

2006-06-07

Till
Jordbruksdepartementet
Registratorn
103 33 Stockholm

Även sänt som e-post till
registrator@agriculture.ministry.se

**Remissyttrande i Jo2006/632
ang förslaget till Nordiska samekonventionen av 051026**

På uppdrag av och som ombud för 39 stycken markägare enligt bifogade mötesprotokoll av 2006-05-16 med närvaroförteckning från sammanträde i Byastugan, Gertsbäcken får undertecknade Lars Ola Hull och Lennart Stenman avge remissyttrande.

Vi får också anmäla att Nätverket Norden – föreningen för civilt egendomsskydd, org nr 802432-0403 adress Östra Strandvägen 18 C, 961 31 Boden har anslutit sig till remissyttrandet enligt påteckning.

Varken föreningen eller markägarna är tillfrågande som remissinstanser. De förbehåller sig ändå rätten att avge

Inställning

Våra huvudmän motsätter sig att Sverige ratificerar den föreslagna Nordiska samekonventionen, nedan benämnd förslaget.

Allmänna invändningar

Avsikten med konventionen sägs vara att samordna samepolitiken i Norden. Det är knappast avsikten från svensk sida mot bakgrund av gällande svensk lagstiftning i samefrågor. Däremot syns den verkliga avsikten vara att tillförsäkra svensk renskötsel tillträde till betesområden i Norge och Finland vilket i och för sig kan vara lovvärt mot bakgrund av att norska samer redan har betesrätt i Sverige i enlighet med villkoren i 1751 år Lappkodicill. Det ger emellertid inte anledning till en total samordning eftersom de nordiska länderna har olika lagstiftning och att endast Norge har ratificerat ILO nr169.

Innebörden av 2, 3, 4, 5 och 8 § i kodicillen är att den same som är bosatt och äger mark i ett nordiskt land har betesrätt i ett annat. År 1751 ansåg Sverige tydligen i beaktande av vad som avtalats enligt kodicillen att det fanns enskilda ägare till lappskatteländen men har ändrat sig. Renskötselrätten är numera en brukningsrätt. Det innebär att svenska samer för närvarande inte har någon betesrätt i Norge medan norska samer, vars ägande erkänts har betesrätt i Sverige med stöd av kodicillen och sitt markäggande i Norge.



Ser man förslaget i belysning av gällande svensk lagstiftning i allmänhet framgår följande.

Förslaget är uppdelat i allmänna rättigheter (1 kap 1-13 §§), styre (2 kap 14-22 §§), språk och kultur (3 kap 23-33 §§), rätt till land och vatten (4 kap 34-40 §§), näringar (5 kap 41-43 §§), genomförande och utveckling (6 kap 44-47 §§) samt slutbestämmelser (7 kap 48-51 §§).

Mellan svenska samer och svenska staten är styret redan reglerat genom sametingslagen (1992:1433) och 35-84 §§ rennärlingslagen (1971:437). För svensk vidkommande är det alltså sametinget och samebyarna som är de lokalsamhällen som förslaget refererar till.

Sametingen är per definition i 1 kap 1 § sametingslagen en särskild myndighet. Det domineras dessutom av renskötseln. Samebyarna är de institutioner genom vilka renskötseln bedrivs. Den rätt till självbestämmande för samerna i allmänhet som förslaget utgår ifrån gäller alltså inte i Sverige. Endast ca 10 procent av samerna i Sverige bedriver renskötsel. Som bundet av EU-fördragen kan Sverige inte i den nordiska relationen avtala om att sametinget och andra samiska organ endast är att anse som staten när de utövar myndighet, vilket är vad som skett genom 1 kap 5 § i förslaget. Från EU-fördragen är myndighet alltid en myndighet oavsett vad besluten gäller och "bolagisering" sker. Villkoret är således inte tillåtet sett från bindande internationell rätt.

En annan allmän orsak till att förslaget inte bör ratificeras är att renskötselrätten enligt rennärlingslagen är förebehållen samebymedlem. Enligt protokoll nr 3 i Sveriges i anslutningsfördrag med EU är renskötselrätten förbehållen samerna. Att begränsa renskötselrätten till den same som är medlem av sameby är alltså inget som Sverige har förbehållit sig enligt anslutningsvillkoren varför förfarandet bryter mot EU:s regler om fri näringsutövning. Att ratificera förslaget innebär ingen anpassning till att renskötselrätten tillhör samerna i gemen.

Brottet mot EU:s fördragsregler blir än tydligare genom att samebymedlemmarna anses ha rätt att utestänga andra samer från medlemskap med stöd av rennärlingslagen. Lycksele tingsrätts ansåg t ex i dom 2004-04-07 mål T 442-01 att same som sökte medlemskap i Vapstens sameby kunde undanhållas medlemskap fast han innehade renmärke, var markägare och bosatt inom samebyns betesområde samt hade förfäder i rakt nedstigande led som också varit markägare och bosatta inom det som är byns betesområde. I domskälen (s 10) hänvisades till att det för sameby var fråga om gemensam renskötsel och att det i prop 1971:51 s 162 poängterades att det fanns en påtaglig risk att det nödvändiga samarbetet i en by skulle försvåras om en sökande vann inträde mot majoritetens önskan.

Renskötseln är den enda erkända samiska näringen enligt svensk lagstiftning. Att same får använda mark och vatten för sina renar framgår av 1 § rennärlingslagen. I vilken utsträckning brukandet får ske ska också följa av bestämmelser i rennärlingslagen. Det är emellertid omstritt huruvida brukandet omfattar privatägda marker och vattenområden och än mer om och i vad mån brukandet omfattar även de naturresurser som de privatägda markerna och vattenområdena erbjuder.

Skattefjällsdomen från år 1981 säger att renskötselrätt föreligger på grund av urminnes hävd och att den till och med är kollektiv. Målet gällde dock samiska anspråk på statens mark och är utan verkan för privata marker.

Domen har fått den betydelse att staten erkänner renskötselrätt på den mark som länsstyrelserna på statens uppdrag fastställt som renbetesområden för samebyarna. Renbetesområdena omfattar även privatägda marker. De omfattar dessutom sådana marker som tidigare benämnts lapps katteland och för vilka enskilda fortfarande i vissa fall ställer äganderättsanspråk mot staten.

Ur civilrättslig synpunkt finns ingen rätt till kollektiv urminnes hävd. Hävden kan enbart vara personlig. Trots det har Umeå tingsrätt i dom 2006-01-20 målen T 1733-98 och T 2081-05 ansett att det råder kollektiv rätt till renskötsel på privatägda marker, att renskötsel som urminnes är påvisad i fallet genom uttalande från departementschefen i förarbete till renbeteslagstiftningen på 1920-talet och i vart fall i den tillräckliga omfattningen att markägarna har bevisbördan för att påvisa motsatsen. Det är i princip samma bedömning som domaren Jan Alvå har gjort i sin utredning Samernas sedvanemarken, SOU 2006:14.

Rättstillämpningen enligt ovan måste stark ifrågasättas som kränkande av äganderätten till mark och vatten enligt såväl svensk författning som enligt internationell rätt i första hand för att det i civilrätten inte finns annat än personlig hävd, i andra hand för att förvaltningsrättsliga uttalanden från lagstiftaren inte utgör bevis i civilrättsliga angelägenheter och i tredje hand därför att det är fråga om en från civilrättslig synpunkt otillåten omkastning av bevisbördan för hävd.

Rättstillämpningen åsidosätter det civilrättsliga egendomsskyddet för äganderätten enligt art 1 första tilläggsprotokollet till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna vilken är lag genom SFS 1994:1219. Enskildas rätt enligt Sveriges åtaganden enligt det med konventionsvillkoret förenade skyddet för äganderätten åtnjuter dessutom författningsskydd enligt 2 kap 23 § regeringsformen, vilket innebär att rättstillämpningen för närvarande på författningens grund kränker äganderätt.

Vi vågar även påstå att FN-konventionen ger samma skydd för äganderätten samt att ILO nr 169 enbart rör ursprungsbefolkningarnas rättigheter i förhållande till staten och alltså statens marker och vatten. Det är fråga om att staten antingen ska erkänna att sameer har äganderätt eller i vart fall sådan brukningsrätt till statens marker och vatten att det kan jämföras med äganderätt.

Mot Alvås slutsatser om vad som är samernas sedvanemarken enligt SOU 2006:14 och att förslaget ratificeras återopas också vad Lennart Stenman anför i sitt utlåtande av den 12 maj 2006 (*bilaga 1*) från källkritisk ståndpunkt.

Det finns enligt våra huvudmäns uppfattning inte heller grund för att ratificera förslaget utan att äganderättsförhållandena till de tidigare lapps kattelanden är utredda och klargjorda. Att hänvisa till rättskraft i avvittningarna förefaller skjuta över målet då staten har förbehållit sig ägandet trots att områdena var insynade, rösade, skattlagda samt till och med lagfarna för enskilda. Det är således inte ens fråga om kollektiva utan enskilda anspråk.

Lennart Stenman har i ett särskilt utlåtande av den 24 maj 2006 också analyserat förslaget sett från källkritisk ståndpunkt. Även vad som sägs detta utlåtande (*bilaga 2*) återopas mot ratificering av förslaget

Särskilda invändningar (följer förslagets kapitelrubriker)



1. Allmänna villkor

Självklart förfogar samerna över sina naturtillgångar. Det är dock oklart vilka naturtillgångar som avses och var de finns, om man menar att det är gemensamma samiska tillgångar eller om det enbart är tillgångar för renskötseln.

Definitionen på samer kan heller inte godtas eftersom man enligt svensk rätt kan gifta sig till rätten att driva rennäring utan att vara same och att en same kan utestängas från rätten att driva rennäring genom att hållas utanför tillträdet till sameby.

Samer utanför renskötseln uppfattar sig som diskriminerade i förhållande till de renägande samerna. De allmänna villkoren i förslaget förstärker diskrimineringen av icke renägande samer.

2. Styret

Det samiska styret är som tidigare påtalats redan reglerat genom sametingslagen och rennäringenslagen. Eftersom en ratificerad konvention inte skapar några direkta rättigheter för samerna enligt svensk rätt är konventionen således onödig utöver de villkor som redan framgår av sametingslagen och rennäringenslagen från det svenska samiska perspektivet.

Sametinget är som sagt en myndighet enligt sametingslagen och vem som har rösträtt bestäms slutgiltigt av länsstyrelserna, som också är myndigheter. Tyngdpunkten i sametingets verksamhet ligger i fördelningen av statens bidrag och av medel i Samefonden främst till renskötseln. I sametingets styrelse är inte jakt- och fiskesamerna representerade även om de för närvarande är största samiska parti. Renskötseln är alltså precis som i samebyarna det helt dominerade intresset, trots att de renägande samerna i Sverige utgör mindre än en tiondel av alla svenska samer.

Även om det är medlemmen i samebyn som besitter rösträtten på bystämma är det antalet renar som bestämmer röstens värde. I samebyn tillämpas alltså en graderad rösträtt som är oförenlig med att renskötselrätten är personlig.

Förslaget om styre bör inte ratificeras eftersom det är oklart enligt svensk rätt vilka intressen som ska tillvaratas som samiska rättigheter. De intressen som för närvarande kommer till uttryck i den svenska lagstiftningen och i förslaget är inte representativt för mer än högst en tiondel av de svenska samerna och inte ens på liknande villkor för de som ingår i den andelen.

Dessutom är svenska samer utanför renskötseln inte representerade i framtagningen av förslaget.

3. Språk och kultur

I vilket avseende samerna kan kräva att få nyttja sitt språk är reglerat genom lag (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Vad konventionen säger innebär inga direkta rättigheter från samiskt håll i vart fall inte enligt svensk rätt. I avsaknad av motsvarande svenska lagstiftning är villkoren således onödiga från det samiska perspektivet.

4. Land och vatten

Den enda svenska same som kan påräkna några rättigheter i förhållande till svenska staten är renägaren eller renskötaren i egenskap av medlem i sameby. Dessa rättigheter följer av rennäringslagen och inte av den omständigheten att förslaget till konvention ratificeras.

Det är särskilt inskrivet i regeringsformen att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i lag (RF 2:20). I jämförelse med villkorets övriga lydelse är det alltså i det allmännas intresse som Sverige genom rennäringslagen begränsar renskötselrätten till samebyarnas medlemmar. C:a 90 % av svenska samer hålls därmed utanför rätten att driva renskötsel.

Att det nu föreslås att Sverige ska underteckna förslaget innebär såldes inget annat än att det träffar högst en tiondel av den samiska befolkningen i Sverige. Sverige bör innan någon internationell överenskommelse träffas lösa sitt förhållande till alla svenska samer om man vill undvika att diskriminera i stort sett 9 av 10 samer sett i det nordiska perspektivet.

En annan ledning till konventionen inte bör ratificeras är det oklara förhållandet om i vad mån renskötselrätt gäller på privata marker och vatten. Renskötselrätten innefattar enligt rennäringslagen förutom betesrätten rätt att jaga och fiska, rätt att ta ut virke till anläggningar och bostäder, rätt att ta ut skog för bränsle, rätt att sätta upp anläggningar, rätt till passager samt rätt till slakt- och kalvningsplatser. De här rättigheterna är emellertid inte bara skyddade för samebyarna genom rennäringslagen utan också av att c:a 30 % av renbetesområdena är av riksintresse med stöd av 3 kap 5 § miljöbalken.

I samverkan mellan samebyarna och länsstyrelserna och efter beslut av jordbrukverket i det s k Ren2000-projektet har knappt en tredjedel av renbetesområden förklarats vara av riksintresse för renskötseln.

Att områden förklarats vara av riksintresse för renskötseln innebär att den som äger marken och vatten inte får förfoga över sin mark och sitt vatten på sådant sätt att det påtagligt försvårar för renskötseln. Den här bestämmelsen träffar enbart de privata mark- och vattenägarnas rätt i förhållande till renskötseln. Staten kan alltid på bekostnad av rennäringens riksintresse ange ett annat konkurrerande riksintresse. Det är betydligt svårare för enskilda mark- och vattenägare att hitta gångbara motargument i riksintressets namn.

Förslaget till konvention bör inte heller ratificeras från det perspektivet att ca 30 % av renbetesområdena förklarats vara av riksintresse för renskötseln. Områdena av riksintresse för renskötseln har fastställts utan att de privata markägarna har varit representerade i förfarandet och getts tillfälle att yttra sig.

På grund av äganderättens författningsskydd dels genom 2 kap 18 § regeringsformen och dels genom 2 kap 23 § regeringsformen som följd av Sverige åtaganden enligt art 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen om mänskliga rättigheter (lag genom SFS 1994:1219) kan Sverige inte göra sådana internationella åtaganden för samiskt brukande av land och vatten på privatägda områden som skett enligt art 34-40 i förslaget. Sådana åtaganden är utan verkan om staten inte samtidigt i förhållande till enskilda mark- och vattenägare påtar sig ersättningskyldighet för intrånget av renskötseln. Att i det nordiska perspektivet avtala på detta sätt ger bara grogrund för kommande rättsprocesser mellan privata mark- och vattenägare å ena sida och å den andra sidan staten och renskötseln.



Av samma skäl och inte minst också på grund av principerna om "a fair trail" enligt art 6.1 och att "rättsmedlet ska vara effektivt" enligt art 13 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter kan Sverige inte göra några internationella åtaganden om ett särskilt rättsskydd för renskötelsen i förhållande till privata markägare, vilket inte bara Alvå förespråkat i SOU 2006:14 utan också är följden av art 41 i förslaget. Tvärtom innebär det att de privata markägarna diskrimineras till förmån för renskötelsen.

5. Näringar

Det finns ingen anledning för Sverige att på nordisk grund träffa avtal om skydd för samiska näringar. I Sverige är det enbart renskötserätten som har skydd genom den inhemska lagstiftningen. Andra samiska näringar är varken definierade eller omnämnda i svensk lag.

Vi har under rubriken allmänna invändningar sagt att Sverige på grund av att staten numera inte accepterar någon enskild äganderätt över lappskatteländet måste förhandla om svensk renbetesrätt i övriga nordiska länder.

Enligt art 43 i förslaget grundar sig samernas rätt till renbete över landsgränserna på sedvana. Detta villkor och att de nordiska länder därutöver syns vara överens om att avtal mellan samebyar, siidaer och renbeteslag ska gälla syns vara tillräckligt för att ge svenska samer renbetesrätt i de övriga nordiska länderna även om renbetesrätten i Sverige enbart är en brukningsrätt.

Detta ger dock inte anledning till att det träffas ett nordiskt avtal med förslagets innehåll i övrigt.

6. Genomförande och utveckling

Faller genom den tidigare argumentationen.

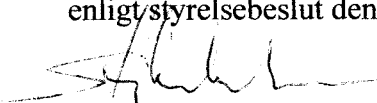
7. Slutbestämmelser

Faller genom den tidigare argumentationen

Lars Ola Hull
EU-jurist, jur kand
Linköpingsvägen 24
602 36 Norrköping
tel 011-102290
073-6387453
e-post: larsola.hull@gmail.com

Lennart Stenman
Kulturgeograf, fil dr
Valthornsgatan 82
656 34 Karlstad
tel 054-7001253
070-6654461

Nätverket Norden – föreningen för civilt egendomsskydd, ansluter sig enligt styrelsebeslut den 8 juni 2006


Stig Eskilsson
ordförande