kan vidare sägas att den syn på självbestämmanderätten som samiska representanter gett uttryck för i allt väsentligt överensstämmer med den uppfattning övriga urfolksrepresentanter representerar i denna fråga. Samerna har således inte gjort gällande att



självbestämmanderätten innefattar en rätt för det samiska folket att bryta sig ut från de stater som idag delar samernas traditionella landområden. Å andra sidan har samiska representanter genomgående betonat att den samiska självbestämmanderätten inte kan vara mer begränsad än den rätt som tillkommer samernas grannfolk. De gör gällande att den samiska självbestämmanderätten innefattar en rätt för samerna att kontrollera sin ekonomiska, sociala, politiska och kulturella utveckling, inklusive en rätt att bestämma över land, vatten och naturresurser i de samiska områdena. Exempelvis har samiska representanter kritiserat förslaget till den s k finnmarksloven bl a mot bakgrund av att detta inte medger samerna självbestämmande över land och naturresurser. Finnmarksloven talar om samiskt medbestämmande snarare än självbestämmande.

## 6. Selvbestemmelsesrettens materielle innhold

### 6.1 Selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt

Folkenes rett til fritt å bestemme sin egen politiske stilling og relasjoner til det internasjonale samfunn betegnes ofte som selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt. Det eksterne aspektet påberopes vanligvis som grunnlaget for et folks rett til løsrivelse og etablering av egen stat. Det bør imidlertid understrekes at det er uenighet om hvorvidt internasjonal rett overhodet etablerer en positiv rett til løsrivelse. Det er imidlertid stor grad av enighet om at internasjonal rett i alle fall ikke gir en ubetinget og ensidig rett til løsrivelse.

I tillegg til ovennevnte må det legges til grunn at selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt også kan omfatte andre forhold, som for eksempel folkenes rett til å delta i internasjonale beslutningsprosesser. UNESCOs ekspertmøte gir for eksempel uttrykk for at folkenes rett til å delta i beslutninger på internasjonalt nivå er en svært viktig dimensjon av selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt. Denne dimensjonen kan i mange sammenhenger gjennomføres uten en egen statsdannelse.<sup>87</sup>

Bestemmelsen om samisk autonomi i Sameloven i Finland kan benyttes som et konkret eksempel på erkjennelse om at et ikke-statlig folk har rett til å delta i internasjonale beslutningsprosesser. I Samelovens § 6 fastlås det at Sametinget i Finland skal representere samene [i Finland] på nasjonalt så vel som internasjonalt nivå.<sup>88</sup>

Et annet konkret eksempel på at selvbestemmelsesrettens eksterne aspekter kan ivaretas uten en egen statsdannelse er Grønlands løse tilknytning til EU. Grønland – som er en del av Danmark – ble i forbindelse med Danmarks inntreden i EU [EEC] i

---

<sup>87</sup> Report of the International Conference of Experts on the Implementation of the Right to self-determination as a Contribution to Conflict prevention, 21-27 November 1998 UNESCO (Division of Human Rights), s. 29.

<sup>88</sup> John Bernhard Henriksen, Betenkning om samisk parlamentarisk samarbeid, Sami Instituhtta, Diedut nr. 2, 1998, s. 23.

1972, automatisk en del av EU [EEC]. Det var imidlertid stor motstand mot medlemskap i Grønland, og man avholdt derfor i 1982 en egen EU-avstemning på Grønland. På grunnlag av resultatene i folkeavstemningen på Grønland om EU-medlemskap forhandlet Grønlands hjemmestyre seg fram til en avtale hvorigjennom Grønland ikke lenger var å anse som del av EU – til tross for at Danmark forble medlem i EU.<sup>89</sup>

Problemet i forhold til selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt oppstår når enkelte stater argumenterer for at disse bare gjelder for folk i tradisjonelle kolonisituasjoner. Man fokuserer i slike sammenhenger først og fremst på retten til å løsrive seg fra eksisterende stat.

En slik reservasjon framstår som relativt ubegrunnet fordi internasjonal rett ikke hjemler en absolutt og ensidig rett løsrivelse fra eksisterende stater. Dette framgår blant annet uttrykkelig i generalforsamlingens resolusjon nr. 2625:

*”Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principles of equal rights and self-determination of peoples as described above.”*

Generalforsamlingen fastslår i denne enstemmige resolusjonen at selvbestemmelsesretten ikke innebærer en rett til å foreta noe som delvis eller helt vil splitte eller skade statens territorielle integritet eller politiske status, forutsatt at staten opptrer i samsvar med prinsippet om folkenes like rettigheter - inkludert retten til selvbestemmelse. Dette innebærer for eksempel at en anerkjennelse av urfolks rett til selvbestemmelse ikke representerer en trussel for statenes territorielle integritet – med mindre staten framstår som fundamentalt udemokratisk og vedvarende undertrykkende.

CERD beskriver selvbestemmelsens eksterne aspekt på følgende måte:<sup>90</sup>

*”The external aspect of self-determination implies that all peoples have the right to determine freely their political status and their place in the international community based upon the principle of equal rights.”*

Uoffisiell norsk oversettelse av CERD:s uttalelse om selvbestemmelsesretten eksterne aspekter:

---

<sup>89</sup> John B. Henriksen, “Implementation of the Right of Self-determination of Indigenous Peoples within the Framework of Human Security”, i boken “The Implementation of the Right to self-determination as a Contribution to Conflict Prevention”, eds. van Walt van Praag & Serro (1999).

<sup>90</sup> General Comment 21 – Right to self-determination, adopted - 48<sup>th</sup> session 1996.

*”Selvbestemmelsesrettens eksterne aspekter innebærer at alle folk har rett til fritt å bestemme deres egen politiske status og plass i det internasjonale samfunn på grunnlag av prinsippene om like rettigheter.”*

Under henvisning til generalforsamlingens resolusjon nr. 2625 uttaler CERD videre at komiteens kommentarer om selvbestemmelsesrettens eksterne aspekter ikke skal fortolkes som en anerkjennelse eller oppfordring til å skade statenes integritet. Komiteen legger i den forbindelse til grunn at internasjonal rett ikke anerkjenner en rett til ensidig løsrivelse fra en eksisterende stat.

Menneskerettighetskomiteens generelle kommentar nr. 12 vedrørende selvbestemmelsesrettens eksterne aspekter begrenser seg til en meget generell henvisning til generalforsamlingens resolusjon nr. 2625 om fredlig sameksistens.<sup>91</sup> Men denne henvisningen må likevel fortolkes som et uttrykk for at komiteen er av den oppfatning at eksisterende internasjonal rett ikke hjemler ensidig løsrivelse.

I forhold til spørsmålet om urfolk også er å anse som rettssubjekt i forhold til selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt er det av interesse å notere seg at menneskerettighetskomiteens observasjon i forhold til samisk selvbestemmelse ikke inneholder noen reservasjon i forhold til selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt.<sup>92</sup> Komiteen ber ganske enkelt Norge om å rapportere om gjennomføringen av den samiske selvbestemmelsesretten i henhold til konvensjonens artikkel 1. Det må derfor forutsettes at komiteen er av den oppfatning at samenes rett til selvbestemmelse også omfatter det eksterne aspektet – selvfølgelig med de klare begrensningene som folkeretten allerede etablerer.

Den kanadiske høyesteretts behandling av spørsmålet om retten til selvbestemmelse i Quebec-saken i 1998 tydeliggjør hvorledes man internasjonalt forstår de vilkår som stilles for at ett folk skulle erkjennes en rett til løsrivelse.<sup>93</sup> Saken er blant annet viktig fordi domstolen erkjenner at det innenfor en stat kan finnes flere enn ett folk, det vil si at begrepet folk som subjektet for selvbestemmelse ikke er identisk med begrepet befolkning, som fremgår av sitatet fra dommen nevnt under punkt 3.1.6 ovenfor.<sup>94</sup>

Deretter går Kanadas høyesterett videre til saken hovedspørsmål. Domstolen er tydelig i sin konklusjon om at ett folks rett til selvbestemmelse, i henhold til folkeretten, ikke automatisk innbefatter en rett til løsrivelse. I henhold til domstolen anerkjenner folkeretten utøvelse av eksternt selvbestemmelsesrett kun dersom særskilte omstendigheter foreligger:

---

<sup>91</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 12 – The Right to Self-determination (art.1), 13.04.1984.

<sup>92</sup> FN document CCPR/C/79/Add 112.

<sup>93</sup> Se punkt 3.1.

<sup>94</sup> Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217, § 217. I § 139 henviser domstolen til stillingen til urfolk i Quebec, men etter som konklusjonen i saken var at Quebec ikke hadde en rett til ensidig løsrivelse resonerte domstolen at det ikke var nødvendig å foreta en nærmere gjennomgang av spørsmålet om urfolkenes stilling i tilfelle en ensidig løsrivelse av en provins.

*”For å oppsummere, inneholder den folkerettslige retten til selvbestemmelse i den lengst utviklede form en rett til ekstern selvbestemmelse for kolonier, for undertrykte folk slik som folk under militær okkupasjon, samt i tilfeller der en bestemt gruppe nektes å delta i offentlig maktutøvelse for å fremme sin politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. I alle disse tre situasjoner har det aktuelle folk rett til ekstern selvbestemmelse fordi det er fornektet muligheten til internt å utøve sin rett til selvbestemmelse.”<sup>95</sup>*

I forhold til den kanadiske høyesteretts språkbruk bør det påpekes at domstolen anvender begrepet ”ekstern selvbestemmende” for å henvise til en mulig ensidig løsrivelse av provinsen Quebec. Som nevnt ovenfor, er begrepet ekstern selvbestemmelse benyttet på en noe mer nyansert måte i nærværende betenkning. I betenkningen benyttes begrepet på en måte som også innbefatter former av internasjonale relasjoner som ikke krever løsrivelse og som således ikke er gjenstand for de langtgående forutsetningene som folkeretten stiller for løsrivelse. Ett urfolks rett til å velge sine egne representanter for å tale i gruppens navn i internasjonale organisasjoner eller ved internasjonale konferanser utgjør en slik form for ekstern selvbestemmelse.<sup>96</sup>

#### 6.1.1 ”Koloniserte folk” contra ”andre folk”

Sondringen mellom koloniserte folk og andre folk i relasjon til selvbestemmelsesrettens eksterne aspekt er problematisk. Motstanden mot en slik kategorisering av ”folk” begrunnes blant annet med at den utelukker store deler av verdens folk fra selvbestemmelsens eksterne aspekter. Blant annet vil de fleste urfolk ikke være i en tradisjonell kolonisituasjon – likevel uten at dette nødvendigvis i vesentlig grad endrer undertrykkelsens omfang eller karakter.<sup>97</sup> Urfolks motstand mot denne kategoriseringen har som nevnt ikke sin bakgrunn i at urfolk ønsker å etablere egne stater. Nasjonalstatskonseptet er et vestlig konsept som i svært liten grad tiltaler urfolk som en måte å organisere egne samfunn på. Motstanden skyldes i større grad det forhold at man er av den oppfatning at denne kategoriseringen er i strid med prinsippet om folkenes likeverdighet i internasjonal rett og man gjennom en slik kategorisering vil få ulike klasser av folk.<sup>98</sup>

En annen sak er at man i noen sammenhenger bruker begrepet ”urfolk” på en måte som omfatter slike grupper som ikke oppfyller folkerettens allmenne kriterier for å være ”folk” med rett til selvbestemmelse. I nærværende betenkning foretar man ikke en analyse om hvilke urfolksgrupper som er å anse som folk i folkerettslig forstand, og som således har rett til selvbestemmelse, og hvilke grupper, selv om de kaller seg

<sup>95</sup> *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, § 138.

<sup>96</sup> Se, t.ex. § 6 i Finlands Sametingslag (974/1995).

<sup>97</sup> FN anslår at det er omtrent 300 millioner personer som tilhører urfolksgrupper på verdensbasis.

<sup>98</sup> Rapporter fra Menneskerettighetskommissjonens arbeidsgruppe om utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter: E/CN.4/1996/84; E/CN.4/1997/102; E/CN.4/1998/106; E/CN.4/1999/82; E/CN.4/2000/84.

urfolk, ikke oppfyller folkerettens kriterier for ”folk”. Som redogjorts för ovan bekrefter nyere utviklingen innen folkeretten, inklusive menneskerettighetskomiteens praksis, at visse urfolk er å anse som ”folk, med rett til selvbestemmelse i samsvar med felles artikkel 1 i FN-konvensjonene av 1966. Samene er et eksempel på et urfolk som også er å anse som ”folk” i folkerettslig forstand. Det er bred enighet om at samene utgjør et av de urfolk som erkjennes status som ett folk i folkerettslig forstand, blant annet gjennom praksis i menneskerettighetskomiteen.

UNESCOS ekspertmøte om retten til selvbestemmelse<sup>99</sup> er svært kritisk til en kategorisering mellom ulike folk:

*”..it was argued that this approach [to limit external self-determination to situations of de-colonisation] is tantamount to saying that there are different categories of “people:” a first class that possesses the full right to self-determination, and a lesser class which possesses only a limited right to internal self-determination. The distinction is arbitrary, limits the right of choice and runs counter to the plain meaning of all instruments which state that “all peoples” have the right to self-determination, including the right to “freely determine their political status.” It was pointed out that even using a positivist “hard law” approach, one comes to the conclusion that there is no valid international instrument in force today which makes such a distinction or affirms a right to internal self-determination... Moreover, it is important to stress that claims of self-determination do not necessarily imply claims to secession, indeed, they generally are limited to demands for rights to be exercised within boundaries of existing states.”<sup>100</sup>*

Det blir med andre ord her argumentert for at denne kategoriseringen er det samme som å akseptere at der er forskjellige kategorier av ”folk;” en høyere klasse av folk som har rett til full selvbestemmelse, og en lavere klasse av folk som bare innehar en begrenset rett til intern selvbestemmelse. Det argumenteres videre med at en slik kategorisering er helt vilkårlig og at den begrenser folkenes rett til å foreta frie valg. Videre at kategoriseringen er i strid med det naturlige meningsinnholdet av prinsippet om at ”alle folk” har rett til selvbestemmelse, inkludert retten til ”fritt å bestemme egen politisk stilling.”

UNESCOS ekspertmøte uttrykker videre at selv om man benytter seg av en positivistisk rettslig tilnærming vil man måtte konkludere med at det ikke eksisterer noen internasjonale instrumenter som foretar en slik kategorisering eller kun anerkjenner rett til intern selvbestemmelse. Ekspertene understreker også et annet viktig poeng i denne sammenheng, nemlig det at krav om selvbestemmelse ikke

---

<sup>99</sup> Avholdt i Barcelona, 21-27 september 1998.

<sup>100</sup> UNESCO Division of Human Rights, Report of the International Conference of Experts, held in Barcelona, 21-27 November 1998. Se side 26.

nødvendigvis innebærer krav om løsrivelse og at retten til selvbestemmelse i utgangspunktet må gjennomføres innenfor eksisterende statsgrenser.

### 6.1.2 Løsrivelse

Statenes manglende anerkjennelse av urfolks rett til selvbestemmelse skyldes i noen grad frykten for at dette vil legitimere eventuelle krav fra urfolk om løsrivelse fra eksisterende stater. Hvor berettiget er en slik frykt?

Utgangspunktet for en vurdering av dette spørsmålet må være at alle relevante FN-resolusjoner setter prinsippet om statenes nasjonale fellesskap og territoriell integritet høyere enn selvbestemmelsesretten til ikke-statlige folk. Retten til selvbestemmelse

kan nemlig ikke implementeres gjennom løsrivelse med mindre det foreligger helt spesielle forhold som legitimerer løsrivelse på bekostning av statens territoriale integritet. Vilklårene for løsrivelse anses som oppfylt i rene kolonitilfeller og i tilfeller hvor staten er grunnleggende og vedvarende udemokratisk eller undertrykkende overfor et folk.

Løsrivelse kan anses som en naturlig del av et folks rett til å forsvare seg; fordi man gjennom løsrivelse kan forsvare seg mot et fundamentalt undertrykkende system.

Der kan være gode grunner for løsrivelse dersom det aktuelle folkets fortsatte fysiske eksistens er truet eller dersom folket er økonomisk ekskludert på en vedvarende måte.<sup>101</sup>

Det anføres også fra enkelte hold at løsrivelse i noen tilfeller kan anses som et nødvendig avhjelpende tiltak ("remedial secession"). Også her må det forutsettes at det aktuelle folket er vedvarende undertrykt av staten og at ingen andre internasjonalrettslige standarder bidrar til å avhjelpe situasjonen.<sup>102</sup>

Dersom et folks fortsatte fysiske eksistens er truet – for eksempel på grunn av forsøk på folkemord - eller dersom det eksisterer intens diskriminering av et folk åpner FNs menneskerettighetsdeklarasjon også for virkemidler som kan føre til løsrivelse. I deklarasjonens innledning (Preamble) anerkjennes opprør mot tyranni og undertrykkelse som en siste utvei ("rebellion against tyranny and oppression" as "last resort").<sup>103</sup>

En eventuell frykt for at en anerkjennelse av samisk selvbestemmelsesrett skal føre til at samene vil løsrive seg fra nasjonalstatene synes på bakgrunn av ovennevnte som ubegrunnet. I tillegg til at det ikke er noe som synes å indikere at der er en samisk uavhengighetsbevegelse som har løsrivelse som målsetting, er den rettslige og

<sup>101</sup> Benyamin Neuberger, (1986), National Self-determination in Postcolonial Africa.

<sup>102</sup> Lee C. Buchheit, Secession (1978).

<sup>103</sup> Universal Declaration of Human Rights, Preamble, § 3.

politiske situasjonen for samene av en slik art at et eventuelt samisk krav om løsrivelse ikke ville bli gjenstand for internasjonal rettslig anerkjennelse.

Til tross for at verken ønsket, viljen eller vilkårene for samisk løsrivelse foreligger per i dag, og selv om dette heller ikke vil være relevant i overskuelig framtid, må man ha forståelse for at man på samisk side har problemer med å akseptere en slik begrenset selvbestemmelsesrett. For det første kan dagens samer vanskelig frafalle en slik rettighet på vegne av framtidige samiske generasjoner. Dernest har samene ikke noen garanti for at dagens nasjonale politiske regime og system vil vedvare for all framtid.

I etterkrigstiden har nasjonalstaten vært ansett som den grunnleggende enheten i samfunnsorganiseringen. Etablering av en egen nasjonalstat har derfor i lang tid vært ansett som den fulle og egentlige gjennomføringen av selvbestemmelsesretten; ved at selvbestemmelsesrettens gjennomføring nærmest automatisk har vært forutsatt å ende opp med løsrivelse og etablering av en egen nasjonalstat.

Det er imidlertid i dag en stigende aksept for at selvbestemmelsesretten er et dynamisk konsept som vanskelig kan gis et statisk innhold. UNESCOs ekspertmøte vedrørende folkenes selvbestemmelsesrett peker på at retten til selvbestemmelse må anses som en prosess framfor som et forhåndsdefinert resultat.<sup>104</sup> Ekspertmøtet viser til generalforsamlingens resolusjon nr. 2625, hvor det framgår at:

*”The establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into any other political status freely determined by a people constitutes modes of implementing the right of self-determination by the people.”*

Generalforsamlingen gir her uttrykk for at etablering av en uavhengig stat, sammenslutning eller integrering med en uavhengig stat, eller etablering av en annen politisk status bare representerer noen typer (”modes”) for gjennomføring av selvbestemmelsesretten. Dette er også i samsvar med den oppfatning som den internasjonale domstolen (International Court of Justice) har med hensyn til selvbestemmelsesrettens gjennomføring. Domstolen gir uttrykk for at det grunnleggende vilkår er at resultatet av gjennomføringen av selvbestemmelsesretten er i samsvar med folkets frie og frivillige valg.<sup>105</sup> Dersom samene ønsker å gjennomføre selvbestemmelsesretten i form av autonomi så er dette å anse som det samiske folkets frie og frivillige valg.

UNESCOs ekspertmøte uttrykker videre at retten til selvbestemmelse ikke bør betraktes som noe som gir rett til et engangvalg men heller som en kontinuerlig

---

<sup>104</sup> Report of the International Conference of Experts on the Implementation of the Right to self-determination as a Contribution to Conflict prevention, 21-27 November 1998 UNESCO (Division of Human Rights).

<sup>105</sup> Advisory opinion on Western Sahara, 1975 ICJ 12, 32-33.

pågående process som sikrer folkets deltagelse i beslutningsprosesser og kontroll over egen framtid:

*”Self-determination should not be viewed as one time choice, but as an ongoing process which ensures the continuance of a people’s participation in decision making control over its own destiny.”*

Det sies videre at retten til selvbestemmelse, på lik linje med de fleste andre rettigheter, ikke kan betraktes som en absolutt rettighet. I de tilfeller hvor gjennomføringen av retten til selvbestemmelse kommer i konflikt med andre internasjonalt anerkjente rettigheter og prinsipper må man foreta en avveining mellom de ulike rettighetene. Opprettholdelse av fred og sikkerhet er i slike tilfeller den overordnede målsettingen i følge UNESCOs ekspertmøte.

## 6.2 Självbestämmanderättens interna aspekt

### 6.2.1 Allmänt om den interna aspekten av självbestämmanderätten

Som anförts ovan anger den gemensamma artikel 1 (1) i CCPR och CESCR att:

*”All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.”*

I detta sammanhang kan noteras att FN:s Specialrapportör om Urfolkens Mänskliga Rättigheter och Grundläggande Friheter<sup>106</sup> understrukit att:

*”The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ... sets out in article 1 the following rights which relate directly to indigenous peoples: all peoples have the right to self-determination and, by virtue of that right, may freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development (art. 1 (1) and all peoples may freely dispose of their natural wealth and resources (art. 1 (2)).”<sup>107</sup>*

CERD har, också med hänvisning till alla folks rätt till självbestämmande, beskrivit självbestämmanderättens interna aspekt på följande sätt:

*”The right to self-determination of peoples has an internal aspect, that is to say, the rights of all peoples to pursue freely their economic, social and cultural development without outside interference.”<sup>108</sup>*

---

<sup>106</sup> Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous Peoples.

<sup>107</sup> Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous Peoples, Rodolfo Stavenhagen, FN Dokument E/CN.4/2004/80/Add.1, para. 88.

<sup>108</sup> CERD General Comment No. 21 – Right to Self-determination, 15.03.1996.



Även andra dokument som refererar till självbestämmanderätten repeterar i allmänhet att folkens rätt till självbestämmande innefattar en rätt att själva bestämma över sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling. Som redogjorts för ovan förefaller nu de stater som deltar i WGDD vara beredda att acceptera förekomsten av en självbestämmanderätt för urfolk. Även om dessa stater inte i någon större utsträckning uttalat sig om det närmare innehållet av den interna aspekten av självbestämmanderätten kan det ändå vara intressant att titta närmare på vad Urfolksdeklarationen anför beträffande självbestämmanderättens materiella innehåll.

Härvid kan inledningsvis noteras att, som anförts ovan, artikel 3 repeterar CCPR och CESCR Artikel 1.1, och anför att i självbestämmanderätten ingår en rätt för urfolk att bestämma över sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling. WGDD artikel 31 innehåller vidare en lista med element som enligt Urfolksdeklarationen ingår i självbestämmanderätten:

*“Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, including culture, religion, education, information, media, health, housing, employment, social welfare, economic activities, land and resources management, environment and entry by non-members, as well as ways and means for financing these autonomous functions.”*

De nordiska länderna har visserligen föreslagit att den exemplifierande listan stryks ur Urfolksdeklarationen, och att endast det första ledet i artikel 31 skall kvarstå i denna. Norge har dock uttryckligen angett att motivet till förslaget att passusen stryks *inte* är att dessa element inte skulle ingå i urfolkens självbestämmanderätt. Snarare är bakgrunden till förslaget rent taktisk; de nordiska länderna tror att detta kommer att underlätta förhandlingarna i WGDD. Av intresse i förevarande sammanhang är även Urfolksdeklarationens artikel 4, som anför att:

*“Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State”<sup>109</sup>*

och artikel 21 som föreskriver att:

*“Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems, to be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in their traditional and other economic activities...”*

---

<sup>109</sup> Beträffande referensen till “if they so choose”, jämför skillnaden mellan minoriteters och urfolks rättigheter enligt vad som redogjorts för ovan.

Nämnas kan även artikel 23, vars första mening lyder:

*”Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development...”*

Även om ILO 169, som redogjorts för ovan, inte direkt adresserar urfolkens självbestämmanderätt, förtjänar ändå nämnas ILO 169 artikel 7.1, som anför att:

*”The peoples concerned shall have the right to decide their own priorities for the process of development as it affects ... the lands they occupy or otherwise use, and to exercise control, to the extent possible, over their own economic, social and cultural development. In addition, they shall participate in the formulation, implementation and evaluation of plans and programmes for national and regional development which may affect them directly.”*

Det förefaller således som klart att urfolkens självbestämmanderätt inkluderar en rätt att bestämma över sin kulturella, sociala och ekonomiska utveckling. Den interna aspekten av självbestämmanderätten innefattar under sådana omständigheter rimligen i princip alla frågor av betydelse för att bevara och utveckla de kulturella, sociala och ekonomiska aspekterna av urfolkens samhällen.

Beträffande vad som närmare avses med politisk, ekonomisk, social och kulturell utveckling finns viss ledning att få i Människorättskommitténs kommentarer till de periodiska rapporter som de ratificerande staterna avger till kommittén, vilka refererats till ovan. I dessa har, som framgått, Människorättskommittén genomgående fokuserat på resursdimensionen i självbestämmanderätten (artikel 1.2). Dessa kommentarer kommer att behandlas närmare nedan. Vidare har Människorättskommittén med åren upparbetat en relativt omfattande praxis vad avser tolkningen av CCPR artikel 27. Som beskrivits ovan har Människorättskommittén vid ett flertal tillfällen uttalat att CCPR artikel 27 och artikel 1 behandlar närliggande rättigheter, om än med olika rättssubjekt (individer jämfört med folk). Ledning för innehållet i självbestämmanderätten kan därför också sökas i kommitténs tolkning av artikel 27.

#### 6.2.2 Deltagande i ekonomiska verksamheter

Beträffande alla folks rätt att kontrollera sin ekonomiska utveckling anför den gemensamma artikel 1 (2) i CCPR och CDESCR att:

*”All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefits, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.”*

Notera också WGDD:s artikel 31, som anför att urfolk skall tillföras medel så att de har möjlighet att förverkliga de element av självbestämmanderätten som framgår av artikel 31 ("... *as well as ways and means for financing these autonomous functions.*")

Noteras kan även i förevarande sammanhang Människorättskommitténs uttalande i samband med periodisk rapport från Danmark, där kommittén

*"... commends Denmark for ... the promotion of Greenland's financial independence ..."*<sup>110</sup>

Människorättskommittén har vidare i kommentarer till periodisk rapport från Nya Zeeland uttalat att:

*"The approach of providing compensation from public funds helps to avoid tensions that might otherwise hamper the recognition of indigenous land and resource rights."*<sup>111</sup>

I sammanhanget kan även noteras att Människorättskommittén uppmanar Sverige att ge det samiska folket ett reellt inflytande över sina "*economic activities*".<sup>112</sup>

### 6.3 Vidare om resursdimensionen av självbestämmanderätten

#### 6.3.1 Rätten till traditionella land- och vattenområden, traditionella näringar samt traditionella naturresurser

Då urfolkens kulturer och samhällen är nära kopplade till deras traditionella land- och vattenområden samt naturresurser är den del av självbestämmanderätten som berör land och naturresurser av central betydelse för urfolk. Det är inte meningsfullt att tala om en självbestämmanderätt för urfolk utan en resursdimension. Dåvarande ordföranden för FN:s Arbetsgrupp för Minoriteters Rättigheter, Asbjørn Eide, har t ex noterat att en kulturell autonomi för urfolk inte är meningsfull om denna inte innefattar en rätt att kontrollera land och naturresurser.

Det är därför naturligt att FN-organ och andra beträffande urfolk kommit att främst fokusera på den del av den interna aspekten av självbestämmanderätten som rör urfolkens bestämmanderätt och/eller rätt till inflytande över sina land- och vattenområden, naturresurser samt levnadsformer. Människorättskommittén har vid flera tillfällen gett sin syn på artikel 1 (2) i förhållande till urfolk. Särskilt tydlig har kommittén varit i tidigare nämnda uttalanden beträffande Kanadas fjärde periodiska rapport, där kommittén anför att:

---

<sup>110</sup> FN Dokument CCPR/CO/70/DNK, punkt 6.

<sup>111</sup> FN Dokument CCPR/CO/75/NZL, punkt 7.

<sup>112</sup> FN-dokument CCPR/CO/74/SWE, daterad 24 april 2002, punkt 15.

*“The Committee, while taking note of the concept of self-determination as applied by Canada to the aboriginal peoples, regrets that no explanation was given by the delegation concerning the elements that make up that concept, and urges the State party to report adequately on implementation of article 1 of the Covenant in its next report.*

*The Committee notes that, as the State party acknowledged, the situation of the aboriginal peoples remains “the most pressing human rights issue facing Canadians”. In this connection, the Committee is particularly concerned that the State party has not yet implemented the recommendations of the Royal Commission on Aboriginal Peoples (RCAP). With reference to the conclusion by RCAP that without a greater share of lands and resources institutions of aboriginal self-government will fail, the Committee emphasizes that the right to self-determination requires, inter alia, that all peoples must be able to freely dispose of their natural wealth and resources and that they may not be deprived of their own means of subsistence (art. 1, para. 2). The Committee recommends that decisive and urgent action be taken towards the full and effective implementation of the RCAP recommendations on land resource allocation. The Committee also recommends that the practice of extinguishing inherent aboriginal rights be abandoned as incompatible with article 1 of the Covenant.”<sup>113</sup>*

I Människorättskommitténs kommentarer beträffande Australien uttalade kommittén vidare, i direkt anslutning till observationerna beträffande självbestämmande, att:

*“The Committee recommends that the State party take further steps in order to secure the rights of its indigenous population under article 27 of the Covenant. The high level of exclusion and poverty facing indigenous persons is indicative of the urgent nature of these concerns. In particular, the Committee recommends that the necessary steps be taken to restore and protect the titles and interests of indigenous persons in their native lands, including by considering amending anew the Native Title Act, taking into account these concerns.*

*The Committee expresses its concern that securing continuation and sustainability of traditional forms of economy of indigenous minorities (hunting, fishing and gathering), and protection of sites of religious or cultural significance for such minorities, which must be protected under article 27, are not always a major factor in determining land use.”<sup>114</sup>*

Beträffande rätten till land och vatten har Människorättskommittén vidare, i kommentarer till periodisk rapport från Nya Zeeland, uttalat att:

---

<sup>113</sup> CCPR/C/79/Add.105/1999 punkt 7 och 8.

<sup>114</sup> UN Document CCPR/CO/69/AU, para. 509 – 510.

*“The Committee welcomes the further progress made in the protection and promotion of the rights of Maori under the Covenant, in particular the amendments introduced by the Maori Reserved Land Amendment Act ... the Committee notes with satisfaction that the Act provides for compensation to be paid to lessors for delays in carrying out rent reviews and to ensure fair annual rents, and providing for compensation to be paid to (largely non-Maori) lessees under certain circumstances ...*

*...While recognizing the positive measures taken by the State party with regard to the Maori, including the implementation of their rights to land and resources, the Committee continues to be concerned that they remain a disadvantaged group in New Zealand society with respect to the enjoyment of their Covenant rights in all areas of their everyday life. The State party should continue to reinforce its efforts to ensure the full enjoyment of the Covenant rights by the Maori people.”<sup>115</sup>*

Också i förhållande till det samiska folkets självbestämmanderätt har Människorättskommittén fokuserat på resursdimensionen. I kommitténs ovan nämnda utlåtande beträffande den norska regeringens fjärde periodiska rapport understryker kommittén, med hänvisning till CCPR artikel 1 (2) samernas rätt att råda över sina naturtillgångar och att inte berövas sina former av försörjning. Människorättskommittén uppmanar vidare Norge att i nästa rapport till kommittén rapportera om hur Norge avser implementera artikel 1 (2) i förhållande till det samiska folket. Kommittén uttrycker vidare, i direkt anslutning till sina kommentarer beträffande självbestämmande, att denna:

*“ ... remains concerned that while legislative reform work in the field of Sami land and resource rights is in progress, traditional Sami means of livelihood, falling under article 27 of the Covenant, do not appear to enjoy full protection in relation to various forms of competing public and private uses of land.”<sup>116</sup>*

Ovan har även refererats till Sveriges femte rapport där Människorättskommittén anför att självbestämmanderätten innefattar en rätt för samerna att vara delaktiga i beslut som berör det samiska folkets områden och näringar. Med hänvisning till bl a CCPR artikel 1 uttrycker kommittén sitt bekymmer över:

*”the limited extent to which the Sami Parliament can have a significant role in the decision-making process on issues affecting the traditional lands and economic activities of the indigenous Sami people”<sup>117</sup>*

Det kan vidare noteras att i ett mål under CCPR artikel 27, Människorättskommittén anförde att rätt till havsfiske föll under CCPR artikel 27. I linje med vad som anförts ovan finns därför goda skäl för att anta att beträffande urfolk, självbestämmanderätten

---

<sup>115</sup> FN Dokument CCPR/CO/75/NZL, punkterna 7 och 14.

<sup>116</sup> FN-dokument CCPR/C/79/Add.112/1999, punkt 16. Notera också kopplingen till Artikel 27.

<sup>117</sup> FN Dokument CCPR/CO/74/SWE, daterad 24 april 2002, punkt 15.

innefattar en rätt att bestämma, eller i vart fall utöva inflytande över, havsfiske, i den mån havsfiske utgör en traditionell näring för urfolket i fråga.

Även Kommittén för Ekonomiska, Sociala och Kulturella Rättigheter ("ESK-Kommittén") har uttalat sig på ett sådant sätt att det framgår att det är också ESK-Kommitténs uppfattning att urfolk har rätt att själva förfoga över sina tillgångar och naturresurser. ESK-Kommittén har, med hänvisning till artikel 1.2 i CDESCR, anfört att:

*"State parties should ensure that there is adequate access to water for subsistence farming and for securing the livelihoods of indigenous peoples."*

Noteras kan även det tidigare refererade till uttalandet av FN:s Specialrapportör om Urfolkens Mänskliga Rättigheter och Grundläggande Friheter,<sup>118</sup> avseende att:

*"The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ... sets out in article 1 the following rights which relate directly to indigenous peoples:... all peoples may freely dispose of their natural wealth and resources (art. 1 (2))."*<sup>119</sup>

Oaktat att ILO 169 inte innehåller några uttryckliga bestämmelser om urfolkens självbestämmanderätt har Kristan Myntti på goda grunder anfört att bestämmelserna i ILO 169 innefattar en tydlig rätt för urfolk att utöva kontroll över sina traditionella landområden. I detta sammanhang kan särskilt noteras vad ILO 169 artikel 7.1 anför beträffande urfolkens rätt att bestämma över sina landområden. Över huvud taget är det svårt att dra någon skarp gräns mellan urfolkens kollektiva rätt till land, som kommer till uttryck i ILO 169, och den aspekt av självbestämmanderätten som rör rätten att bestämma över land- och vattenområden samt naturresurser. I förevarande sammanhang kan även noteras CERD:s och ILO:s bedömning att det förevarande norska utkastet till Finnmarkslov inte uppfyller folkrättens krav.

Beträffande självbestämmanderättens resursdimension är självfallet även av intresse vad Urfolksdeklarationen anför om denna. Relevanta artiklar i detta sammanhang inkluderar artikel 7 b:

*"Indigenous peoples have the ... right not to be subject to ... any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources;"*

---

<sup>118</sup> Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous Peoples.

<sup>119</sup> Se Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous Peoples, Rodolfo Stavenhagen, FN Dokument E/CN.4/2004/80/Add.1, para. 88.

## Artikel 26

*“Indigenous peoples have the right to ... develop, control and use the lands and territories, including the total environment and ... resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used. This includes the right to the full recognition of their laws, traditions and customs, land-tenure systems and institutions for the development and management of resources ...”*

## och artikel 21

*”Indigenous peoples have the right to ... be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities. Indigenous peoples who have been deprived of their means of subsistence and development are entitled to just and fair compensation.”*

Se också artikel 31, citerad ovan, som anger att ”land and resource management” ingår i urfolkens självbestämmanderätt.

Det förefaller även som att FN:s medlemsländer idag är beredda att acceptera en självbestämmanderätt som innefattar en sådan resursdimension. Det nordiska förslaget till WGDD, beskrivet ovan, innehöll, i tillägg till vad där anförts, även vissa förändringar i Urfolksdeklarationens artikel 30, som i dess nuvarande form lyder:

*“Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands, territories and other resources, including the right to require that States obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands, territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources. Pursuant to agreement with the indigenous peoples concerned, just and fair compensation shall be provided for any such activities and measures taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact.”*

Enligt det nordiska förslaget flyttas den understrukna texten till den del av Urfolksdeklarationen som särskilt behandlar rätten till självbestämmande, medan den därefter återstående texten skall inkorporeras i de artiklar i Urfolksdeklarationen som behandlar landrättigheter.<sup>120</sup> Den övervägande majoriteten stater som deltar i WGDD stöttade det nordiska förslaget också i denna del.

Inom resursdimensionen av självbestämmanderätten måste även beaktas genetiska resurser, traditionell kunskap och traditionella kulturella uttryck (TCEs). Som anförts

---

<sup>120</sup> Det förslag som behandlar markrättigheterna behandlas inte vidare i denna framställning.

ovan ingår som ett centralt element i självbestämmanderätten alla folks rätt att bestämma över sin kulturella utveckling. Principles and Guidelines for the Protection of the Heritage of Indigenous Peoples anför att:

*“To be effective, the protection of indigenous peoples’ heritage should be based broadly on the principle of self-determination, which includes the right of indigenous peoples to maintain and develop their own cultures and knowledge systems”*<sup>121</sup>

Närliggande till rätten att kontrollera sin kulturella utveckling är folkens rätt att bestämma över sitt kreativa skapande. Här kan även exempelvis hänvisas till CESCO Artikel 15 som understryker att:

*”... the right of everyone ... to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.”*<sup>122</sup>

CESCO Artikel 15 är formulerad som en individuell rättighet – den syftar enligt ordalydelsen till att skydda individuella upphovsmäns skapande. Rätt till traditionell kunskap och TCEs utgör emellertid - per definition - en kollektiv rättighet. Traditionell kunskap och TCEs uppstår som ett resultat av att ett folk, som ett kollektiv, responderar till förändringar i sin levnadsmiljö, i enlighet med deras specifika traditioner. Det är därför normalt inte möjligt att identifiera en enskild, eller grupp, av skapare bakom traditionell kunskap eller TCEs.<sup>123</sup> Eftersom traditionell kunskap och TCEs per definition är skapade av ett folk, tillhör rimligen sådan kunskap och uttryck för kulturer folket som sådant, huvudsakligen baserat på motsvarande resonemang som att individuella sånger, texter etc. tillhör upphovsmannen till dessa verk, d v s författaren eller sångskrivaren.

---

<sup>121</sup> OP 2.

<sup>122</sup> Se även WIPO Dokument WIPO/GRTKF/IC/4/8, paragraph 28 som anför att *“Because its generation, preservation and transmission is based on cultural traditions, traditional knowledge is essentially culturally-oriented or culturally-rooted, and it is integral to the culture identity of the social group in which it operates and is preserved. From the point of view of culture of the community in which it has originated, every component of traditional knowledge can help define that community’s own identity.”* och vidare WIPO Dokument WIPO/GRTKF/IC/3/8, paragraph 14 vilket anger att *“By contrast, the cultural identity dimension of traditional knowledge may have a dramatic impact on any future legal framework for its protection, because, being a means of cultural identification, the protection of traditional knowledge ... ceases to be simply a matter of economics or of exclusive rights over technology as such. It acquires a human rights dimension indeed”*.

<sup>123</sup> Se här t ex WIPO Dokument WIPO/GRTKF/IC/3/8, WIPO/GRTKF/IC/3/9 och WIPO/GRTKF/IC/4/8. Därmed inte sagt att individuella upphovsmän inte kan bygga vidare på traditionell kunskap eller andra element av traditionella kulturer. Tvärtom är detta mycket vanligt, och därigenom skapas individuellt identifierbara objekt med identifierbara upphovsmän.



I förevarande sammanhang kan även nämnas Urfolksdeklarationen artikel 29, som bekräftar urfolkens rätt att kontrollera och äga sin traditionella kunskap och TCEs, och artikel 12 anför vidare att:

*”Indigenous peoples have the right to practice and revitalize their cultural traditions and customs. This includes the right to maintain, protect and develop the past, present and future manifestations of their cultures, such as archaeological and historic sites, artefacts, designs, ceremonies, technologies and visual and performing arts and literature ...”*

En viktig aspekt av urfolkens självbestämmanderätt är respekt för urfolkens sedvanor och sedvanerätt. Alla samhällen måste styras efter normer och har därför utvecklat rättssystem. Urfolkssamhällena utgör härvid inget undantag. Urfolkens rättssystem utgörs i allmänhet av ett komplicerat mönster av sedvanor och sedvanerättsliga normer, snarare än av en kodifierad lagstiftning som oftast är fallet i andra kulturer. Då urfolkens rättssystem inte har kodifierats har dessa ofta betraktas som primitiva, och kolonialstaterna har ofta tagit inställningen att de av den anledningen inte behöver respektera urfolkens rättssystem. Detta är inte nödvändigtvis riktigt. Den omständigheten att urfolkens rättssystem är sedvanerättsliga snarare än kodifierade är i sig inte tillräckligt för att dra slutsatsen att urfolks rättssystem inte förtjänar att respekteras i motsvarande utsträckning som kodifierad lagstiftning. Det handlar i båda fallen om rättssystem konstruerade för att styra människors beteende i ett samhälle och respekt för urfolkens sedvanerättsliga system är central för ett förverkligande av självbestämmanderätten. Givet den starka koppling som urfolkens kulturer har till deras traditionella land- och vattenområden blir självfallet av särskild betydelse urfolkens sedvanerättsliga förvaltning av land, vatten och naturresurser.

Av ILO 169 Artikel 8 och 9 framgår att stater vid implementeringen av nationell lagstiftning skall respektera urfolkens sedvanerätt. Även artikel 4 i Urfolksdeklarationen anför att urfolk har rätt att behålla och utveckla sina distinkta rättssystem och också ESK-Kommittén har betonat vikten av att möjliggöra för urfolken att praktisera och bevara sina sedvanor.<sup>124</sup> Även regionala organ har betonat vikten av att respektera urfolkens sedvanerättsliga system. I *Awas Tingni*-målet uttalade den interamerikanska människorättsdomstolen att:

*”The communal concept of land – including as a spiritual place – and its natural resources form part of their customary right; their bond with the territory, although unwritten, is integral to their daily life, and the right to communal property itself has a cultural dimension. In sum, the habitat forms an integral part of their culture, transmitted from generation to generation.”*<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> O’Keefe, Roger, “*The Right to Take Part in Cultural Life*”, Under Article 15 of the CDESCR, ICQL, vol. 47, 1998, p. 918 (pp. 904 – 923).

<sup>125</sup> *Awas Tingni v. Nicaragua*, p. 2, para. 6.

### 6.3.2 Rätten till mineraler, olja och andra icke-traditionella naturresurser på traditionellt samiskt territorium

Av Människorättskommitténs kommentarer till Sveriges periodiska rapport, refererade till ovan, framgår att det är kommitténs uppfattning att samernas självbestämmanderätt inte är begränsad till att enbart avse en rätt att styra över naturresurser som samerna traditionellt har brukat. Efter att ha konstaterat att samerna skall medges en betydande roll i beslutsfattandet över sina traditionella landområden och näringar går kommittén vidare och anför att:

*”The State party should take steps to involve the Sami by giving them greater influence in decision-making affecting their natural environment and their means of subsistence”*

Kommittén preciserar därvid att i uttrycket i samernas ”*economic activities*” ingår aktiviteter som vattenkraft, gruvsdrift, och skogsbruk, samt privatisering av land.

Som redogjorts för ovan har även EU bekräftat urfolkens rätt till självbestämmande, och därvid anført att:

*“Strengthened attention to be paid by all Northern Dimension partners to indigenous interests in relation to economic activities, and in particular extractive industry, with a view to protecting inherited rights of self-determination, land rights and cultural rights of indigenous peoples of the region.”*

En jämförelse kan här göras med CERD:s kritik av Sverige:

*”Concern is expressed over the issue of land rights of the Sami people, in particular hunting and fishing rights which are threatened by, inter alia, the privatization of traditional Sami lands. The Committee recommends that the Government introduce legislation recognizing traditional Sami land rights and reflecting the centrality of reindeer husbandry to the way of life of Sweden’s indigenous people.”<sup>126</sup>*

ESK-Kommittén har vidare med besvikelse noterat att:

*“the traditional lands of indigenous peoples have been reduced or occupied, without their consent, by timber, mining and oil companies, at the expense of the exercise of their culture...”*

och rekommenderade därefter staten i fråga (Colombia) att:

---

<sup>126</sup> CERD/C/304/Add.103.

*“... ensure the participation of indigenous peoples in decisions affecting their lives. The Committee particularly urges the State party to consult and seek the consent of the indigenous peoples concerned.”*<sup>127</sup>

Sammanfattningsvis synes det klart att urfolks självbestämmanderätt innefattar en rätt till inflytande även över icke-traditionella naturresurser. Mer osäkert är vilken rätt urfolken har till ekonomisk andel i sådana naturresurser. Människorättskommitténs kommentater beträffande Sveriges periodiska rapport antyder en sådan rätt. Det skall vidare noteras att i vart fall visst stöd finns för att ekonomiska resurser skall tillföras urfolken för att deras självbestämmanderätten skall kunna förverkligas, enligt vad som redogjorts för ovan.

#### 6.4 Solidaritetsdimensionen

Det tredje stycket i artikel 1 i 1966 års konventioner behandlar ytterligare en dimension av självbestämmanderätten, nämligen statsparternas gemensamma ansvar för att främja andra folks självbestämmande var som helst i världen, dvs primärt utanför landets eget territorium. Människorättskommittén har hänvisat till denna dimension i rapporteringsproceduren, särskilt med hänvisning till staternas skyldighet att främja det palestinska folkets och de sydafrikanska folkens rätt till självbestämmande.<sup>128</sup>

#### 6.5 Omformulering av samhällskontraktet med samerna

Såsom bl.a. James Anaya har betonat har självbestämmanderätten en klar dimension av gottgörelse vad gäller urfolk och den historiska orättvisa som många av dem har drabbats av. För urfolk som känner att de har fallit under makten av en modern nationalstat utan sitt eget samtycke och ofta utan att ens bli hörda är det därför ofta ett ändamål i sig att staten skulle erkänna urfolket som ett folk som har rätt till självbestämmande, oberoende av de konsekvenser som följer av ett sådant erkännande. Utom i extrema undantagsfall där folkrätten skulle tillåta urfolkets lösrivelse betyder statligt erkännande att urfolket har självbestämmanderätt ett nytt samhällskontrakt mellan nationalstaten och urfolket. Detta gäller även arbetet för en nordisk samekonvention genom vilken Finland, Norge och Sverige skulle bekräfta samerna som dessa länders urfolk och erkänna samerna som innehavare av en rätt till självbestämmande.

---

<sup>127</sup> Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights : Colombia 30/11/2001. E/C.12/Add. 1/74, para. 12 och 33.

<sup>128</sup> Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl am Rhein: N. P. Engel, 1993), s. 23.

## 7. Kort om självbestämmanderättens implementering

### 7.1 Självbestämmande genom urfolkens egna samhällsstrukturer

Som redogjorts för ovan utövas urfolkens självbestämmanderätt i första hand genom urfolkens egna samhällsstrukturer<sup>129</sup>, i samernas fall numera i första hand genom sametingen. Det skall dock noteras att samernas självbestämmanderätt inte nödvändigtvis behöver implementeras genom sametingen. I slutändan torde det vara upp till samerna själva att bestämma sina egna beslutsprocesser, inom ramarna för självbestämmanderätten. Rätten att behålla och utveckla sina egna samhällsinstitutioner utgör ett centralt element i urfolkens självbestämmanderätt.

Det samiska folket har således som utgångspunkt rätt att behålla och utveckla sina egna politiska- och samhällsinstitutioner och strukturer. I frågor som enbart berör det samiska folket, eller som är av endast marginellt intresse för de icke-samiska samhällena, bör samerna således själva kunna fatta beslut, genom sina egna samhällsinstitutioner.

### 7.2 Självbestämmande genom deltagande i nationella beslutsstrukturer

Som också anförts ovan är urfolk, i tillägg till att behålla sina egna samhällsinstitutioner, också berättigade att delta i majoritetssamhällets samhällsliv<sup>130</sup>, om de så önskar. Urfolksdeklarationens artikel 4 i.f. lyder:

*” ... while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State”*

Vad avser implementeringen av urfolkens självbestämmanderätt genom konsultation med det omgärdande samhället kan även noteras CERD:s uttalande att:

*”The Committee notes with concern ... the failure of the parts of the authorities to maintain communication with the indigenous population... the Committee calls upon State parties to ensure that members of indigenous peoples have equal rights in respect of effective participation in public life and that no decisions directly relating to their rights and interests are taken without informed consent”<sup>131</sup>*

Som anförts ovan befattar sig ILO 169 formellt inte med urfolkens självbestämmanderätt, även om ILO 169:s brytning med det tidigare

---

<sup>129</sup> Notera igen WGDD Artikel 4: *”Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State”*.

<sup>130</sup> Inklusivt rätten att delta i allmänna val.

<sup>131</sup> Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination : Costa Rica, 20/03/2002.

assimileringsförhållandet till urfolk innebär att konventionen i praktiken måste läsas mot en självbestämmandebakgrund. ILO 169 understryker staternas skyldigheter att konsultera urfolk ”in good faith”<sup>132</sup> och ILO:s egna riktlinjer avseende hur ILO 169 skall implementeras går, efter att ha understrukit urfolkens rätt att bevara sina egna samhällsinstitutioner vidare, och anför att

*“It also presumes that these peoples are in most cases able to speak for themselves and to take part in the decision-making process as it affects them. It also presumes that they have the right to take part in this decision-making process, and that their contribution will be a valuable one in the country in which they live.”*<sup>133</sup>

ILO har därvid tydliggjort att det är nödvändigt att konsultera berörda urfolk t ex innan auktorisering ges till exploatering av naturtillgångar under jordytan.

---

<sup>132</sup> Artikel 6.

<sup>133</sup> Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO Convention No. 169 (1996).

## **Bilag**

### **Felles nordisk forslag (Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige) om urfolks rett til selvbestemmelse; fremmet til den 9. sesjonen i FNs arbeidsgruppe for urfolkserklæringen (2003).**

#### **PP15**

Bearing in mind that nothing in this Declaration may be used to deny any peoples their right of self-determination, and further emphasising that nothing in this Declaration shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples, and thus possessed of a government representing the peoples belonging to the territory without distinction of any kind,

#### **Article 3**

Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

#### **Article 31**

Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, including ways and means for financing these autonomous functions.

#### **Article 4**

Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State.

#### **Article 19**

Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, at all levels of decision-making in matters which may affect their rights, lives and destinies through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions.

#### **Article 20**

Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, through procedures determined by them, in devising legislative or administrative measures that may affect them. States shall obtain the free and informed consent of the peoples concerned before adopting and implementing such measures.

**Article 21**

Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems, to be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities. Indigenous peoples who have been deprived of their means of subsistence and development are entitled to just and fair compensation.

**Article 23**

Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to determine and develop all health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.

**Article 30**

Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands, territories and other resources, [including the right to require that States obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands, territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources. Pursuant to agreement with the indigenous peoples concerned, just and fair compensation shall be provided for any such activities and measures taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact].*(wording within square brackets is proposed to be considered under Part VI - land rights)*

**Article 33**

Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive juridical customs, traditions, procedures and practices, in accordance with internationally recognized human rights standards.

**Article 36**

Indigenous peoples have the right to the recognition, observance and enforcement of treaties, agreements and other constructive arrangements concluded with States or their successors, according to their original spirit and intent, and to have States honour and respect such treaties, agreements and other constructive arrangements. Conflicts and disputes which cannot otherwise be settled should be submitted to competent international bodies agreed to by all parties concerned.





## Vedlegg 4: Utkast til FN-erklæring om urfolks rettigheter sammenstilt med forslag fra de nordiske land samt New Zealand og Sveits

ORIGINAL TEXT <i>(as adopted by the Sub-Commission)</i>	AMENDED TEXT <i>Follows format of the original. Not divided into parts – only preambular and operative sections.</i>	EXPLANATORY COMMENTS <i>It is assumed that all principles are interrelated and each principle should be construed in the context of the other principles. These explanatory comments are provided as a brief guide to assist interpretation of the amendments made and should not be considered a statement of position or full interpretation of each article.</i>
<b>PP1</b>	<b>PP1</b>	
<i>Affirming</i> that indigenous peoples are equal in dignity and rights to all other peoples, while recognising the right of all peoples to be different, to consider themselves different, and to be respected as such,	<i>Affirming</i> that indigenous peoples are equal in dignity and rights to all other peoples, while recognising the right of all peoples to be different, to consider themselves different, and to be respected as such,	No change from original.
<b>PP2</b>	<b>PP2</b>	
<i>Affirming also</i> that all peoples contribute to the diversity and richness of civilisations and cultures, which constitute the common heritage of humankind,	<i>Affirming also</i> that all peoples contribute to the diversity and richness of civilisations and cultures, which constitute the common heritage of humankind,	No change from original.
<b>PP3</b>	<b>PP3</b>	
<i>Affirming further</i> that all doctrines, policies and practices based on or advocating superiority of peoples or individuals on the basis of national origin, racial, religious, ethnic or cultural differences are racist, scientifically false, legally invalid, morally condemnable and socially unjust,	<i>Affirming further</i> that all doctrines, policies and practices based on or advocating superiority of peoples or individuals on the basis of national origin, racial, religious, ethnic or cultural differences are racist, scientifically false, legally invalid, morally condemnable and socially unjust,	No change from original.
<b>PP4</b>	<b>PP4</b>	
<i>Reaffirming</i> also that indigenous peoples, in the exercise of their rights, should be free from discrimination of any kind,	<i>Reaffirming</i> also that indigenous peoples, in the exercise of their rights, should be free from discrimination of any kind,	No change from original.
<b>PP5</b>	<b>PP5</b>	
<i>Concerned</i> that indigenous peoples have been deprived of their human rights and fundamental freedoms, resulting, inter alia, in their colonisation and dispossession of their lands, territories and resources, thus preventing them from exercising, in particular, their right to development in accordance with their own needs and interests,	<i>Concerned</i> that indigenous peoples have been deprived of their human rights and fundamental freedoms, resulting, inter alia, in their colonisation and dispossession of their lands, territories and resources, thus preventing them from exercising, in particular, their right to development in accordance with their own needs and interests,	No change from original.
<b>PP6</b>	<b>PP6</b>	
<i>Recognizing</i> the urgent need to respect and promote the inherent rights and characteristics of indigenous peoples, especially their rights to their lands, territories and resources, which derive from their political, economic and social structures and from their cultures, spiritual traditions, histories and philosophies.	<i>Recognizing</i> the urgent need to respect and promote the inherent rights and characteristics of indigenous peoples, especially their rights to their lands, territories and resources, which derive from their political, economic and social structures, <del>and from</del> their cultures, spiritual traditions, histories and philosophies, <b>and from their arrangements with States,</b>	Addition of the rights derived from arrangements with States.
<b>PP7</b>	<b>PP7</b>	
<i>Welcoming</i> the fact that indigenous peoples are organising themselves for political, economic, social and cultural enhancement and in order to bring an end to all forms of discrimination and oppression wherever they occur,	<i>Welcoming</i> the fact that indigenous peoples are organising themselves for political, economic, social and cultural enhancement and in order to bring an end to all forms of discrimination and oppression wherever they occur,	No change from original.

<b>PP8</b>	<b>PP8</b>	
<i>Convinced</i> that control by indigenous peoples over developments affecting them and their lands, territories and resources will enable them to maintain and strengthen their institutions, cultures and traditions, and to promote their development in accordance with their aspirations and needs;	<i>Convinced</i> that control by indigenous peoples over developments affecting them and their lands, territories and resources will enable them to maintain and strengthen their institutions, cultures and traditions, and to promote their development in accordance with their aspirations and needs;	<b>No change from original.</b>
<b>PP9</b>	<b>PP9</b>	
<i>Recognising also</i> that respect for indigenous knowledge, cultures and traditional practices contributes to sustainable and equitable development and proper management of the environment,	<i>Recognising also</i> that respect for indigenous knowledge, cultures and traditional practices contributes to sustainable and equitable development and proper management of the environment,	No change from original.
<b>PP10</b>	<b>PP10</b>	
<i>Emphasising</i> the need for demilitarisation of the lands and territories of indigenous peoples, which will contribute to peace, economic and social progress and development, understanding and friendly relations among nations and peoples of the world,	<i>Emphasising</i> <del>the need for that</del> demilitarisation of the lands and territories of indigenous peoples, <del>which will</del> <b>could</b> contribute to peace, economic and social progress and development, understanding and friendly relations among nations and peoples of the world,	Demilitarisation might not automatically contribute.
<b>PP11</b>	<b>PP11</b>	
<i>Recognising</i> in particular the right of indigenous families and communities to retain shared responsibility for the upbringing, training, education and well being of their children,	<i>Recognising</i> in particular the right of indigenous families and communities to retain shared responsibility for the upbringing, training, education and well being of their children <b>consistent with the rights of the child.,</b>	Concept from Convention on the Rights of the Child added to emphasise international human rights context.
<b>PP12</b>	<b>PP12</b>	
<i>Recognising also</i> that indigenous peoples have the right freely to determine their relationships with States in a spirit of coexistence, mutual benefit and full respect,	<i>Recognising also</i> that indigenous peoples have the right freely to determine their relationships with States in a spirit of coexistence, mutual benefit and full respect,	<b>No change from original.</b>
<b>PP13</b>	<b>PP13</b>	
<i>Considering</i> that treaties, agreements and other arrangements between States and indigenous peoples are properly matters of international concern and responsibility.	<i>Considering</i> that treaties, agreements and other arrangements between States and indigenous peoples are properly matters of international <b>interest.</b> <del>concern and responsibility.</del>	International interest in these matters is positive.
<b>PP14</b>	<b>PP14</b>	
<i>Acknowledging</i> that the Charter of the United Nations, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights affirm the fundamental importance of the right of self-determination of all peoples, by virtue of which they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development,	<i>Acknowledging</i> that the Charter of the United Nations, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights affirm the fundamental importance of the right of self-determination of all peoples, by virtue of which they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development,	No change from original.
<b>PP15</b>	<b>PP15</b>	
<i>Bearing in mind</i> that nothing in this Declaration may be used to deny any peoples their right of self-determination,	<i>Bearing in mind</i> that nothing in this Declaration may be used to deny any peoples their right of self-determination, <b>exercised in conformity with applicable principles of international law, including the principles contained in this Declaration,</b>	Change reflects emerging consensus in the working group.
<b>PP16</b>	<b>PP16</b>	
<i>Encouraging</i> States to comply with and effectively implement all international instruments, in particular those related to human rights, as they apply to indigenous peoples, in consultation and cooperation with the peoples concerned,	<i>Encouraging</i> States to comply with and effectively implement all international instruments, in particular those related to human rights, as they apply to indigenous peoples, in consultation and cooperation with the peoples concerned,	No change from original.

<b>PP17</b>	<b>PP17</b>	
<i>Emphasising</i> that the United Nations has an important and continuing role to play in promoting and protecting the rights of indigenous peoples,	<i>Emphasising</i> that the United Nations has an important and continuing role to play in promoting and protecting the rights of indigenous peoples,	No change from original.
<b>PP18</b>	<b>PP18</b>	
<i>Believing</i> that this Declaration is a further important step forward for the recognition, promotion and protection of the rights and freedoms of indigenous peoples and in the development of relevant activities of the United Nations system in this field,	<i>Believing</i> that this Declaration is a further important step forward for the recognition, promotion and protection of the rights and freedoms of indigenous peoples and in the development of relevant activities of the United Nations system in this field,	No change from original.
<b>PP19</b>	<b>PP19</b>	
<i>Solemnly proclaims</i> the following United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples:	<i>Solemnly proclaims</i> the following United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples <b>as a standard of achievement to be pursued in a spirit of partnership and mutual respect through procedures furthering dialogue and good relations among indigenous peoples and all other segments of society:</b>	Inspiration from the Universal Declaration of Human Rights.
<b>PART I</b>	<b>A1</b>	
<b>A1</b>	<b>A1</b>	
Indigenous peoples have the right to the full and effective enjoyment of all human rights and fundamental freedoms recognised in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and international human rights law.	Indigenous peoples have the right <b>collectively and individually</b> to the full and effective enjoyment of all human rights and fundamental freedoms recognised in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and international human rights law.	Clarification that rights apply to both collective and individuals.
<b>A2</b>	<b>A2</b>	
Indigenous individuals and peoples are free and equal to all other individuals and peoples in dignity and rights, and have the right to be free from any kind of adverse discrimination, in particular that based on their indigenous origin or identity.	Indigenous individuals and peoples are free and equal to all other individuals and peoples in dignity and rights, and have the right to be free from any kind of adverse discrimination, in particular that based on their indigenous origin or identity.	No change from original.
<b>A3</b>	<b>A3</b>	
Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.	Indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.  Taking into account the particular situation of peoples under colonial or other forms of alien domination or foreign occupation, it is recognised that peoples have the right to take any legitimate action, in accordance with the Charter of the United Nations, to realise their inalienable right of self-determination. The denial of the right of self-determination is a violation of human rights and underlines the importance of the effective realisation of this right.  <b>In accordance with the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, this shall not be construed as authorising or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or</b>	Based on A2 of the 1993 Vienna Declaration and Programme of Action. Reflects latest developments in the Working Group.

	<b>political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples and thus possessed of a Government representing the whole people belonging to the territory without distinction of any kind.</b>	
<b>A4</b>	<b>A4</b>	
Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State.	Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, <b>legal</b> , economic, social and cultural characteristics, <del>as well as their legal systems</del> , while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State.	<b>Recognises legal characteristics of indigenous societies but not separate legal systems, especially as many do not have separate legal systems.</b>
<b>A5</b>	<b>A5</b>	
Every indigenous individual has the right to a nationality.	Every indigenous individual has the right to a nationality.	No change from original (provisionally adopted).
<b>PART II</b>	<b>A6</b>	
<b>A6</b> Indigenous peoples have the collective right to live in freedom, peace and security as distinct peoples and to full guarantees against genocide or any other act of violence, including the removal of indigenous children from their families and communities under any pretext.  In addition, they have the individual rights to life, physical and mental integrity, liberty and security of person.	<del>In addition, they have the</del> <b>Indigenous individuals have the</b> rights to life, physical and mental integrity, liberty and security of person.  Indigenous peoples have the collective right to live in freedom, peace and security as distinct peoples and <b>shall not be subjected to any act of genocide or any other act of violence, including forcibly removing children of the group to another group.</b> <del>to full guarantees against genocide or any other act of violence, including the removal of indigenous children from their families and communities under any pretext.</del>	Paragraph reordered to distinguish between individual rights and collective rights (genocide applicable to collective not individuals).  Amendment based on A2(e) of the Genocide Convention.
<b>A7</b>	<b>A7</b>	
Indigenous peoples have the collective and individual right not to be subjected to ethnocide and cultural genocide, including prevention of and redress for: a Any action which has the aim or effect of depriving them of their integrity as distinct peoples, or of their cultural values or ethnic identities; b Any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources; c Any form of population transfer which has the aim or effect of violating or undermining any of their rights; d Any form of assimilation or integration by other cultures or ways of life imposed on them by legislative, administrative or other measures; e. any form of propaganda directed against them.	Indigenous peoples <b>and individuals</b> have the <del>collective and individual</del> right not to be subjected to <del>ethnocide and cultural genocide</del> <b>forced assimilation or destruction of their culture</b> <del>including prevention of</del> and <b>States shall provide effective mechanisms for redress for with respect to:</b> a Any action which has the aim or effect of depriving them of their integrity as distinct peoples, or of their cultural values or ethnic identities; b Any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources; c Any form of <b>forced</b> population transfer which has the aim or effect of violating or undermining any of their rights; d Any form of <b>forced</b> assimilation or integration by other cultures or ways of life imposed on them by legislative, administrative or other measures; e Any form of propaganda <b>designed to promote or incite racial or ethnic discrimination</b> directed against them.	“and individuals” for consistency. Amendment to clarify intention, as no agreed international definition exists for “ethnocide” or “cultural genocide.” Genocide covered in A6. A right to redress does not exist in international law but States should be obliged to provide effective mechanisms for obtaining redress.  In ‘c’ and ‘d’, addition of word “forced” for clarity.  In ‘e’, additional text (from CERD) to clarify meaning of propaganda.

<b>A8</b>	<b>A8</b>	
Indigenous peoples have the collective and individual right to maintain and develop their distinct identities and characteristics, including the right to identify themselves as indigenous and to be recognised as such.	Indigenous peoples have the collective and individual right to maintain and develop their distinct identities and characteristics, including the right to identify themselves as indigenous and to be recognised as such.	No change from original.
<b>A9</b>	<b>A9</b>	
Indigenous peoples and individuals have the right to belong to an indigenous community or nation, in accordance with the traditions and customs of the community or nation concerned. No disadvantage of any kind may arise from the exercise of such a right.	Indigenous peoples and individuals have the right to belong to an indigenous community or nation, in accordance with the traditions and customs of the community or nation concerned. No <del>disadvantage</del> <b>adverse discrimination</b> of any kind may arise from the exercise of such a right.	“Disadvantage” too broad – e.g. fewer services in extremely rural settings. “adverse discrimination” from CERD.
<b>A10</b>	<b>A10</b>	
Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.	Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.	No change from original.
<b>A11</b>	<b>A11</b>	
Indigenous peoples have the right to special protection and security in periods of armed conflict. States shall observe international standards, in particular the Fourth Geneva Convention of 1949, for the protection of civilian populations in circumstances of emergency and armed conflict, and shall not: recruit indigenous individuals against their will into the armed forces and, in particular, for use against other indigenous peoples; recruit indigenous children into the armed forces under any circumstances; force indigenous individuals to abandon their lands, territories or means of subsistence, or relocate them in special centres for military purposes; force indigenous individuals to work for military purposes under any discriminatory conditions.	Indigenous peoples have the right to <del>special</del> protection and security in <del>periods</del> <b>times</b> of armed conflict. <b>States recognise that there may be circumstances in which special protection and security may be necessary for indigenous peoples in times of armed conflict.</b>  States shall observe <del>international standards, in particular the Fourth Geneva Convention of 1949</del> <b>applicable international human rights standards and international humanitarian law</b> , for the protection of civilian populations in circumstances of emergency and armed conflict, and shall not: a Recruit indigenous individuals against their will into the armed forces <b>except in cases prescribed by law for all citizens</b> and, in particular, for <b>direct</b> use against other indigenous peoples <b>or against other members of the same indigenous people;</b> b Recruit indigenous children into the armed forces <b>or use them in armed conflict contrary to international law under any circumstances;</b> c Force indigenous individuals to abandon their lands, territories or means of subsistence, or relocate them in special centres for military purposes; d Force indigenous individuals to work for military purposes under any discriminatory conditions.	The Geneva conventions use “times” rather than “periods”. While an unqualified right to special protection is not supported, it is recognised that special protection may be appropriate in some circumstances.  Strengthen text by reference to all relevant international standards (language as recommended in the 1994 technical review)  Indigenous peoples should be treated equally with all other citizens (eg conscription applies to all citizens). Some indigenous peoples have argued that the scope should be broadened to prevent direct use against own peoples. Consistent with international law (language from UNGASS para 44.22)
<b>PART III</b>	<b>A12</b>	
<b>A12</b>	<b>A12</b>	
Indigenous peoples have the right to practice and revitalize their cultural traditions and customs. This includes the right to maintain, protect and develop the past, present and future manifestations of their cultures, such	Indigenous peoples have the right to practise and revitalise their cultural traditions and customs. This includes the right to maintain, protect and develop the past, present and future manifestations of their cultures, such	There is support for use of the wider term “redress” in place of “restitution” which may not always be possible. Obligation placed on States is to provide effective mechanisms for obtaining redress.

as archaeological and historical sites, artefacts, designs, ceremonies, technologies and visual and performing arts and literature, as well as the right to the restitution of cultural, intellectual, religious and spiritual property taken without their free and informed consent or in violation of their laws, traditions and customs.	as archaeological and historical sites, artefacts, designs, ceremonies, technologies and visual and performing arts and literature. <del>as well as the right to the restitution of</del> <b>States shall provide effective mechanisms for redress with respect to their</b> cultural, intellectual, religious and spiritual property taken without their free and informed consent or in violation of their laws, traditions and customs.	
<b>A13</b> Indigenous peoples have the right to manifest, practice, develop and teach their spiritual and religious traditions, customs and ceremonies; the right to maintain, protect, and have access in privacy to their religious and cultural sites; the right to the use and control of ceremonial objects; and the right to the repatriation of human remains.  States shall take effective measures, in conjunction with the indigenous peoples concerned, to ensure that indigenous sacred places, including burial sites, be preserved, respected and protected.	<b>A13</b> Indigenous peoples have the right to manifest, practise, develop and teach their spiritual and religious traditions, customs and ceremonies; the right to maintain, protect, and have access in privacy to their religious and cultural sites, the right to the use and control of <b>their</b> ceremonial objects; and the right to the repatriation of <b>their</b> human remains.  States shall take effective measures, in conjunction with the indigenous peoples concerned, to ensure that indigenous sacred places, including burial sites, be preserved, respected and protected.	No opposition to “their” ceremonial objects when proposed for clarity in WGDD9. “their” added to human remains for consistency.
<b>A14</b> Indigenous peoples have the right to revitalise, use, develop and transmit to future generations their histories, languages, oral traditions, philosophies, writing systems and literatures, and to designate and retain their own names for communities, places and persons.  States shall take effective measures, whenever any right of indigenous peoples may be threatened, to ensure this right is protected and also ensure that they can understand and be understood in political, legal and administrative proceedings, where necessary through the provision of interpretation or by other appropriate means.	<b>A14</b> Indigenous peoples have the right to revitalise, use, develop and transmit to future generations their histories, languages, oral traditions, philosophies, writing systems and literatures, and to designate and retain their own names for communities, places and persons.  States shall take effective measures, whenever any right of indigenous peoples may be threatened, to ensure this right is protected and also ensure that they can understand and be understood in political, legal and administrative proceedings, where necessary through the provision of interpretation or by other appropriate means.	No change from original.
<b>PART IV</b> <b>A15</b> Indigenous children have the right to all levels and forms of education of the State. All indigenous peoples also have this right and the right to establish and control their educational systems and institutions providing education in their own languages, in a manner appropriate to their cultural methods of teaching and learning.  Indigenous children living outside their communities have the right to be provided access to education in their own culture and language.  States shall take effective measures to provide appropriate resources for these purposes.	<b>A15</b> All indigenous peoples <del>also have this right and</del> the right to establish and control their educational systems and institutions providing education in their own languages, in a manner appropriate to their cultural methods of teaching and learning.  Indigenous <b>individuals, particularly</b> children, have the right to all levels and forms of education of the State <b>on the same basis as other members of the society</b>  Indigenous <b>individuals, particularly</b> children, living outside their communities have the right to be provided access to education in their own culture and language.	Emerging consensus on this article as amended.  Education is an individual right which should apply to all individuals, not just children. Several members of the caucus supported this change.  Indigenous individuals have an equal rather than special right (eg no right to free university education if this is not available to all).

	States shall take effective measures to provide appropriate resources for these purposes.	
<b>A16</b>	<b>A16</b>	
Indigenous peoples have the right to have the dignity and diversity of their cultures, traditions, histories and aspirations appropriately reflected in all forms of education and public information.  States shall take effective measures, in consultation with the indigenous peoples concerned, to eliminate prejudice and discrimination and to promote tolerance, understanding and good relations among indigenous peoples and all segments of society.	<del>Indigenous peoples have the right to have the</del> <b>The</b> dignity and diversity of <del>the indigenous peoples'</del> cultures, traditions, histories and aspirations <b>should be</b> appropriately reflected in all forms of education and public information.  States shall take effective measures, in consultation with the indigenous peoples concerned, to <del>eliminate combat</del> prejudice and discrimination and to promote tolerance, understanding and good relations among indigenous peoples and <b>all other</b> segments of society.	Near consensus on this amended article. This article as revised was among those considered for provisional adoption at WGDD9.
<b>A17</b>	<b>A17</b>	
Indigenous peoples have the right to establish their own media in their own language. They also have the right to equal access to all forms of non-indigenous media.  States shall take effective measures to ensure that State-owned media duly reflect indigenous cultural diversity.	Indigenous peoples have the right to establish their own media in their own languages <b>and</b> <del>They also have the right to equal</del> access to all forms of non-indigenous media <b>on the same basis as the other members of the society</b> .  States shall take effective measures to ensure that State-owned media duly reflect indigenous cultural diversity. <b>States, without prejudice to ensuring full freedom of expression, should encourage privately-owned media to adequately reflect indigenous cultural diversity.</b>	Near consensus on this amended article. This article as revised was among those considered for provisional adoption at WGDD9.
<b>A18</b>	<b>A18</b>	
Indigenous peoples have the right to enjoy fully all rights established under international labour law and national labour legislation.  Indigenous individuals have the right not to be subjected to any discriminatory conditions of labour, employment or salary.	Indigenous <del>individuals</del> <b>peoples</b> have the right to enjoy fully all rights established under <b>applicable</b> international labour law and national labour <del>legislation</del> <b>law</b> .  <b>States shall take specific measures to protect indigenous children from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development, taking into account their special vulnerability and the importance of education for their empowerment.</b>  Indigenous individuals have the right not to be subjected to any discriminatory conditions of labour and <i>inter alia</i> employment or salary.	Near consensus on this amended article which was set for provisional adoption at WGDD9 as amended.
<b>PART V</b>	<b>A19</b>	
<b>A19</b>		
Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, at all levels of decision-making in matters which may affect their rights, lives and destinies through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions.	Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, at all levels of decision-making in matters which may affect their rights, lives and destinies through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions.	No change from original.

<p><b>A20</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, through procedures determined by them, in devising legislative or administrative measures that may affect them.</p> <p>States shall obtain the free and informed consent of the peoples concerned before adopting and implementing such measures.</p>	<p><b>A20</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to <del>participate fully, if they so choose, through procedures determined by them,</del> <b>be actively involved</b> in devising legislative or administrative measures that may affect them.</p> <p>States shall <del>obtain</del> <b>seek</b> the free and informed consent of the peoples concerned before adopting and implementing such measures.</p>	<p>Reflects reality that procedures may not have been determined by indigenous peoples but reinforces that they should be “actively involved” in legislative or administrative measures effecting them.</p> <p>“seek” affirms principle of obtaining consent as far as possible.</p>
<p><b>A21</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems, to be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities. Indigenous peoples who have been deprived of their means of subsistence and development are entitled to just and fair compensation.</p>	<p><b>A21</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems, to be secure in the enjoyment of their own means of subsistence and development, and to engage freely in all their traditional and other economic activities. Indigenous peoples who <del>have been</del> <b>are</b> deprived of their means of subsistence and development are entitled to <del>compensation</del> <b>effective mechanisms for redress.</b></p>	<p>A27 deals with past wrongs. This is forward looking.</p> <p>There is support for use of the wider term “redress” in place of “restitution” which may not always be possible. Obligation placed on States is to provide effective mechanisms for obtaining redress.</p>
<p><b>A22</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to special measures for the immediate, effective and continuing improvement of their economic and social conditions, including in the areas of employment, vocational training and retraining, housing, sanitation, health and social security.</p> <p>Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children and disabled persons.</p>	<p><b>A22</b></p> <p>Indigenous peoples have <del>the an equal</del> right to <del>special measures for the immediate,</del> effective and continuing improvement of <del>their economic and social conditions,</del> <b>disadvantage in</b> their economic and social conditions, including in the areas of employment, vocational training and retraining, housing, sanitation, health and social security.</p> <p>Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children and <del>disabled</del> <b>persons with disabilities.</b></p>	<p>Can be no special measures (basic criteria is need): indigenous right is equal to that of other citizens.</p> <p>Focus is on addressing disadvantage – ICESCR grants right to improvement in “living conditions” but not the specific list (eg vocational training) which follows.</p> <p>Established international language.</p>
<p><b>A23</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to determine and develop all health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.</p>	<p><b>A23</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to <del>determine and develop</del> <b>all be actively involved in developing and determining</b> health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.</p>	<p>The right is to be “actively involved” – democratically-elected representatives have the right to make final decisions.</p>
<p><b>A24</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to their traditional medicines and health practices, including the right to the protection of vital medicinal plants, animals and minerals.</p> <p>They also have the right to access, without any discrimination, to all medical institutions, health services and medical care.</p>	<p><b>A24</b></p> <p>Indigenous peoples have the right to their traditional medicines and <b>to maintain their</b> health practices, including the <del>right to the protection</del> <b>conservation</b> of vital medicinal plants, animals and minerals.</p> <p>They also have the right to access, without any discrimination, to all <del>medical institutions, social and</del> health services <del>and medical care.</del></p> <p><b>Indigenous individuals have an equal right to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. States shall take the necessary steps with a view to achieving progressively the full realisation of this right.</b></p>	<p>“to maintain” for clarification</p> <p>“protection” difficult to define, “conservation” sought by indigenous representatives in previous working group sessions.</p> <p>Broadening to cover all social and health services.</p> <p>New paragraph to strengthen equal rights of indigenous individuals for access to health services. Language draws on ICESCR Article 12.1</p>



<b>PART VI</b>	<b>A25</b>	
<b>A25</b>		
Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinctive spiritual and material relationship with the lands, territories, waters and coastal seas and other resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.	Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinctive spiritual and material relationship with <del>the their</del> lands, territories, waters and coastal seas and other resources <del>which they have traditionally owned, or otherwise occupied or used</del> and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.	“their” draws on CERD General Recommendation 23. Third party rights are addressed in additions elsewhere. Many countries have difficulty determining what is “traditionally owned, or otherwise occupied or used.”
<b>A26</b>	<b>A26</b>	
Indigenous peoples have the right to own, develop, control and use the lands and territories, including the total environment of the lands, air, waters, coastal seas, sea-ice, flora and fauna and other resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used. This includes the right to the full recognition of their laws, traditions, and customs, land-tenure systems and institutions for the development and management of resources, and the right to effective measures by States to prevent any interference with, alienation of or encroachment upon these rights.	Indigenous peoples have the right to own, develop, control and use <del>the their</del> lands and <del>territories, including the total environment of the lands, air, waters, coastal seas, sea-ice, flora and fauna and other resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used.</del> This includes the right to the <del>full</del> recognition of their laws, traditions and customs, land-tenure systems and institutions for the development and management of resources, and the right to effective measures by States to prevent any <b>unwarranted</b> interference with, alienation of or encroachment upon these rights.	“their” draws on CERD General Recommendation 23. Prescriptive lists can be exclusive and limiting. In discussions on other articles indigenous representatives have repeatedly argued that the Declaration should not cover specific domestic circumstances.
<b>A27</b>	<b>A27</b>	
Indigenous peoples have the right to the restitution of the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, occupied, used or damaged without their free and informed consent. Where this is not possible, they have the right to just and fair compensation. Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the form of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status.	Indigenous peoples have the right to the restitution of the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, occupied, used or damaged without their free and informed consent. Where this is not possible <b>States shall provide effective mechanisms for redress they have the right to just fair compensation.</b> <del>Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the form of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status.</del>	Use of the wider term “redress” in place of compensation has been supported by some States and members of the indigenous caucus. States are obliged to provide effective mechanisms for obtaining redress.
<b>A28</b>	<b>A28</b>	
Indigenous peoples have the right to the conservation, restoration, and protection of the total environment and the productive capacity of their lands, territories and resources, as well as to assistance for this purpose from States and through international cooperation. Military activities shall not take place in the lands and territories of indigenous peoples, unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned.  States shall take effective measures to ensure that no storage or disposal of hazardous materials shall take place in the lands and territories of indigenous peoples.  States shall also take effective measures to ensure, as needed, that programmes for monitoring, maintaining and restoring the health of indigenous peoples, as developed and implemented by the peoples affected by such materials, are duly implemented.	Indigenous peoples have the right to the conservation, <del>restoration</del> and protection of the <del>total</del> environment and the productive capacity of their lands, territories and resources, as well as <b>an equal right to any</b> assistance <b>available</b> for this purpose from States and through international cooperation. <del>Military activities shall not take place in the lands and territories of indigenous peoples, unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned.</del>  States shall undertake effective consultations with the indigenous peoples concerned, through appropriate procedures and in particular through their representative institutions, whenever consideration is being given to use of their lands and territories for military activities.  <i>States shall take effective measures to ensure that no storage or disposal of hazardous materials shall take place in the lands and territories of indigenous peoples.</i>	In some circumstances “restoration” is not possible. No clarity about meaning of “total” environment. Indigenous peoples have an equal rather than special right; must be within available resources.  Adds obligation for States to consult.

	States shall also take effective measures to ensure, as needed, that programmes for monitoring, maintaining and restoring the health of indigenous peoples, as developed and implemented by the peoples affected by such materials, are duly implemented.	
	<b>A29</b>	
Indigenous peoples are entitled to the recognition of the full ownership, control and protection of their cultural and intellectual property.  They have the right to special measures to control, develop and protect their sciences, technologies and cultural manifestations, including human and other genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral traditions, literatures, designs and visual and performing arts.	<del>[Indigenous peoples are entitled to the recognition of the full ownership, control and protection of their cultural and intellectual property.  They have the right to special measures to control, develop and protect their sciences, technologies and cultural manifestations, including human and other genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral traditions, literatures, designs and visual and performing arts.</del>  <b>Indigenous peoples have the right to maintain, protect and develop their cultural and intellectual property and the tangible manifestations of their cultural and intellectual property]</b>	Still under consideration pending discussions in other fora (eg WIPO).
	<b>A30</b>	
Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands, territories and other resources, including the right to require that States obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands, territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources. Pursuant to agreement with the indigenous peoples concerned, just and fair compensation shall be provided for any such activities and measures taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact.	Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for the development or use of their lands, territories and other resources. This includes the right to require that States <del>obtain</del> <b>seek</b> their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands, territories and other resources, particularly in connection with the development, utilisation or exploitation of <b>their</b> mineral, water or other resources. <del>Pursuant to agreement with the indigenous peoples concerned, just, and fair compensation shall be provided</del> <b>States shall provide effective mechanisms for redress</b> for any such activities, and measures <b>shall be</b> taken to mitigate adverse environmental, economic, social, cultural or spiritual impact.	“seek” affirms principle of obtaining consent as far as possible (consistent with replacement in A20).  “their” to clarify that the right applies only to resources owned by indigenous peoples. There is support for use of the wider term “redress” in place of “restitution” which may not always be possible. States are obliged to provide effective mechanisms for obtaining redress.
<b>PART VII</b>	<b>A31</b>	
<b>A31</b>		
Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, including culture, religion, education, information, media, health, housing, employment, social welfare, economic activities, land and resources management, environment and entry by non-members, as well as ways and means for financing these autonomous functions.	Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, <del>including culture, religion, education, information, media, health, housing, employment, social welfare, economic activities, land and resources management, environment and entry by non-members, as well as ways and means for financing these autonomous functions.</del>	List deleted as prescriptive lists can be exclusive and thus limiting.
<b>A32</b>	<b>A32</b>	
Indigenous peoples have the collective right to determine their own citizenship in accordance with their customs and traditions. Indigenous citizenship does not impair the right of indigenous individuals to obtain citizenship of the States in which they live.	Indigenous peoples have the collective right to determine their own <del>identity -citizenship</del> <b>identity</b> in accordance with their customs and traditions. <del>Indigenous citizenship</del> <b>This</b> does not impair the right of indigenous individuals to obtain citizenship of the State in which they live.	Distinguishes self-identification and full citizenship, and confirms right to both.

Indigenous peoples have the right to determine the structures and to select the membership of their institutions in accordance with their own procedures.	Indigenous peoples have the right to determine the structures and to select the membership of their institutions in accordance with their own procedures.	
<b>A33</b>	<b>A33</b>	
Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive juridical customs, traditions, procedures and practices, in accordance with internationally recognized human rights standards.	Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive <del>juridical customs</del> traditions, procedures and practices, <b>and juridical customs</b> , in accordance with internationally <del>recognised</del> human rights standards.	“juridical” shifted to clarify that it applies to customs but not to remainder of list (ie “procedures and practises” which could mean a separate legal system). Change for consistency throughout text (stronger reference).
<b>A34</b>	<b>A34</b>	
Indigenous peoples have the collective right to determine the responsibilities of individuals to their communities.	Indigenous peoples have the collective right to determine the responsibilities of individuals to their communities <b>in accordance with international human rights standards.</b>  <b>In the exercise of the rights contained in this Declaration, should there be tension between a collective and individual right or the rights of third parties, account shall be taken of the interests protected by each right in ensuring consistency with relevant international human rights standards and the responsibility of governments to govern for the good of all.</b>	Sets primacy of international human rights standards.  New paragraph provides mechanism for resolving any tensions between individual/collective and indigenous/third-party rights by balancing the various rights and not holding the whole Declaration hostage to “legitimate third party rights”. With this addition there is no need to qualify several other articles.
<b>A35</b>	<b>A35</b>	
Indigenous peoples, in particular those divided by international borders, have the right to maintain and develop contacts, relations and cooperation, including activities for spiritual, cultural, political, economic and social purposes, with other peoples across borders.  States shall take effective measures to ensure the exercise and implementation of this right.	Indigenous peoples, in particular those divided by international borders, have the right to maintain and develop contacts, relations and cooperation, including activities for spiritual, cultural, political, economic and social purposes, with <b>their own members as well as</b> other peoples across borders.  States shall take effective measures to <del>ensure</del> <b>promote</b> the exercise and implementation of this right.	<b>Some indigenous peoples spread across boundaries have asked for States to consider this amendment.</b>  State may not be able to “ensure”.
<b>A36</b>	<b>A36</b>	
Indigenous peoples have the right to the recognition, observance and enforcement of treaties, agreements and other constructive arrangements concluded with States or their successors, according to their original spirit and intent, and to have States honour and respect such treaties, agreements and other constructive arrangements. Conflicts and disputes which cannot otherwise be settled should be submitted to competent international bodies agreed to by all parties concerned.	Indigenous peoples have the right to the recognition, observance and enforcement of treaties, agreements and other constructive arrangements concluded with States or their successors, according to their original spirit and intent, and to have States honour and respect such treaties, agreements and other constructive arrangements. Conflicts and disputes, which cannot otherwise be settled, should be submitted to competent <b>national bodies or processes for negotiation and resolution or, where they do not operate or are unreasonably prolonged, to</b> international bodies agreed to by all parties concerned.	Reference to competent domestic dispute resolution processes in the first instance or, if none operate, to the international sphere.
<b>PART VIII</b>	<b>A37</b>	
<b>A37</b>		
States shall take effective and appropriate measures, in consultation with the indigenous peoples concerned, to give full effect to the provisions of this Declaration. The rights recognized herein shall be adopted and included in national legislation in such a manner that indigenous peoples	States shall take effective and appropriate measures, in consultation with the indigenous peoples concerned, to give full effect to the provisions of this Declaration. <del>The rights recognised herein shall be adopted and included in national legislation in such a manner that indigenous peoples</del>	The intention is that States bring practice and law into line but this is not a Convention which can require States to change national legislation.

can avail themselves of such rights in practice.	<del>can avail themselves of such rights in practice.</del>	
<b>A38</b>	<b>A38</b>	
Indigenous peoples have the right to have access to adequate financial and technical assistance, from States and through international cooperation, to pursue freely their political, economic, social, cultural and spiritual development and for the enjoyment of the rights and freedoms recognized in this Declaration.	Indigenous peoples have the right to have access to <del>adequate</del> financial and technical assistance from States and through international cooperation, <b>for the enjoyment of the rights contained in this Declaration and in other international human rights instruments.</b> <del>to pursue freely their political, economic, social, cultural and spiritual development and for the enjoyment of the rights and freedoms recognised in this Declaration.</del>	Indigenous peoples have the right to access assistance but governments retain the right to set fiscal policies (ie the level of assistance). Sets the right in the context of all international HR instruments.
<b>A39</b>	<b>A39</b>	
Indigenous peoples have the right to have access to and prompt decision through mutually acceptable and fair procedures for the resolution of conflicts and disputes with States, as well as to effective remedies for all infringements of their individual and collective rights. Such a decision shall take into consideration the customs, traditions, rules and legal systems of the indigenous peoples concerned.	Indigenous peoples have the right to have access to and prompt decision through mutually acceptable and fair procedures for the resolution of conflicts and disputes with States <b>and third parties</b> , as well as to effective remedies for all infringements of their individual and collective rights. Such a decision shall take into consideration the customs, traditions, rules and legal systems of the indigenous peoples concerned <b>and international human rights standards.</b>	Suggestion that this right should apply to disputes with “third parties” as well as States.  Places rights within international human rights standards.
<b>A40</b>	<b>A40</b>	
The organs and specialised agencies of the United Nations system and other intergovernmental organisations shall contribute to the full realisation of the provisions of this Declaration through the mobilisation, inter alia, of financial cooperation and technical assistance. Ways and means of ensuring participation of indigenous peoples on issues affecting them shall be established.	The organs and specialised agencies of the United Nations system and other intergovernmental organisations shall contribute to the full realisation of the provisions of this Declaration through the mobilisation, inter alia, of financial cooperation and technical assistance. Ways and means of ensuring participation of indigenous peoples on issues affecting them shall be established.	No change from original.
<b>A41</b>	<b>A41</b>	
The United Nations shall take the necessary steps to ensure the implementation of this Declaration including the creation of a body at the highest level with special competence in this field and with the direct participation of indigenous peoples. All United Nations bodies shall promote respect for and full application of the provisions of this Declaration.	<del>The United Nations shall take the necessary steps to ensure the implementation of this Declaration including the creation of a body at the highest level with special competence in this field and with the direct participation of indigenous peoples.</del> All <b>relevant</b> United Nations bodies, <b>including at the country level</b> , shall promote respect for and full application of the provisions of this Declaration.  <b>The United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues and States shall follow-up the effectiveness of this Declaration.</b>	Updates to recognise establishment of the Permanent Forum for Indigenous Peoples  Not all UN bodies are relevant. Broadens to include operations at country level.  Adds follow-up clause. This is important to help ensure the Declaration is a living document.
<b>PART IX</b>	<b>A42</b>	
<b>A42</b>		
The rights recognised herein constitute the minimum standards for the survival, dignity and well being of the indigenous peoples of the world.	The rights recognised herein constitute the minimum standards for the survival, dignity and well being of the indigenous peoples of the world.	No change from original.
<b>A43</b>	<b>A43</b>	
All the rights and freedoms recognised herein are equally guaranteed to male and female indigenous individuals.	All the rights and freedoms recognised herein are equally guaranteed to male and female indigenous individuals.	No change from original (provisionally adopted).

<b>A44</b>	<b>A44</b>	
Nothing in this Declaration may be construed as diminishing or extinguishing existing or future rights indigenous peoples may have or acquire.	Nothing in this Declaration may be construed as diminishing or extinguishing existing or future rights indigenous peoples may have or acquire.	No change from original.
<b>A45</b>	<b>A45</b>	
Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act contrary to the Charter of the United Nations.	Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act <del>contrary to the Charter of the United Nations.</del> <b>aimed at the destruction of any of the rights or freedoms recognized in the Charter of the United Nations and in international human rights law, or at their limitations to a greater extent than is provided for therein.</b>	Near consensus on this amended article which was set for provisional adoption at WGDD9.