Sametinget i Norge  
Att. Seniorrådgivare Jon Petter Gintal  

Sänd via email: jon.petter.gintal@samediggi.no

**RÄTTSUTREDNING**

A. **INLEDNING**

1. **Bakgrund**

Bakgrunden till denna rättsutredning är det generellt härda rovdjurstrycket i de samiska traditionella områdena, och den omfattande skada rovdjurens orsakar samisk renkötsel och annan samisk djurhållning. Särskilt utsatt är renkötseln i de sydligaste samiska områdena, som också allt hårdare plågas av varg (ulv). Det gäller inte minst Elgå reinbeitedistrikt (Elgå) (RBD), som genom sitt sydliga lage är speciellt sårbart för varg som vandrar in söderifrån. På senare tid har Elgås problem härvidlag huvudsakligen orsakats av den så kallade ”Osdalsflocken” om åtta vargar, med revir i direkt anslutning till och strax söder om Elgås renhjord.

Sametinget är väl bekant med såväl de kraftiga problem och skador rovdjurens orsakar samisk renkötsel generellt, som de särskilda utmaningar de sydsamiska områdena möter i detta avseende, bland annat orsakade av varg. Efter flera kontakter med Elgå har Sametinget beslutat att ytterligare intensifiera sitt arbete i rovdjursfrågan. Som en del i detta arbete har Sametinget beslutat ta fram denna rättsutredning om vilka begränsningar folkrätten uppställer för Norges rovdjurspolitik och förvaltning med inverkan på de samiska traditionella områdena.¹

¹ Rättsutredningen hämtar i delar inspiralement från en artikel av författaren. se Mattias Åhrén, ”Några folkrättsliga aspekter på Sveriges rovdjurspolitik i det samiska renkötselområdet”, i Juridisk Tidsskrift, Årgång 24 2012-13 Nr. 3, s. 620-50.
Även om den utlöstande faktorn bakom rättsutredningen är vargsituationen, har utredningen ett bredare anslag. Denna behandlar mer övergripande relevansen av människorätterna för Norges rovdjurspolitik och förvaltning. Rättsutredningens fokus ligger på samisk renskötsel. Det ingår dock i tillägg i uppdraget att beskriva relevansen av de folkrättsnormer som därvid beskrivs även för annan samisk traditionell djurhållning.

Rättsutlåtandet är begränsat till en folkkrätsanalys. Norska interna rättsskällor behandlas som huvudregel enbart i den utsträckning dessa har betydelse för att avgöra omfattningen av Norges folkrättsliga förpliktelser, eller om de beskriver Norges inställning till en beskiven folkrättsregel. Utlåtandet tar heller inte som utgångspunkt ställning till riktigheten av framlagda fakta, utan baserar som huvudregel sina analyser på vissa uppställda förutsättningar om vilka omständigheter som är vid handen.

Innehållsmässigt har rättsutredningen följande upplägg. Inledningsvis behandlas en för hela utredningen helt central fråga, nämligen i vilken utsträckning antalet rovdjursdräpta renar är ett resultat av naturens gång, eller snarare av statlig intervention. Denna fråga är av grundläggande betydelse, då enbart i det senare fallet kan det bli tal om att Norge bryter mot samiska renskötares och andra samiska djurhållares mänskliga rättigheter. Därefter behandlar rättsutredningen de i sammanhanget mest relevanta människorätterna. Särskilt fokuseras härvid på rätten till kultur och egendomsrätten, vad avser den senare både till egendom i form av ren och på själva renskötselrätten. Därpå följer en något mer koncis analys av relevansen av rätten till hälsa respektive till självbestämmande i detta sammanhang. Avslutningsvis undersöker rättsutredningen hur det beskrivna människorättsystemet förhållar sig till ett par andra rättssystem.

2. Rovdjursdräpta renar; ett resultat av naturens gång eller statlig intervention?

2.1 Principiell utgångspunkt


---

2 Att rättsutredningens analys är begränsad till de nämnda fyra människorätterna ska inte tas till intäkt för att inte andra rättigheter också kan vara relevanta för Norges rovdjurspolitik och förvaltning i de samiska traditionella områdena. Av bl a utrymmesskäl har det dock varit nödvändigt att begränsa rättsutredningen till de som bedömts vara de mest centrala människorätterna i detta sammanhang.

3 Internationell sedvanerätt uppstår genom att stater a) uppräder på ett coherent sätt, samt b) gör så inte nödvändigvis av fri vilja utan därför att de känner sig förplikta att göra så av en sedvanerättslig norm (opinio juris). Se t ex Antonio Cassese, International Law (Oxford University Press, 2005), s. 156; Ian Brownlie, Principles of Public International Law (Oxford University Press, 2003), s. 6 ff.

4 Cassese, aa, s. 98 och 123; Brownlie, aa, s. 291 ff.

Och, skulle detta argument kunna utvecklas, gäller särskilt om statens beräkningar av målnivåer för gymsam (gunstig) bevarandestatus för de olika rovdjurstammarna är korrekta och efterlevs. Under sådana förutsättningar borde väl varje rovdjurstam innefatta tillräckligt många individer för att stammen ska vara bärkraftig, men heller inte fler? Och om så är fallet, är då inte samtliga predatördräpta renar en följd av naturens gång, vilket innebär att inget ansvar gärna kan åläggas staten? Då rovdjurens alltid funnits i renskötselområdena, och finns där idag i minimal utsträckning, kan staten inte gärna ha ändrat på något förhållande på sätt som orsakar rensköttarna skada. Denna argumentationslinje bortser dock ifrån framför allt en högst relevant faktor.

2.2 Den rättsliga relevansen av rovdjurens historiska närvaro i de samiska renskötselområdena för statens ansvar för den skada predatorerna orsakar de samiska rensköttarna idag

Från ett rättsligt perspektiv utgör rovdjurens historiska närvaro i de samiska renskötselområdena inte nödvändigtvis ett avgörande skäl för att predatorerna ska finnas där också idag. Och om rovdjurens trots detta skulle tillåtas befinna sig i dessa områden, följer det inte heller av historien att enskilda samiska rensköttare idag måste bära de kostnader predatorerna under sådana omständigheter orsakar. Rovdjurens närvaro i de samiska renskötselområdena är idag inte något objektivt faktum. Tvärtom bestämmer politiska beslut om, och i så fall i vilken utsträckning, de olika rovdjurstammarna ska finnas där. Exempelvis var vargstammen under stora delar av andra halvan av 1900-talet närmast utrotad i Skandinavien, innan politiska beslut fattades om att återinföra denna.5 Att varje rovdjurstim i Norge (eller Skandinavien) ska innefatta ett visst antal individer som antas motsvara gymsam bevarandestatus är således ingen objektiv sanning – utan ett subjektivt fattat politiskt beslut. Norge kunde lika gärna besluta att inga predatorer ska finnas i de samiska renskötselområdena, eller om lägre målnivåer, eller att Norge bara

---

5 År 1972 uppskattades antalet vargar i hela Skandinavien till färre än tio, och under perioden 1964-1982 registrerades inte en enda föryngring (yngling) där. Se Meld. St. 21, s. 23.
ska hyssa ett eller ett par av rovdjursarterna. Staten kunde också besluta att inte ha någon rovdjurspolitik alls, och släppa jakten på rovdjur fri.6


Sammanfattningsvis bestämmer inte längre objektiva naturliga förhållanden den skada predatorerna orsakar samisk renskötsel. Omfattningen av dessa skador bestäms istället i allt väsentligt av Norges rovdjurspolitik och förvaltning. Från ett rättsligt perspektiv kan denna politik och förvaltning därför jämföras med statliga beslut om tillstånd till exempelvis mineralutvinning, vindkraft och etablerande av hyttfält. Särskilt tydlig blir dock kanske denna liknelse om man jämför med statliga beslut med direkt och ofrånkomlig följd att renar dräps av rovdjur, å ena sidan, med statliga beslut om tvångsmässig reducering av renantalet, å den andra.7 I juridisk mening kan dessa två kategorier av beslut i allt väsentligt jämställas. Från ett rättsligt perspektiv är det inte metoden genom vilket renflocken reduceras som är det centrala. Vad som är juridiskt relevant är att det i båda fallen handlar om rent subjektiva statliga beslut med exakt samma effekt för den enskilde samiska renskötaren.

Av ovanstående följer att beslut inom ramarna för Norges rovdjurspolitik och förvaltning på motsvarande sätt som andra statliga subjektiva beslut med inverkan på samisk renskötsel måste bli föremål för granskning utifrån ett människorättsperspektiv. Sådan granskning ska syfta till att fastställa om Norges rovdjurspolitik och förvaltning befinner sig inom de ramar folkträten uppställer.

2.3 Annan samisk djurhållning

Slutsatserna ovan är i princip tillämpliga, \textit{mutatis mutandis}, också på samisk djurhållning utanför renskötseln. Även här är rovdjursskador i allt väsentligt ett resultat av statlig intervention, snarare än naturens gång.8

B. RÄTTEN TILL KULTUR

3. FN:s Konvention om Medborgerliga och Politiska Rättigheter Art. 27 (SP 27)

3.1 Den ursprungliga förståelsen av SP 27

---

6 Detta är som sagt från ett rättsligt perspektiv. En annan sak är att andra skäl kan motivera staten att ändå vilja tillåta rovdjur i de samiska renskötselområdena, såsom miljöhänsyn och Norges folkträffliga åtaganden. Frågan blir då vilka begränsningar människorätterna uppställer för sådana statliga ambitioner. Det är huvudsakligen denna fråga detta rättsutlåtande behandlar.

7 Jfr Reindriftsloven (RDJ) § 60.

8 En annan sak är att rovdjursförstörer i de flesta fall kan antas vara mer begränsade inom mer statitionär samisk djurhållning, jämfört med renskötseln. Men detta är en fråga av faktisk, snarare än rättslig, karaktär.
Enligt SP 27:s ordalydelse ska "[i] de stater där det finns etniska ... minoriteter ... de som tillhör sådana ... inte förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv ...". Språkbruket antyder att bestämmelsen har ett relativt begränsat tillämpningsområde. SP 27 hänvisar inte till urfolk, utan endast till minoriteter. I tillägg ger bestämmelsen intyget av att huvudsakligen ta sikte på kultur i meningen språk etc., snarare än på traditionella levebröd och annan kulturbaserad markanvändning. Vidare är SP 27 negativt formulerat. Dess ordalydelse förpliktar inte staten att positivt ingripa för att skydda minoritetskulturer, utan endast att uppträda neutralt så att den själv aktivt "inte förvägra[r]" (eng. "deny") kulturutövelse. I "förvägra" ligger också att långt ifrån alla inskränkningar i kulturutövelse är förbjudna, utan endast sådana som omöjliggör för den enskilde att utöva sin kultur.


3.2 Människorättsbestämmelsers kapacitet att utvecklas över tid och anta nya innehörder

Wienkonventionen om Traktattolkning (VCLT) Art. 31 anger att även om en internationell traktatsbestämmelse som utgångspunkt ska förstås enligt vad som följer av en naturlig förståelse av dess ordalydelse, så kan efterföljande agerande vid tillämpningen av bestämmelsen ge denna utvecklade och nya innehörder. Den tolkning som följer av sådant efterföljande agerande har i så fall företrädde framför och ersätter bestämmelsens ursprungliga ordalydelse. Traktatbestämmelser Kapacitet att utvecklas över tid har ansetts särskilt viktigt för människorättsinstrument. Innehörden av dessa måste kunna respondera på samhällsförändringar, ändrade rättsuppfattningar och utvecklade förståelser av rättvisa.9

Sådan efterföljande praxis är inte begränsad till statligt agerande. Även om stater naturligtvis är ultimata skapare av folkrätt 10 kan i tillägg andra relevanta aktörers tillämpningar av människorättsstraktat utgör sådana eftertida handlingar med kapacitet att generera utvecklade och nya förståelser av människorättsinstrument. Av särskild betydelse är härvid beslut och uttalanden av de FN-människorättsorgan, så kallade "treaty bodies", som inrättats av stater för det precisa syftet att formellt övervaka implementeringen av människorättsinstrumentet ifråga, och därvid auktorativt uttala sig


10 Att så är fallet följer i grund och botten av statssuveränitetsprincipen.

3.3 MRK:s rättspraxis; SP 27:s innebörd idag

3.3.1 Allmänt

I linje med ovanstående har MRK genom sin rättstillämpning och tolkning av SP 27 över tid gett denna en utvecklad förståelse som gör bestämmelsen betydligt mer relevant i förevarande sammanhang än vad ordalydelsen ger uttryck för.

Denna utveckling inleddes 1988 i en sak som gällde just samisk renskötsel. I Kitok v. Sverige förtydligade MRK att även om SP 27:s ordalydelse uttryckligen enbart refererar till medlemmar av minoritetsgrupper så skyddar bestämmelsen även urfolksindividernas kulturutövning, och i förhållande till dem innefattas då också ”kultur” i meningen traditionella levebröd.

I Ominayak v. Canada bekräftade MRK sina slutsatser i Kitok, och fann att Kanada brutit mot berördas Cree-indianers kulturella rättigheter genom att inte ingripa och förhinder samisk naturresursutvinning inom deras traditionella område som hotade omöjliggöra Cree-indianernas fortsatta jakt och fiske. För att komma till denna slutsats betonade kommittén att, oaktat SP 27:s negativa formulering, det inte är tillräckligt att staten passivt underlättar att själv förhindra kulturutövning. Denna måste i tillägg tvärtom aktivt ingripa för att tillse att även tredje mans agerande inte bryter mot SP 27.

Därpå följde två ytterligare fall rörande samisk renskötsel vilka bidrog till att vidare utveckla förståelsen av SP 27. Länsmans-fallen gällde industriverksamhet i traditionella samiska renskötselområden i Finland. Här nyanserade MRK bilden av hur omfattande ett ingrepp i medlemmar av urfolks lokalsamhällens levebröd måste vara för att brott mot SP 27 ska komma ifråga. Kommittén fann att, oaktat bestämmelsens ordalydelse, ett ingrepp inte nödvändigtvis helt måste ”förvägra” utövandet av levebrödet för att bryta mot SP 27. Snarare är det tillräckligt att detta ”effektivt” förhindras. Kommittén tydliggjorde vidare att SP 27 kräver att levebrödet även fortsättningsvis kan bedrivs på ett såväl kulturellt som ekonomiskt bärkraftigt sätt. I sistnämnda element innefattas ett krav på att lokalsamhällets medlemmar även fortsättningsvis ska kunna leva av det traditionella

---

11 Boyle och Chinkin, aa, s. 217.
levebrödet. Till sist underströk MRK att SP 27 inte tillåter något proportionalitetstest. Bestämmelsen förbjuder som framgått långt ifrån samtliga ingrepp i kulturutövningen, utan endast mycket kraftiga sådana. Men samtidigt balanseras denna höga tröskel upp av att när väl denna är nådd (d v s när kulturutövningen kraftigt förhindras), så är ingreppet absolut förbudet, alldeles oavsett om omfattningen av den nyttja den aktivitet som konkurrerar med urfolksamheter skulle generera för samhället i stort.


Apirana Mahuika v. New Zealand bidrog inte i nämnvärd omfattning till den utvecklade förståelsen av hur allvarligt ett ingrepp i ett levebröd behöver vara för att vara förbjudet enligt SP 27 enligt vad som redogjorts för ovan. Fallet är dock av intresse av två andra skäl. Inledningsvis undersöker Apirana att SP 27, även om bestämmelsen formellt sett ger uttryck för en individuell rättighet, ändå har en tydlig kollektiv dimension. Apirana betonar att SP 27, i tillägg till att formellt skydda individuella medlemmar av ett urfolks lokalsamhälle kulturutövning, även utsträcker ett indirekt skydd till lokalsamhällets som sådants kulturutövning. Därutöver pekar Apirana på att

---

16 I en nylig avgiven dom accepterade Hålogaland lagmansrett att SP 27 innefattar ett förbud för Norge att agera på sätt som förhindrar bedrivande av inte enbart kulturellt, utan också ekonomiskt, bärkraftig renskötsel, vari innefattas ett krav på att den enskilde rensköttaren kan få sin huvudsakliga utkomst från renskötseln. Se dom 19-092957ASO-HALO (17.03.2017) (Reintalsreduktionssaken), s. 27.
18 I Reintalsreduktionssaken delar lagmansretten (s. 26 f) MRK:s slutsatser i Länsman och Poma Poma avseende att SP 27 a) skyddar såväl kulturellt som ekonomiskt bärkraftig renskötsel, varför samiska rensköttare även fortsättningsvis måste kunna få sin huvudsakliga utkomst från renskötseln, samt b) inte tillåter något proportionalitetstest. Även Sameretsutvalget har understött att SP 27 måste förstås så att bestämmelsen skyddar rensköttare mot ingrepp som förhindrar “ekonomist utbyte” av renskötseln (NOU 2007:13, bind A, s. 203). OED, för sin del, delar uppfattningen att SP 27, när väl tröskeln för ett otilåtet ingrepp är nådd, inte tillåter något proportionalitetstest (Kalvatan v vindkraftsaken).
19 Även denna förståelse av SP 27 delas av lagmansretten i Reintalsreduktionssaken (s. 26).
21 Denna aspekt av SP 27 behandlas även i det tidigare Kitok.
bedömningen av om brott mot SP 27 föreligger kan påverkas av om staten har a) konulterat med urfolket som sådant, och/eller b) inhämtat samtycke från berörda individer (loksalsamhälle).

3.3.2 Specifikt om relevansen av konsultation på kollektiv- och samtycke på individuell nivå

I *Apirana* framhöll MRK att ett enligt SP 27 i utgångspunkt om tillståndet ingrepp urfolksindividens (loksalsamhällens) levebröd ändå kan vara att anse som acceptabelt om urfolket som sådant tillåtits delta i den beslutsprocess som ledde fram till ingreppet på sådant sätt att urfolket faktiskt hade möjlighet att inverka på beslutets innehåll. Vid bedömningen av vilka slutsatser som kan dras av *Apirana* ska det dock noga noteras att saken gällde en situation där det fanns en tydligt intressekonflikt mellan urfolket som sådant och enskilda lokalsamhällen inom detta.22 *Apirana* påminner härvid om det tidigare avgjorda *Kitok*. MRK hade i det senare fallet konstaterat att en individuell situation som i och för sig sett isolerat aktualiserar brott mot SP 27 (i det fallet en same med renkötterbakgrunds önskan att återvända till renkötseln) ändå kan vara tillåten om “ingreppet” i individens rätt är nödvändigt för att skydda den kollektiva urfolkskulturen. Det är mot denna bakgrund *Apirana* ska förstås. Visserligen är den rätt som kommer till uttryck i SP 27 till sin natur formellt individuell. Oaktat detta är det naturligt att när det finns en tydlig potentiel intresseomsättning mellan urfolksindivid och kollektivet, man såsom MRK gjorde i *Apirana* (och *Kitok*)beaktar SP 27:s kollektiva dimension och tillmäter vikt till den inställning representanter för urfolket som sådant intagit i saken gentemot staten.

Från denna situation måste man noga skilja fall där det saknas objektiva skäl till en intressekonflikt mellan urfolket som sådant och individuella medlemmar (eller lokalsamhällen). Exempel på sådana fall är *Länsmann och Poma Poma*. MRK fann där det saknades rimliga skäl för majoriteten att ha en annan uppfattning än individen. Under sådana omständigheter kan brott mot SP 27 enbart läkas av ett uttryckligt samtycke till ingreppet från berörda individer/loksalsamhälle.23

3.3.3 Om eventuell relevans av fokuset på industriella ingrepp i MRK:s praxis

Som framgår har den ovan beskrivna utvecklande förståelsen av SP 27 i allt väsentligt vuxit fram genom fall rörande konflikter mellan urfolks traditionella levebröd och konkurrerande industriella intressen. Därav följer dock inte att rätten till kultur endast

---

22 I *Apirana* hede en majoritet inom urfolket som sådant accepterat en tilldelning av en viss mängd fiskevoter, medan en minoritet inom gruppen var emot denna uppgörelse.
23 MRK:s ställningstagande här är i linje med den allmänna folkrättsrättsprincipen att stater inte utan overtygande skäl äger rättfaddriga brott mot enskildas människorätter med hänvisning till kollektivet. En jämförelse kan göras med Hans Petter Gravers och Geir Ulfsteins slutsats i ”Folkrettslig vurdering av [det ursprungliga] forslaget till Finnmarkslov” (11.06.2004). Graver och Ulfstein kom där fram till, tvärt emot den norska statens inställning, att ett större mått av inflytande i beslutsprocesser på kollektiv nivå inte kunde kompenserava för brott mot, i det fallet egendomsrätten, på individuell nivå.
skyddar mot denna typ av ingrepp. Tvärtom beskyddar SP 27 urfolks fortsatta utövande av traditionella levebröd och annan kulturbaserade land- och naturresursanvändning, snarare än landområdena och naturresurserna som sådana. Relevant för bedömningen av om brott mot rätten till kultur föreligger är således den inverkan ingreppet har på levebrödet etc., snarare än på marken och naturresurserna i sig.24 Att SP 27 skyddar samisk traditionell renskötsel, snarare än marken där renskötseln bedrivs, illustreras av ett avgörande där MRK interimitistiskt fann beslut om tvängsslakt av ren strida mot SP 27.25

Sammanfattningsvis saknar det rättslig relevans huruvida vad som hotar att väsentligt försvåra bedrivande av traditionell samisk renskötsel är statliga ingrepp i form av industrietableringar, tvängsslakt, annat ingrepp – eller hårt rovdjurtryck. Ingreppets karaktär är rättsligt ointressant. Det är den faktiska effekten på renskötaren (och sälja/RBD) som är relevant för bedömningen av om brott mot SP 27 föreligger.

3.3.4 Staters och andra folkrättskällors inställning till den utvecklade förståelse av SP 27

Stater förefaller inte nämnvärt, om ens alls, ha protesterat mot den förståelse av SP 27 som kommer till uttryck i MRK:s praxis enligt vad som beskrivits ovan. Snarare synes dessa ha accepterat kommitténs tolkning av bestämmelsen. När stater har försvarat sig inför MRK i förhållande till påstådda brott mot SP 27 har de generellt sett inte invänt mot MRK:s tolkning av bestämmelsens materiella innehåll. Snarare har de försvarat sig i sak, och argumenterat att den konkurrerande aktiviteten inte har den negativa inverkan som påståtts. Stater synes således ha accepterat MRK:s tolkning av SP 27, varför denna får sägas utgöra sådan efterföljande praxis som har utvecklat förståelsen av bestämmelsen enligt vad som beskrivs ovan.26 Att så är fallet har också kommit till uttryck i intern norsk rätt. Høyesterett har uttalat att MRK:s tolkning av SP måste ha "betydelig vekt som rettskilde".27

MRK:s förståelse av rätten till kultur finner vidare stöd i andra människorättskällor. Enligt FN:s Urfolksdeklaration (UNDARP) Artikel 29.1 ska urfolks landområdens och naturresursers reproduktiva förmåga skyddas. Artikel 20 tillägger att urfolk har rätt till en trygg miljö att bedriva sina traditionella näringar i. FN:s Kommitté för Ekonomiska, Sociala och Kulturella Rättigheter (ESK) har, i linje med MRK, betonat att begreppet ”kultur”

24 Härvid skiljer sig rätten till kultur från rätten till egendom, se vidare kapitel C, nedan.
26 Exempelvis lutade sig Sveriges regering i skrivelse till EU Kommissionen den 28 mars 2011 rörande tillåtlig av vägjakt mot MRK:s tolkning av SP Artikel 27 för att motivera varför förekomst av varg i renskötselområdet kan leda till brott mot samiska rensköters mänskliga rättigheter. Även om den svenska regeringen formulerade sig i relativt generella ordalag bekräftar brevet att Sverige delar uppfattningen att MRK:s tolkning och tillämpning av SP Artikel 27 utgör relevant sådan efterföljande praxis som bidraget till en utvecklad förståelse av bestämmelsen. Se brev 2011-03-28, M2011/647/R.
27 Rt. 2008 s. 1764, avsnitt 81.
måste ges en vid innebörd, och anses innefatta produktionsmetoder och mat. ESK utvecklar att rätten till kultur inbegriper en rätt att följa en kulturbaserad livsstil, och att denna rätt skyddar urfolks specifika levebröd. FN:s Rasdiskrimineringskommitté (CERD) har, på samma tema men i mer generella ordalag, uppmanat stater att erkänna och respektera urfolks distinkta kulturer och levnadssätt.


3.4 **Sammanfattning; rätten till kultur**

Sammanfattningsvis följer av SP 27:s ordalydelse, MRK:s utvecklade förståelse av bestämmelsen och andra folkrättskällor att rätten till kultur:

- skyddar inte enbart minoritets- utan även urfolksindividers kulturutövning;
- i detta sammanhang inte enbart skyddar språkliga och dylika rättigheter utan också urfolksindividers rätt att även fortsättningsvis utöva deras traditionella levebröd;
- förbjuder ingrepp som väsentligt negativt inverkar på utövandet av sådana levebröd;
- skyddar såväl kulturellt som ekonomiskt bärkraftigt utövande av levebrödet, där sistnämnda element innefattar en rätt att kunna få sin ekonomiska utkomst från levebrödet;
- inte tillåter något proportionalitetstest; när ett ingrepp väsentligt försvårar kulturellt och ekonomiskt bärkraftigt utövande av levebrödet så är detta absolut förbjudet, oavsett omfattningen av nyttan och/eller angelägenheten av ingreppet för samhället i stort;
- formellt är individuellt till sin natur; om ett ingrepp väsentligt negativt inverkar på en urfolksindivids fortsatta utövande av levebrödet är detta otillåtet; och
- är absolut också i den meningen att när det inte finns något objektivt motstående intresse mellan urfolket som sådant och den enskilde medlemmen (eller

28 General Comment No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a)), avsnitten 13, 15 (b), 36 och 44.
lokalsamhället) så kan enbart ett uttryckligt samtycke från de(n) senare göra ett annars otillåtet ingrepp tillåtligt.32

4. Relevansen av rätten till kultur för Norges rovdjurspolitik och förvaltning i de samiska renskötselområdena; generellt

4.1 SP 27:s materiella innehåll när tillämpad på samisk renskötsel

Av ovanstående går att utläsa att SP 27 uppställer tydliga ramar för Norges rovdjurspolitik och förvaltning, i de delar som berör de samiska traditionella renskötselområdena. Norge äger inte tillåta en predatörnärvarn i något av dessa som väsentligt försvårar för samiska renköttare att bedriva såväl kulturellt som ekonomiskt bärkraftig renkötsel. Deras rätt att bedriva sådan renkötsel är, när skadeverkningarna på renkötseln nått en sådan nivå, absolut, och gäller således alldeles oavsett hur angeläget Norge skulle finna det vara att bevara de olika rovdjurstammarna i landet. Det enda som kan frita Norge från skyldigheten att hålla rovdjursstammarna på en nivå som inte bryter mot rätten till kultur är om berörda renköttare (eller siida/RBD) ger sitt uttryckliga samtycke till predatornärvaren.33

Beträffande ”ekonomiskt bärkraftig renkötsel” framgår det vidare av ovanstående att däri innefattas ett krav på att rovdjursnärvaren inte får vara sådan att den förhindrar den enskilde samiska renköttaren att få sin huvudsakliga utkomst från renkötseln. Vad som menas med att kunna bedriva sitt levebröd på ett ”kulturellt bärkraftigt” vis har MRK diskuterat i mindre utsträckning. Ett skäl till detta kan vara att det är svårt att avgöra vad som ligger i detta begrepp utanför en specifik kulturkontext, i det här fallet samisk renkötsel. Det finns därför anledning att något utveckla vad som får anses ligga i detta kriterium, när tillämpad just på samisk renkötsel.

Som framgått är långt ifrån alla statliga ingrepp i renkötseln tillåtna. Snarare blir SP 27 tillämplig först när rovdjursnärvaron i ett renkötselområde när sådana proportioner att den väsentligt negativt inverkar på bedrivandet av kulturellt bärkraftig renkötsel. Härav får slutsatser att samiska renköttare får acceptera ett visst mått av anpassningsåtgärder för att akkomodera för samexistens mellan samisk renkötsel och predatörer. Samtidigt kan kraven på anpassning inte vara sådana att man närmar sig gränsen där det inte längre är samisk renkötsel som bedrivs. Exakt var denna gräns går är inte helt lätt att fastställa utan ledande prejudikat. Men det kan, bara för att nämna några exempel, i vart fall med styrka argumenteras för att samiska renköttare, siida och RBD inte annat än under korta tidsperioder ska behöva onaturligt inhägnad renhjorden på grund av rovdjur. Det kan knappast heller krävas att de ska behöva acceptera en predatornärvaroo som omöjliggör upprätthållande av traditionella samiska

33 Ett högst osannolikt samtycke från Sametinget och/eller NRL är inte juridiskt relevant, då det knappast kan sägas finnas något objektiv intressekonflikt mellan det samiska samiska kollektivet och enskilda renköttare/siida/RBD i denna fråga.
hjordstrukturer. Rensköttarerna ska heller inte behöva undvika sina traditionella betesmarker med anledning av hög rovdjursnärvoro, annat än möjliga under någon enstaka säsong. Som framgår är det nödvändigt att vid beödmningen av om brott mot SP 27 föreligger på grund av hög rovdjursnärvoro i ett renskötselområde inte enbart koncentrera sig på ekonomisk bärkraftighet, även om denna gärna hamnar i fokus (inte minst från statens sida). Tvärtom måste man i motsvarande utsträckning beakta vilken negativ inverkan rovdjurens inverkan har på den samiska renskötselkulturen.

4.2 Den persongrupp samiska renköttare som omfattas av SP 27

I linje med människorättsystemet generellt fokuserar rätten till kultur på att skydda redan etablerade förhållanden, snarare än att ändra på existerande sådana. Det innebär här att de som kan åberopa och ha nyttja av SP 27 är de som redan bedriver samisk renskötsel. Förhållandet illustreras väl av Kitok. Där var det en förutsättning för att brott mot SP 27 över huvud taget skulle kunna komma ifråga att Ivan Kitok hade en tydlig koppling till den samiska renskötseln genom sin renskötarbakgrund. Det var av denna anledning som han som utgångspunkt hade rätt att ”även fortsättningsvis” bedriva renskötsel (oaktat sitt frivilliga avbrott från denna).34 (Att Kitok i slutändan ändå förlorade målet av andra skäl enligt vad som redogjorts för ovan är en annan sak.) Med andra ord, hade Ivan Kitok inte haft renskötselbakgrund hade det aldrig blivit något mål inför MRK.

Vad sedan avser vilka personer inom det samiska renskötkolkollectivet som kan åberopa skydd av SP 27 mot för hög rovdjursnärvoro står det inledningsvis klart att hit hör de som får sin huvudsakliga utkomst från renskötseln (de bedriver ju redan ekonomiskt bärkraftig renskötsel). Lika klart får anses vara att samer med ett mindre antal renar som inte deltar i renskötelarbetet i någon större utsträckning knappast äger åberopa SP 27 till skydd mot rovdjursnärvoro. De bedriver ju varken ekonomiskt eller kulturellt bärkraftig renskötsel. Mer osäkert är vad som gäller för situationer mellan dessa ytterligheter. Rimligen får man här ta utgångspunkt i den samiska renskötkulturen, särskilt som MRK betonat SP 27:s kollevita dimension och virken av att skydda också kulturellt bärkraftig renskötsel. Det skulle i så fall innebära att i vart fall sådana samiska renköttare som befinner sig i någon del av den normala traditionella samiska renskötarlivscykeln omfattas av SP 27. Det gäller oavsett om de för tillfället befinner sig i någon del av denna cykel där det inte går att leva på ren. Exempel på sådana grupper sammiska renköttare är unga renköttare i etableringsfas35 och äldre renköttare som med ålderns rätt trappat ned, men som ändå önskar behålla kopplingen till renskötseln. (Sådana äldre renköttare är också av central betydelse för bedrivandet av en kulturellt bärkraftig samisk renskötsel grund av deras upparbetade renskötselkunskap etc. som de för vidare till yngre generationer).

I tillägg till ovanstående måste man i detta sammanhang beakta FN:s Barnkonvention (BK) Art. 30. Denna bestämmelse är närmast en kopia av SP 27, dock med

34 MRK fann så vara fallet men ändå inget brott mot SP 27 då kommitten ansåg den reglering som höll Kitok utanför renskötseln vara nödvändig för att skydda den kollektiva renskötselkulturen.
35 Denna förståelse av SP 27 delas av lagmansretten i Reintalsreduktionssaken (s. 32).
den naturliga skillnaden att den specifikt skyddar barnets kulturella rättigheter. BK har betydelse för omfattningen av den grupp inom det samiska rensköttarkollektivet som kan åberopa rätten till kultur till skydd mot allt för stor predatornärvaro i renskötselområdet. Att BK Art. 30 är tillämplig på barn till sådana samiska rensköttare som i sin tur kan åberopa skydd enligt SP 27 får betraktas som självklart. Det gäller alldeles oavsett hur många renar barnet själv äger för tillfället. Men i tillägg talar starka argument för att även samiska barn som visserligen saknar föräldrar som är aktiva i renskötseln men som ändå har rötterna i och deltar i denna också åtnjuter skydd av rätten till kultur. Detta skydd sträcker sig i så fall tills dess BK, enligt dess definition av barn, upphör att vara tillämplig på dem. Efter denna tidpunkt måste sådana samiska individer förlita sig på SP 27 som folkrättsligt stöd för att ha rätt att förbli i renskötseln, enligt rätten till kultur.

5. SP 27:s relevans för Norges rovdjurspolitik och förvaltning i de samiska renskötselområdena; särskilt om varg

5.1 Effekterna av närvaro av varg i eller i anslutning till en renhjord

Konventionell forskning, och inte minst samiska rensköttarens vittnesmål baserade på erfarenhet, visar att förekomst av varg i eller i anslutning till en renhjord orsakar skador och olägenheter som i såväl omfattning som art skiljer sig kraftigt åt jämfört med de skador de andra predatororna orsakar.37 Enstämmba samiska rensköttare vittnar om att varg är det överläget värsta rovdjuret att ha i närheten av en renhjord.38 Anledningen är vargens jaktmetod. Denna både dräper ett stort antal renar sett till antalet predatorindivider och skapar kaos i renhjorden.

Vargen anfaller gärna med kraft, med resultat att hjorden skingras okontrollerbart åt alla håll. Samiska rensköttare talar om att vargen "spränger" renhjorden; det är som att hjorden exploderar.39 Vargen skiljer sedan ut och jagar upp minörre hjordar i hjorden och dräper därför normal samtliga djur i denna. Vargen kan också lämna fällda renar levande och öätna för att jaga vidare efter nästa flyende djur. Naturligtvis leder en sådan jaktmetod till stora rovdjursförstörningar för rensköttarna. Men som antytts finns i tillägg en uppenbar risk för att en stor mängd av de renar vargen skingrar men inte omedelbart

38 See Sikkus och Torp, aa, s. 47 och 104.
39 Om denna "explosion" och "sprängningseffekt" kan som antytts både äldre och idag aktiva samiska rensköttare vittna om. Men i tillägg förser idag många sådana RBD (och samebyar) utvalda individer i renflocken med GPS-sändare. En rensköttare som följer sin renhjord via GPS-sändare kan omedelbart se om det är en varg, jämfört med något annat rovdjur, som kommit in i renflocken, just p.g.a sprängningseffekten.
dräper aldrig återfinns av rensköttaren utan senare blir offer för varg eller andra rovdjur eller försvinner av andra skäl. Rensköttare vittnar om att de spridningseffekter vargattacker orsakar kan vara en hel vinter. Återkommande vargattacker under en enda vinter kan närmast utplåna en renhjord.40 Och de renar som trots allt blir kvar i renhjorden får ofta ”bestående men” av en vargattack. Den oro och rädsla en enda vargindivid kan skapa består ofta långt efter att denna lämnat renhjorden. Renar som varit föremål för vargattack tenderar att bli skygga och kan rygga för buskar, stenar och dylikt på ett sätt renar inte gör annars. Denna egenskap skapad av varg gör renen väljligt svår att driva och annars att jobba med för rensköttare. 41 För att riktigt förstå magntuden av konsekvenserna av varg i eller i anslutning till en renhjord kan det pekas på att det inte finns någon industrietablering, inte ens en gruva, som konsumerar i närheten så mycket renbeteisland som varg. En ensam varg kan exempelvis göra ett helt RBD:s och flera siidas vinterbeteisland obruksbart en hel vinter. Sammanfattningvis går det helt enkelt inte att bedriva samisk renskötsel med varg i eller i anslutning till renhjord.

Det finns avslutningsvis anledning att kort peka på klimatförändringarnas betydelse i detta sammanhang. Vargen är omvittnat och dokumenterat ett mycket slugt djur, och därmed ett av de svåraste att jaga. Vid barmark och i tät terräng är det närmast hopplöst, ens med bistånd av helikopter. Det innebär att vintra med lite snö eskalerar vargens skadeverkningar på renskötseln. För rensköttare som får in varg i sin renhjord under en vinter med begränsad snötillgång och i en terräng där vargen lått kan gömma sig är det fullt möjligt att det kan ske igen idag det som skedde av och till längre tillbaka i tiden; att hela renhjord närmast utplånas av varg under en enda vinter med resultat att rensköttaren blir ”renlös”.

5.2 Skydd mot varg i eller i anslutning till varg enligt SP 27

Varg har jagat på samma sätt under de tidssperioder i historien den befann sig i i de samiska renskötselområdena. Det finns därför skäl att påminna om att den omständigheten att varg under perioder också tidigare vistats i de samiska renskötselområdena och därvid även då jagat på det sätt vargen gör, utifrån ett människorättsperspektiv inte utgör tillräckliga skäl för att varg ska vistas i sådana områden också idag.42

Detsamma gäller slutsatsen att en rodvjursnärvaro som väsentligt negativt inverkar på enskilda samiska rensköttares möjlighet att bedriva traditionell samisk renskötsel är absolut förbjuden.43 Och den omfattande skada och okontrollerbara oreda varg alltid skapar i en renhjord innebär att starka skäl talar för att varg i eller i direkt anslutning till renhjord närmast per definition väsentligt negativt inverkar på den enskilde samiska rensköttarens (och siidas/RBD:s) möjlighet att bedriva samisk traditionell

40 Se Sikkus och Torp, aa, s. 45, 103-105 och 113 ff, med hänvisning till informanter.
41 Meld. St. 21, avsnitt 5.3.
42 Jfr avsnitten 2.1 och 2.2, ovan.
43 Jfr avsnitten 3.3 och 3.4, ovan.
renskötsel. Det skulle i så fall i sin tur innebära att Norge automatiskt bryter mot SP 27 om 
varg tillåts vistas i eller i anslutning till en samisk renhjord. Gynnsamt bevarandestatus för 
varg måste under sådana förhållanden helt enkelt alltid och fullt ut uppnås på andra håll 
i landet.44

Avslutningsvis påminns i detta sammanhang om att Norge inte heller i förhållande 
till varg kan komma undan sitt ansvar enligt SP 27 genom att kräva anpassningsåtgärder 
som tar de samiska renskötna bort från samisk renskötsel.45 Faktum är att kravet på 
anpassningsåtgärder rimligen måste sänkas ytterligare i förhållande till varg, just på grund 
vägg de omfattande skador sådana orsakar i en renhjord.

6. Rätten till kultur; samisk djurhållning utanför renskötseln

SP 27 skyddar i princip andra former av samisk djurhållning i motsvarande utsträckning 
som renskötseln. I den utsträckning Norges rovdjurspolitik och förvaltning väsentligt 
negativt inverkar också på bedrivandet av samisk djurhållning utanför renskötseln är 
beskrivelsen ovan av det skydd SP 27 utsträcker till samisk renskötsel tillämpbart mutatis 
mutandis även på sådan annan samisk djurhållning. En förutsättning är dock att det är tal 
om just "samisk" djurhållning.

Om att samisk renskötsel är ett specifikt samiskt land- och naturresursbaserat 
levemöjligheter i de samiska traditionella områdena råder inget tvivel. Att så är fallet kommer 
aven till uttryck i norsk lag (främst RDL och en rad andra norska rättskällor (främst 
höjesterettspraxis). Att identifiera vad som utgör "samiska" levemöjligheter utanför renskötseln 
är märkande inte lika enkelt, bland annat av den anledningen att man här inte får hjälp av 
norsk lag i någon större utsträckning. Folkérättskällor saknas också, varför man tvingas 
närma sig frågan genom andra ramar.

Rimligen kan det inte vara tillräckligt för att SP 27 ska bli tillämplig att den person 
som utövar levemöjligheter ifråga är av samiskt ursprung och/eller utövar sin verksamheten 
inom de samiska traditionella områdena.46 Snarare krävs nog i tillägg till att den individ 
(eller grupp av individer) som utövar levemöjligheter är av samiskt ursprung att det kan 
identifieras något distinkt samiskt i själva verksamheten. Ett exempel kan illustrera. Om 

---

44 Norges inställning är också att vargsförrängningar (ynglingar) inte ska finnas inom det samiska 
rensöktöcellområdet. Men det gäller också att förverkliga denna ambition. Ett problem i detta sammanhang 
är att i marknaden söder om de samiska rensöktöcelområdena, i Norge, men kanske framför allt i Sverige, det 
finns litet utrymme för vargar att etablera ytterligare revir. Resultatet är att unga hanar trängs ut och måste 
vandra till andra områden för att bilda revir. Sådana vandringar går gärna norrut, och därmed in i det 
samiska rensöktöcellområdet. Även om Norges ambition som anförs är att inte tillåta någon revirbildning 
där, så innebär invandrningen av unga vargar att rensöktölen får eskalera problem. Det gäller inte minst 
de allra sydligaste RBD, såsom Elgå. En annan fara är om Norge tillåter vargsförrängningar närmare och närmare 
de sydligaste delarna av det samiska rensöktöcellområdena. Eftersom varg jagar också utanför sitt revir skulle 
en sådan utveckling leda till ständig påhållning och försök till revirbildning av varg i rensöktöcellområdet, i 
strid med SP 27.

45 jfr avsnitt 4.12, ovan.

46 För att härdriva lite; en samisk jurist som är baserad och arbetar i de samiska traditionella områdena kan 
näppeligen åberopa SP 27 till skydd för sin verksamhet.
modell kan denne knappast åberopa SP 27 till skydd för sin verksamhet. På det andra sidan spektrumet finns typisk samisk blandhushållning där småskaligt jordbruk med djurhållning kompletteras med annat naturresursutnyttjande såsom exempelvis jakt, fiske, plockning och slöjd. Här är det uppenbart att om Norges rovdjurspolitik och förvaltning väsentligt negativt inverkar på möjligheterna att även fortsättningsvis bedriva sådan traditionell samisk djurhållning så uppkommer fråga om brott mot SP 27. I vilken mån SP 27 är tillräcklig på djurhållning mellan de två nämnda ytterlighetsexemplet är som anfört inte helt lätt att uttala sig om med någon säkerhet idag. Men så länge det går att peka på distinkta samiska kulturella element i djurhållningens utövade torde skydd enligt SP 27 aktualiseras.

C. EGENDOMSRÄTTEN

7. Egendomsrätten natur och förankring i folkrättskällor

Egendomsrätten kommet till uttryck i flera centrala människorättsinstrument, såsom i den Allmänna Människorättsdeklarationen (Art. 17), FN:s Rasdiskrimineringskonvention (CERDK) (Art. 5 (d) (v)), samt i den Europeiska Människorättskonventionens (EMK) 1:a Tilläggsprotokoll Art. 1 (EMK TP 1-1). I tillägg utgör idag egendomsrätten idag obestridligt internationell sedvanärättslig norm.

Beträffande egendomsrätten innebör framgår bland annat av nämnda bestämmelser att den egendomsrätt folkträten känner inte är en rätt att bli tillförd egendom. Snarare är egendomsrätten begränsad till en rätt att förvärva egendom på lika villkor som andra, och att, efter att egendom sålunda förvärvats, inte bli godtyckligt fråntagen densamma. Exempelvis anför EMK TP 1-1 att

"[V]arje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrätten allmänna grundsatser."

Denna förståelse av egendomsrätten har en viktig implikation i förevarande sammanhang. Den innebär att rätten till egendom i grund och botten utgör en specifik aspekt av rätten.

---

47 Det ska dock i sammanhanget noteras att MRK i Länsman underströkt att den omständigheten att samisk renskötsel följer med i samhällsutvecklingen bil a genom att nyttja moderna maskiner etc., inte diskvalificerar från skydd enligt SP 27. Motsvarande måste gälla för annan samisk djurhållning.
49 Som anfört i avsnitt 4.2, ovan, i förhållande till rätten till kultur så är det normalt att människorätter skyddar existerande förhållanden snarare än ställer krav på förnyade sådana.
till icke-diskriminering. Det innebär att enligt egendomsrätten, när det kommer till rovdjursätsättning så får inte samisk renskötsel eller annan samisk djurhållning inte diskrimineras jämfört med norsk djurhållning. Det gäller såväl i förhållande till under vilka förutsättningar ersättning alls utgår som beträffande ersättningens storlek.

8. **Egendomsrättens relevans för Norges rovdjurspolitik och förvaltning i de traditionella samiska renskötselområderna; renen som egendom**

8.1 **Inledning**

Norges rovdjurspolitik och förvaltning kan potentiellt ingripa i i vart fall två kategorier egendom som samiska renskötare innehar. Inledningsvis kan denna politik och förvaltning ingripa i egendom i form av enskilda renar. I tillägg kan rovdjurspolitiken och förvaltningen aktualisera brott mot egendom i form av renskötselrätten. Detta avsnitt 8 behandlar egendomsrätt i förhållande till ren. Därpå följande avsnitt 9 tar sig sedan an egendomsrätt till renskötselrätten.

8.2 **Rovdjursdöda renar som potentiell inskränkning i samiska renskötares egendomsrätt**

Av slutsaterna i avsnitt 2, ovan, framgår att den omständigheten att renen är ett i allt väsentligt frigående djur som historiskt har fallit offer för predatorkrigen saknar egentlig relevans för bedömningen av egendomsrättens tillämplighet på rovdjursdöda renar. **Relevanta faktorer** för avgörande av om Norges rovdjurspolitik och förvaltning aktualiserar brott mot egendomsrätten är istället i utgångspunktens a) om renen utgör egendom i egendomsrättslig mening, och, om så är fallet, b) om staten kan hållas ansvarig för att sådan rensköternas egendom dräps av rovdjur. Om dessa två kriterier samtidigt är uppfyllda föreligger en rättsligt relevant inskränkning i renskötarnas egendomsrätt. Under sådana förhållanden återstår att undersöka om c) inskränkningen är lovlig, eller om fråga istället är om ett **ett otillåtet ingrepp** i egendomsrätten. Direkt nedan diskuteras kortfattat kriterierna a) och b), mot bakgrund av slutsaterna i avsnitt 2. Därpå följdende avsnitt 8.3 tar sig därefter an kriterien c) som kräver en mer omfattande analys.


---


Den utgör således lösöre, i juridisk mening, och därmed helt uppenbart sådan egendom som skyddas av folkrättens egendomsrättsbestämmelser, inklusive av EMK TP 1-1. Att så är fallet bekräftas även av norsk rättspraxis.  

Nästa led att undersöka är då om det är statens rodvjurspolitik och förvaltning, snarare än naturliga förhållanden, som orsakar skada på de samiska rensköttarnas egendom i form av ren. Härvid slår avsnitt 2, ovan, fast att även om Norges beräkningar av målnivåer för gynnsam bevarandestatus för de olika rodvjursarterna skulle vara ”korrekta” och samtidigt efterlevs utesluter detta förhållande inte att staten är orsaken till rodvjursdräpta renar. Från ett (i det här fallet egendoms)rätsligt perspektiv utgör predatorernas historiska närvaro i de samiska renskötselområdena inget relevant stöd för att deras närvaro där också idag är ett resultat av naturens gång. Snarare konstateras att nu bestämmer istället subjektiva politiskt fattade statliga beslut i vilken utsträckning de olika rodvjursstammarna ska finnas i renskötselområdet, samt i vilken mån de samiska rensköttarna äger freda sina renbetesmarker och områden i anslutning till dessa från predatorer. Sammanfattningsvis avgör inte längre objektiva naturliga förhållanden vilken skada predatorerna ska orsaka de samiska rensköttarna. Skadan på deras egendom i form av ren bestäms idag i allt väsentligt av Norges rodvjurspolitik och förvaltning.  

Att a) renen utgör egendom som skyddas av den folkrättsliga egendomsrätten, och att b) Norges rodvjurspolitik och förvaltning resulterar i inskränkningar i denna egendomsrätt är därmed fastställt. Återstår att undersöka gör då om c) denna inskränkning i egendomsrätten också utgör ett o tillåtet ingrepp i densamma.  

8.3 Förutsättningar för att en inskränkning i egendomsrätten inte ska utgöra ett olovligt ingrepp enligt folkrätten  

8.3.1 Inledning  

Som utredningen varit inne på ovan är den omständigheten att noll rovdjur i renskötselområdet är ett fullt möjligt rättsligt alternativ inte detssamma som att det också är en realistisk politisk lösning. Det torde finnas stor politisk majoritet och även brett stöd hos allmänheten för att Norge ska bevara de olika rodvjursstammarna. Potentiellt politiskt och folkligt stöd för rovdjuren kan också få rättslig relevans. Folkrättens egendomsskydd är inte absolut. Som antyits utgör inte varje inskränkning i denna rätt

menneskerettsskonvensjon (Cappelen, 2010 ) kap. 5, framför allt avsnitten 5.5 och 5.6, med rättsfallshänvisningar.  
53 Höyeterrets dom Rt. 2006 s. 1885.  
54 Avsnitt 2 pekar på att även vad som bestäms utgöra gynnsam bevarandestatus för de olika rodvjursarterna inte heller utgör något objektivt faktum. Forskare kommer ständigt till olika uppfattningar här. Denna omständighet är dock inte av någon egentlig relevans i förevarande sammanhang. Som anförts tar denna rättstredning inte ställning till riktheten av faktapåståenden. Analysen nedan bygger på antagandet att de angivna målen för gynnsam bevarandestatus är ”korrekta”.  
55 Även om stödet hos allmänheten kanske inte är lika stort som hos politikerna, särskilt inte bland de som bor i de områden där predatorerna lever.
nödvändigtvis ett olagligt ingrepp i densamma.56 För att en sådan inskränkning ska vara just laglig krävs dock att vissa kriterier är uppfyllda. Inskränkningen ska:

- vara motiverad av ett genuint och angeläget samhällsintresse (legitimate aim),
- vara proportionerlig (proportionality); även om inskränkningen är motiverad av ett genuint och angeläget samhällsintresse så uppställer folkrätten begränsningar för de bördor samhället äger övervältra på den enskilde egendomsrättsinnehavaren för de mångas nytta, och
- ha rättslig grund (i det nationella rättsystemet) (prescribed by law), vari innefattas ett krav på att inskränkningen ska ha varit förutsebar för den enskilde egendomsrättsinnehavaren.

8.3.2 Det angelägna samhällsintressekriteriet

Innebörden av det angelägna samhällsintressekriteriet illustreras väl av EMK TP 1-12 st. Denna bestämmelse anför att "[egendomsrätten] inskärer ... inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse...".57

Som indikerats ovan och utvecklas något nedan får det anses närmast självläkt att Norges rovdjurspolitik och förvaltning uppfyller det angelägna samhällsintressekriteriet. Av större intresse i detta sammanhang är proportionalitets- och lagenlighetskriterierna.

8.3.3 Proportionalitetskriteriet

8.3.3.1 Expropriations- eller rådighetsinskränkning?

Bland annat EMD praxis slår fast att en inskränkning i egendomsrätten som i och för sig är motiverad av ett angeläget samhällsintresse ändå är att anse som ett olovligt ingrepp i densamma om inskränkningen är oproportionerlig. För att möta proportionalitetstestet krävs att inskränkningen "strike[s] a fair balance between the demands of the general interest of [society as a whole] and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights" och vidare att där är "a reasonable relation ... between the means employed and the aim sought to be realised by any measures applied by the state".58 Inskränkningen får inte lämna den enskilde egendomsinnehavaren med en

---


57 [(Lagstiftning) måste här förstås brett, och även innefatta, polices, beslut, handlingar etc.

"disproportionate" och "excessive burden". Proportionalitetstestet uppställer helt enkelt begränsningar för de offer en stat kan begära att de få gör för nyttan för de många.

Vid proportionalitetsprövningen har EMD traditionellt skilt mellan två huvudsakliga kategorier inskränkningar. En "expropriationsinskränkning" tvingar egendomsrättssinnehavaren att avstå sin egendom. Kategorin är, oaktat benämningen, inte begränsad till expropriation i strikt mening, eller till vad staten själv väljer att kalla inskränkningen. Den omfamnar samtliga situationer där en innehavare berövas sin egendom, oavsett utformning av och ordval i nationell lagstiftning etc. Avgörande för kategoriseringen är istället den faktiska effekten för egendomsrättssinnehavaren, om den enskilde förlorar möjligheten att använda egendomen på ett vettigt sätt. 

Den andra kategorin har benämnts "rådighetsinskränkning". Denna kategori omfattar i huvudsak offentliga regleringar som innebär mindre ingripande begränsningar i den enskildes möjlighet att använda sin egendom, jämfört med expropriationsinskränkningar. Som exempel kan nämnas offentlig reglering som begränsar hur innehavaren kan använda sin egendom, såsom inskränkningar som följer av stadsplanering, krav på bygglov, hyreslagstiftning etc.

Helt uppenbart passar inskränkningar i form av rovdjursdräpta renar som en följd av statens rovdjurspolitik och förvaltning inte in under rådighetsinskränkningskategori. Sådan politik och förvaltning begränsar inte renskötarens rådighet över, utan från den vänstra sidos och denna renen. Expropriationsinskränkningskategori stämmer då bara och det är detta berättligat bättre överens med den inskränkning i egendomsrätten som statens rovdjurspolitik och förvaltning orsakar renskötn. Rovdjursdödade renar utgör visserligen inte expropriation i strikt mening, men företer oaktat detta väldigt påtagliga likheter med ren expropriation.

Avsnitt 2, ovan, beskriver hur antalet rovdjursdödade renar idag i allt väsentligt är ett resultat inte av naturens gång utan av medvetet beslutsfattande från statens sida. Som vidare anförts är därför av särskild betydelse statliga subjektiva beslut om a) måländers för gynnsam bevarandestatus för de olika rovdjurstammarna, b) var i landet dessa måländers ska uppnås, och c) begravningar i renskötnas möjlighet att skydda sin egendom renen. Den sammantagna konsekvensen av sådana beslut är att Norge gör ett medvetet subjektivt val, motiverat av ett uppgivet angeläget norskt samhällsintresse (bevarande av rovdjur samt att leva upp till Norges internationella åtaganden inom detta område), ta de samiska renskötnas egendom (renen) i anspråk för att realisera detta intresse. Insprisningen innebär att rensköterna förlorar all möjlighet att använda renen på ett adekvat sätt. Mot denna bakgrund är det enda rimliga att klassificera inskränkningen i denna egendomsrätt som en expropriationsinskränkning. Det finns här anledning att

59 James AO v. United Kingdom (1986) 8 EHRR 123.
60 Gudrun Gaukkstottir, The Right to Property and the European Convention on Human Rights (Doktorsavhandling levererad och försvard vid Lunds Universitet, 2004), s. 236 f.
62 Beträffande relationen mellan människorättarna och dessa internationella åtaganden, se vidare Kapitel 9, nedan.
påminna om det ovan anförda avseende att EMD inte har krävt att en inskränkning utgör expropriation i strikt mening för att denna ska anses utgöra en expropriationsinskränkning. Det är effekten som räknas.  

8.3.3.2 Relevanta omständigheter för proportionalitetsbedömningen vid expropriation eller expropriationsliknande inskränkningar egendomsrätten

Det följer av EMD praxis och andra folkrättskällor att i normalfallet krävs att staten utger marknadsmässig ersättning till egendomsrättsinnehavaren för den förlorade egendomen för att en inskränkning i egendomsrätten inte ska vara att anse som oproportionerlig, och därmed också som ett otillåtet ingrepp i denna rätt. I James uttalade EMD exempelvis att ersättning:

"[is] material to the assessment whether the contested legislation respects a fair balance between the various interests at stake and, notably, whether it does not impose a disproportionate burden on the applicants ... [T]he taking of property without payment of an amount reasonably related to its value would normally constitute a disproportionate interference which could not be considered justifiable under [EMK TP 1-1]."  

Sammanfattningsvis har en stat således, utom i sällsynta fall, att utge full marknadsmässig ersättning till egendomsrättsinnehavaren för att undvika att begå brott mot egendomsrätten.

Som berörts medger EMD genomgående stater en viss skönsmarginal (margin of appreciation) vid tillämpningen av EMK. Som vidare framgått tillåts stater exempelvis en bred sådan marginal vid avgörandet av vad som utgör sådana angelägna samhällsintressen som kan motivera en inskränkning i egendomsrätten. Skönsmarginalen är främst motiverad av att tillåta en anpassning till nationella förhållanden, vari inbegrips en förmodan om att staten själv känner sina interna förhållanden bäst.

Det ska dock understrykas att när det kommer till skönsmarginal, bedömningen av om en inskränkning i egendomsrätten är motiverad av ett legitimt samhällsintresse noga måste skiljas från bedömningen av omfattningen av den skadeersättning som ska utgå för att inskränkningen i tillägg ska vara proportionerlig. I det senare fallet har staten ifråga

---

64 Det kan tillåggas att det är tveksamt vilken betydelse klassificeringen i expropriations- respektive rättighetsinskränkning har idag. EMD har i senare rättsspraxis allt mer distanserat sig från en strikt kategorisering i olika former av ingrepp. Snarare än att ägna sig åt begreppsjuridik har domstolen i allt större utsträckning fokuserat på vilken faktisk inverkan inskränkningen har för egendomsinnehavaren. Vilken etikett jurister sätter på inskränkningen får allt mindre betydelse. (T ex Draon och Maurice v. France, Appl. No. 11810/03 [6 oktober 2005], och även Solheim, aa, s. 66, 71 ff och 88; Gauksdöttir, aa, s. 253.). Som anförts är inverkan här att rensköternas helt berövas sin egendom.

65 Se James, paragraferna 54 och 55. EMD har vid upprepade tillfällen i tiden efter James upprepats och därmed bekräftat denna huvudregel.
ingen egentlig skönsmarginal. Som framgått ska i princip full marknadsmässig ersättning utgå.  

8.3.4 Föreskrivet i lag kriteriet


8.3.5 Relevansen av rätten till icke-diskriminering

En fullständig förståelse av EMK TP 1-1 förutsätter att bestämmelsen läses i ljuset av den rätt till icke-diskriminering som kommer till uttryck i EMK Art. 14. Denna anför, i relevanta delar, att ”[å]njutande av de fri- och rättigheter som anges i denna konvention ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av ... ras ... [eller] tillhörighet till nationell minoritet ...”. Detta innebär att diskriminerande element kan resultera i att en inskränkning i en egendomsrätt som annars hade varit att anse som förenlig med EMK TP 1-1 ändå är att betrakta som ett otillåtet ingrepp i densamma. Viktigt att beakta i detta sammanhang är att rätten till icke-diskriminering idag inte bara kräver att lika fall ska behandlas lika, utan även olikabehandling av de som är av annan kulturell bakgrund än majoritetsbefolkningen. Följden av ovanstående är att ett land inte i några delar äger utforma egendomsrättsbestämmelser som direkt eller indirekt gynnar vissa grupper/kulturer, såsom exempelvis majoritetsbefolkningen/kulturen.

8.4 Relevansen av folkrättens egendomsskydd för samiska renskötares rovdjursdräpta renar

66 Gauksdottir, aa, s. 253 f.
67 Se Carbonara and Ventura v. Italy, Appl. No. 24638/94 (30 May 2000), avsnitt 64. Høyesterett har bekräftat att en motsvarande skyldighet följer också av intern norsk rätt. Se Rt. 2006, s. 1885.
68 Gillow v. The United Kingdom, Appl. No. 9063/80 (24 November 1986), avsnitt 51.
69 Willis v. The United Kingdom, Appl. No. 36042/97 (11 juni 2002).
70 För en mycket tydlig beskrivning av denna folkrättsregel, se EMD:s dom i Thlimmenos v. Greece, 312 EHRR 411, avsnitt 44.
8.4.1 Angelägra samhällsintressekriteriet

Som anförts får det anses närmast uppenbart att Norges rovdjurspolitik och förvaltning uppfyller det angelägna samhällsintresse kriteriumet. Det kan knappast ifrågasättas att det kan utgöra ett angeläget samhällsintresse att bevara de olika rovdjursarterna. Så är fallet särskilt som EMD a) medgivit stater en betydande skönsmarginal (margin of appreciation) vid bedömningen av om ett angeläget samhällsintresse föreligger,\(^{71}\) och b) vidare funnit miljöskyddshänsyn utgöra ett sådant samhällsintresse som kan motivera en inskränkning i egendomsrätten.\(^{72}\) Norges rovdjurspolitik och förvaltning uppfyller således med största säkerhet det angelägna samhällsintressekriteriet. Frågan är då om de inskränkningar i de samiska renskötarnas egendomsrätter som rovdjuren orsakar också är proportionella.

8.4.2 Proportionalitetskriteriet

Som framgått följer det av egendomsrättens icke-absoluta karaktär och av staternas skönsmarginal att Norge äger inskränka samiska rensöktäres egendomsrätt till ren på så sätt att dessa måste tåla att statens rovdjurspolitik och förvaltning resulterar i att en viss mängd rendar dödas av rovdjur.\(^{73}\)

Ovanstående beskriver dock vidare hur samiska rensköttare inte behöver tåla sådan inskränkning i deras egendomsrätt utan kompensation. Av att Norge har ett angeläget samhällsintresse att bevara rovdjursarterna följer inte att landet äger övervälta de kostnaderna som är förenade med att möta detta samhällsintresse på ett relativt litet antal enskilda samiska rensköttare, helt eller delvis. Att göra så skulle enligt egendomsrätten innebära att rensköttarna tvingades bära en otillåten "disproportionate" och "excessive burden" för förverkligandet av det norska kollektiva intresset. För att Norges bevarande av rovdjuren inte ska gå från en tillåten inskränkning i de samiska renskötnarnas egendomsrätt till ett tillåtet ingrepp i denna rätt krävs istället att staten fullt ut kompensera dessa för den skada rovdjurspolitiken och förvaltningen orsakar dem.\(^{74}\) Den här beskrivna förståelsen av egendomsrätten har även accepterats av intern norsk rätt.\(^{75}\)

---

\(^{71}\) Bl a *James and Others v. United Kingdom* (2006), 8 EHRR 123.


\(^{73}\) Egendomsrätten kan dock uppstålla begränsningar för hur många predatorhärjade renar en enskild samisk rensköttare har att tåla. Se avsnitt 9, nedan.


\(^{75}\) Bland annat föreskrivs Naturumangfoldloven (NML) § 19 att när ren dräps av rovdjur, samiska rensköttare har rätt till full ersättning för renens värde från staten.

8.4.3 Föreskrivet i lag kriteriet; vikten av icke-diskriminering

Som anförts ovan är detta kriterium i normalfallet oproblematskt. Det följer generellt på ett tillräckligt förutsebar vis av expropriations- och annan lagstiftning när en inskränkning i egendomsrätten kan ske. Så får nog också sägas vara fallet vad avser inskränkningar i samiska renkötares egendomsrätt till ren i Norge, vad avser när en inskränkning kan ske. Det får sägas acceptabelt tydligt framgå av norsk lag och övrig reglering. under vilka förutsättningar samiska renar kan falla offer för predatorer.

Men som vidare redogörts för måste lagenlighetsskriteriet inte enbart vara uppfyllt beträffande när en inskränkning i egendomsrätten kan komma ifråga. Det krävs i tillägg att egendomsrättsinnehavaren kan förutse vad som blir konsekvenserna av inskränkningen, inklusive om ersättning kommer att utgå och i så fall med hur mycket. Detta element av lagenlighetsskriteriet är mer problematskt i förhållande till Norges rovdjurspolitik och förvaltning med inverkan på det samiska renkötselområdet. Som anförts är visserligen den principiella och rättsliga utgångspunkten tydlig, också enligt norsk lag. Full ersättning ska utgå för rovdjursdödade renar. Frågan är dock i vilken utsträckning denna rättighet förverkligas i praktiken.

Bestämmelser om under vilka omständigheter försvunnen ren ska anses dräpt av rovdjur, och således ersättning utgå, återfinns i Erstatningsforskriften (EF) §§ 7 och 8. § 7 behandlar det mindre vanliga fallet där renkadaver återfunnits, och är mindre relevant i detta sammanhang. Mer intresseant är EF § 8. § 8 1 st föreskriver att vid normatfallet, det vill säga när inget renkadaver återfunnits som kan visa renens dödsorsak, ersättning ska utgå när ”omstendighetene tilsier” att denna dräpts av rovdjur. § 8 2 st adderar tre situationer som kan bidra till att sannolikgör att så varit fallet. Denna bestämmelses praktiska bidrag förefaller dock begränsat.

76 från skada på egendomen måste man skilja de (ofta omfattande) kostnader pedatorerna orsakar samiska renkötares i form av merarbe, extra bränsleutgång, slitage på utrustning etc., och ibland utfordring. Kostnads- (i kontrast till skade) ersättning måste hanteras i en annan ordning, och behandlas inte vidare i ett egendomsrättsperspektiv.

77Visserligen går det naturligtvis aldrig att veta hur många renar rovdjuren kommer att slå, och var. Men det får accepteras, det ligger i sakens natur. Det är inte ett förhållande som ”går att rätta till” med tydligare lagstiftning.
Det är naturligtvis ogörligt att fastställa exakt hur många fristövande renar som faller offer för predatorer. Det ligger i sakens natur att ett begränsat antal kadaver återfinns. Att myndigheterna medges ett visst mått av skön är således oundvikligt. Men som redogjort för uppställer egendomsrätten begränsningar för hur mycket skön som kan accepteras och tillåter under inga förhållanden att skönet övergår i godtycke. I den utsträckning denna gräns överskrids uppkommer brott mot egendomsrätten.78

Vid bedömningen av om norska myndigheter tillämpar ett för stort mått av skön eller till och med godtycke vid bedömningen av om rovdjursersättning ska utgå för renar där inga kadaver återfunnits är det av central betydelse att beakta vad som anförts ovan om rätten till icke-diskriminering. Renskötsel är en samisk näring. Endast samer kan bedriva renkötsel inom de samiska traditionella områdena. Det innebär att om samisk renkötsel skulle negativt särbehandlas jämfört med ”norsk” djurhållning så uppkommer fråga om diskriminering baserad på ras/etnisk tillhörighet. För att korrekt avgöra om samisk renkötsel negativt särbehandlas måste man beakta det ovan beskrivna avseende att rätten till icke-diskriminering idag inte bara kräver att lika fall ska behandlas lika, utan även olikabehandling av de som är av annan kulturell bakgrund än majoritetsbefolkningen.


På motsvarande sätt som norsk intern rätt korrekt kulturanspassat de kriterier som ska vara uppfyllda för att etablera egendomsrätt till land till den samiska renkötselsens

78 Det påminns om att det inte är denna rättsutrednings uppgift att ta ställning till fakta, och således inte att utreda om norska myndigheters tillämpning av EF § 8 lever upp till folkrättenets krav. Det kan dock noteras att det otvivelaktigt finns en bred frustration och stort missnöje inom den samiska renkötselselden beträffande hur norska myndigheter hanterar frågor om rovdjursersättning. Denna frustration kommer bl a till uttryck i ett ökat antal rättsprocesser om rovdjursersättning. (Se i detta sammanhang exempelvis Oslostingsretts nyligen avgivna dom (14.03.2017), Saksnr. 16-114456TV-OTIR/02.) Detta tyder på att rovdjursersättning inte sällan ej uppgår till korrekt nivå som ett resultat av ett för brett skön/godtycke i samband med myndigheternas tillämpning av EF § 8. I den utsträckning så är fallet föreligger som anförts brott mot egendomsrätten.

79 Rt 2001 s. 769.
specifika förhållanden och natur för att åstadkomma inte bara formell utan också rättvisa i praktiken mellan "norsk" och samisk djurhållning, följer det av ovanstående att folkrättens egendomsrätt föreskriver att också interna norska bestämmelser om rovdjursersättning måste vara utformade så att de inte bara formellt likabehandlar samisk renskötsel och norsk djurhållning. Det måste vara rättvisa också i praktiken. Det innebär att den samiska renskötselns specifika särdrag med frigående djur som under större delen av tiden inte kan vara under bevakning eller ens uppsyn inte får resultera i att samisk renskötseln har sämre förutsättningar att få full marknadsmässig ersättning för samtliga rovdjursdräpta djur, jämfört med norsk djurhållning.


8.5 Varg


8.6 Annan samisk djurhållning

Vad som anförits ovan om att folkrättens egendomsrätt föreskriver att samiska renköttare har rätt till marknadsmässig ersättning för samtliga rovdjursdödade renar gäller, naturligen, mutatis mutandis, även för annan samisk djurhållning. Precis som renen har självfallet djur hållna inom exempelvis samiskt småskaligt jordbruk ett värde för ägaren. Dräps sådana djur av predatorer är det även här statens förskyllan, och staten har därvid ett ersättningsansvar. Den tidigare refererade till NML § 19 bekräftar också att den norska
staten accepterar att denna har att utge full ersättning för värden av "husdyr" som faller offer för rovdjur. Det understryks att i den utsträckning samisk djurhållning också utanför renskötelsn avviker från norsk sådan, exempelvis genom mer frigående djur, så har även sådana samiska djurhållare rätt till kulturanpassning av ersättningsreglerna.

9. Egendomsrättens relevans för Norges rovdjurspolitik och förvaltning i de traditionella samiska renskötselområdena; renskötselrätten som egendom

Folkrättens egendomsrätt har en bred syn på egendomsbegreppet, vilket också kommer till uttryck i EMD:s tolkning av EMK TP 1-1. Av särskilt intresse i detta sammanhang är att statliga tillstånd såsom koncessioner, licenser och kvoter har ansetts utgöra egendom i egendomsrättslig mening, när sådana har ett värde för innehavaren.80 Följaktligen bekräftade EMD, när domstolen fick åta på sitt bord, att samiska renskötare har en av egendomsrätten skyddad rätt att även fortsättningsvis bedriva renskötsel.81Att så är fallet har i en norsk kontext också konfirmerats av Høyesterett.82

Följaktligen föreskriver egendomsrätten att Norges rovdjurspolitik och förvaltning inte får resultera i en rovdjursnärvaro i någon del av de samiska renskötselområdena som förhindrar fortsatt bedrivande av renskötel. Eftersom den rätt som skyddas är ekonomisk till sin natur får häri förutsättas innefattas en rätt att få sin huvudsakliga utkomst från renskötseln, eller för renskötare i uppbyggnadsfras, en rätt att fortsätta denna uppbyggnad till en nivå där det går att ha renskötseln som levebröd.83

D. RÄTΤΕΝ TILL HÄLSA

En av de centrala människorätterna är allas rätt till största möjliga uppnåliga fysiska och psykiska hälsa. Kopplad till rätten till hälsa är en korresponderande positiv skyldighet för staten att realisera denna rätt.84 Specifikt i förhållande till urfolk kommer rätten till hälsa och den motsvarande statliga skyldigheten till uttryck i UNDRIP Art. 24.2.

Det är väl dokumenterat att den frustration och stress samiska renskötare upplever inför rovdjurstrycket inte sällan leder till psykisk ohälsa. Kanske är maktlösheten den starkast bidragande orsaken till denna ohälsa. Renskötna upplever att de helt saknar möjlighet att påverka rovdjurssituationen och förvaltningen i deras områden. Den beskrivna psykiska ohälsan slutar ibland med den allvarligaste av konsekvenser. Särskilt bekymmersam är situationen i det sydsvenska och sydsamiska renskötselområdet där rovdjurstrycket ofta är särskilt högt och renskötseln

---

80 Harris et al, a.a., s. 656-62.
82 Rt. 2006 s. 1885.
83 Jfr tingsrettens och lagmansrettets domar i Reintalsreduktionssaken.
84 Se bl a FN:s konvention om Ekonomiska, Sociala och Kulturella Rättigheter (ESK), Art. 12.
också av andra anledningar sårbar, bland annat på grund av press från det omgärdande majoritetsamhallet.85

Det följer av ovanstående att Norge har att, vid utformningen av rovdjurspolitiken och förvaltningen, beakta rätten till hälsa. Exakt hur långtgående denna rätt är i detta sammanhang är inte helt lätt att slå fast med säkerhet, men i vart fall kan inte gärna sådan politik och förvaltning leda till allvarligare former av psykisk/psykosocial ohälsa bland de samiska renskötna. Snarare ska rimligen rovdjurspolitiken och förvaltningen utformas så att sådana ohälsa minimieras. I tillägg ska relevant vård och hjälp anpassas till den samiska rensköttkulturen finnas tillgänglig för rensköter som ändå drabbas av psykisk/psykosocial ohälsa.

E. SJÄLVBESTÄMMANDERÄTTEN

Avsnitt 1 beskriver hur bakgrunden till detta rättsutlätande är en ambition hos Sametinget att ytterligare intensifiera sitt arbete för att minska de bekymmer rovdjur, inklusive varg, orsakar samisk renskötsel och annan samisk djurhållning, inte minst i de sydligaste samiska områdena. För att ett sådant arbete ska ge ett reellt och konkret resultat är det en förutsättning att Sametingets, och NRL:s, ståndpunkter beaktas av norska företrädare vid utformningen av rovdjurspolitiken och förvaltningen. Det finns folkrättsligt stöd för att Norge har en skyldighet att tillse att så blir fallet.

Inget tvivel råder längre om att samerna utgör ett ”folk”, också i folkrättslig mening, med de rättigheter som tillkommer ett sådant, inklusive rätten till självbestämmande. Det står vidare klart att den samiska självbestämmanderätten utövas genom autonomi/självstyre.86 Dessa förhållanden är inte heller något Norge (eller övriga nordiska länder) idag ifrågasätter.87

Existerande folkrättskällor ger mindre vägledsnäck beträffande vidden av den samiska självbestämmanderätten. Klart synes dock vara att det är tal om just en rätt till självbestämmande, vilket innebär att det samiska självstyret/autonomin går längre än rätten till konsultation. Det samiska självstyret/autonomin enligt folkrätten är en rätt att inte bara delta i beslutsprocesser, men att också utöva reellt inflytande över det.


86 Se Mattias Åhrén, Indigenous Peoples’ Status in the International Legal System (Oxford University Press, 2016), avsnitten 5.7.5.9, 6.2 och 6.3.2 med källhänvisningar, inklusive till UNDRIP Art.: 3-5 samt SP:s och ESK:s gemensamma Art. 1, där den omständigheten att UNDRIP Art. 3 utgör närmast en koppling i sistnämnda bestämmelse visar på att UNDRIP Art. 3 ger utryck för bindande internationell sedvanerätt.

87 Att Norge accepterar att samerna är ett folk också i juridisk mening med rätt till självbestämmande påverkas inte av att Norge i nästa led måhända intar en något restriktiv inställning till det materiella innehållet i denna rätt när tillämpad på samerna och andra urfolk. Se vidare strax nedan.
materiella resultatet av sådana. Det kan vidare i vart fall med fog argumenteras för att frågans betydelse för det samiska folket bör spela in vid bedömningen av omfattningen av den samiska självbestämmanderätten inom olika sakområden.88

Ovanstående talar för att den samiska självbestämmanderätten enligt folkrätten är långtgående vad avser rätten att utöva inflytande över rovdjurspolitik och förvaltning, i de delar som berör de samiska traditionella områdena. Samiska traditionella levebröd, och inte minst renskötseln, är själva basen för det samiska samhället och den samiska kulturen. Detta förhållande talar med styrka för att Sametinget och NRL äger rätt att utöva stort inflytande över Norges rovdjurspolitik och förvaltning.89 Slutsatsen finner stöd i UNDRIP Art. 32, som föreskriver att urfolk har rätt att bestämma utvecklingen av deras land och naturresurser. Det går knappast att bestämma utvecklingen över naturresursen ren utan kontroll över rovdjurspolitiken och förvaltningen. UNDRIP Art. 32 förpliktar vidare stater att samarbeta med urfolket ifråga för att inhämta dess samtycke innan staten vidtar åtgärder (i det här fallet politiska och förvaltningsbeslut beträffande rovdjur) som påverkar urfolkets naturresurs, i det här fallet den samiska renen.90

Sammanfattningsvis följer av ovanstående att folkrätten ger vid handen att norska beslutsfattare rimligen bör ha mycket goda objektiva skäl för att frångå den samiska positionen i de delar av rovdjurspolitiken och förvaltningen som inverkar på den samiska rensköteln och annan samisk djurhållning.91

F. FÖRHÅLLANDET MELLAN MÄNNISKORÄTTERNA OCH ANDRA RÄTTSSYSTEM

11. Människorättarna och interna norska rättskällor

SP, EMK och ESK har inkorporerats i norsk intern rätt genom menneskerettssloven § 3 och CERD konform diskrimineringsloven § 5. Det innebär att, enligt norsk intern rätt, vid normkonflikt, de folkrättsnormer som beskrivits ovan har företrädesram för interna norska rättskällor.92 Samtliga de folkrättsnormer som denna rättsutredning redogör för gäller således som utgångspunkt med företräde framför intern norsk rätt, vilket bland

---

88 En sådan uppfattning kommer också till uttryck i FN:s Expertmekanism om Urfolkens Rättigheter (EMRIP) Expert Advice No 2 (2011), avsnitten 2, 20, 21 och 34.
89 SE Åhrén, aa, Avsnitten 6.3.2 och 6.3.3, med källhänvisningar.
90 UNDRIP Art. 32 sätter nog huvudsakliga mot industrietableringar. Samtidigt är dock bestämmelsen tydlig beträffande att enna även omfattar andra ingrepp i urfolks landanvändning och naturresursnyttjande (jfr referensen till "particularity.") Art. 32 får således anses tillämpbar också på rovdjur. ILO 169 Art. 15.1 innefattar en bestämmelse som drar i samma riktning som UNDRIP Art. 32, men som är mer restriktiv än denna, reflekterande att ILO 169 har några år på nacken och i delar är eller börjar bli obsolet.
91 Som anförts ovan delar Norge principiellt inte nödvändigtvis beskrivningen här av innebörd ur den samiska självbestämmanderätten. Vittnesmål talar dock om att i praktiken, Sametinget, och NRM samt Norges regering etc. kan samarbeta relativt väl i förhållande till rovdjurspolitiken, där den senare kan upprivas lyhörsel inför de samiska ståndpunkterna. Se exempelvis Stortingsmelding 21 (2015-2016), avsnitt 15. Vid andra tillfällen går det dock kanske inte lika bra.
92 Jfr Høyesterets dom i Rt 2005 s. 833, och även tingsrettens (EMK TP 1-1, inklusive EMD praxis) lagmansrettens (SP 27, inklusive MRK praxis) i Rentalsreduktionssaken.
annat innebär att norska domstolar och myndigheter har att direkt tillämpa dessa, också i strid med entydiga interna norska rättskällor.

12. **Människorätternas relation till Bernkonventionen (BernK)**

12.1 *Inledning*


12.2 **Människorätternas inbördes status jämfört med andra folkrättsnormer**

Till skillnad från det norska rättssystemet opererar folkrätten i utgångspunkten inte med någon egentlig normhierarki. Statssuveränitetsprincipen förutsetter att folkrättsnormer har samma status.\(^{93}\) Det går således inte med hänvisning till normhierarki att besvara vilket regelverk som har företräde vid normkonflikt; människorätterna eller BernK. Därav följer dock inte nödvändigtvis att vid normkonflikt, den ena folkrättskälan inte ändå kan ha företräde framför den andra.

Oakta: att de formellt sett inte åtnjuter högre rang än andra folkrättsnormer intar människorätterna ändå en särställning inom folkrättssystemet. Internationell rätt är i utgångspunkten ett rättssystem skapat av stater för stater. Stater skapar i normalfallet folkrättsnormer för att det gagnar deras egna syften. Människorätterna, å andra sidan, har inte tillkommit för att tjäna staters syfte. Tvärtom upplever nog stater inte sällan dessa som en börd, då de inskränker staternas statssuveränitet.\(^{94}\) Till skillnad från andra folkrättsinstrument syftar människorättstraktat primärt inte till att utbyta binära ömsesidiga rättigheter eller skyldigheter mellan stater, närmast på kontaktets vis. Tvärtom innefattar människorättstraktat allmängiltiga normer med inte de kontraktsslutande staterna, utan människor (och folk), som intressenter.

---

\(^{93}\) Jfr Internationella Domstolens Stadga Art. 38.1, och se även Cassese, aa, s. 198 f. Denna utgångspunk har visserligen något naggats i kanten genom den mer sentida acceptansen av att vissa folkrättsnormer är så grundläggande att de har s k *jus cogens* status. Det innebär att en ”vanlig” folkrättsnorm är ogiltig om den strider mot en sådan norm. Jfr Wienkonventionen om Traktattolkning Art. 53.

\(^{94}\) Cassese, aa, s. 375 f.
Människorättsstraktat kan såldes sägas vara av genuint normativ karaktär, medan andra folkrättsinstrument mer kan liknas vid avtal ingångna mellan stater.\textsuperscript{95} 

Den beskrivna skillnaden mellan människorätts- och andra folkrättsnormer innebär att förstnämnda kategori rättsregler allmänt anses ha företrädare vid normkonflikt. Inter-Amerikanska Människorättsdomstolens dom i Sawhoyamaxa illustrerar detta väl. Paraguay menade här att landets internationella åtaganden gentemot andra stater utgjorde hinder för att realisera Sawhoyamaxa-indianernas människorätter (till land). Oaktat att de relevanta folkrättsnormerna formellt hade motsvarande status fann domstolen att:

"[E]nforcement of [commercial treaties] should always be compatible with ... a multilateral treaty on human rights that stands in a class of its own and that generates rights for individual human beings and does not depend entirely on reciprocity among States."\textsuperscript{96}

Även om domen är från det Inter-Amerikanska systemet ger denna uttryck för en generell folkrättsnorm.\textsuperscript{97}

12.3 Slutsats

Det följer av ovanstående att rätten till kultur, egendomsrätten i form av rätt att bedriva renskötsel och rätten till hälsa, med de innebörder som redogörs för ovan, har företrädare framför Norges åtaganden enligt BernK.\textsuperscript{98} Dessa människorätter uppställer enligt vad som beskrivits ovan begränsningar för hur många predatorer, och av vilken art, som Norge lagligen kan tillåta befinner sig i de samiska traditionella områdena. När denna "kvot" är fyld har Norge att leva upp till sina åtaganden enligt BernK genom att uppnå gynnsamt bevarandestatus för de olika rovdjursarterna utanför de samiska traditionella områdena. Detta förhållande ska också respekteras av norska företrädare i förhållande till den samiska självbestämmanderätten.

Tromsø, 23 mars 2017

Mattias Åhrén, Professor, juridiskt fakultet, Norges Arktiske Universitet, Tromsø

\textsuperscript{95} Manfred Nowak, \textit{Introduction to the International Human Rights Regime} (2004), s. 33; De Schutter, aa, s. 48, 60 och 89. 
\textsuperscript{98} Egendomsrätten i förhållande till renar och andra "samiska" djur kan inte gärna komma i konflikt med BernK. Norge kan parallellt respektera BernK och egendomsrätten genom att samtidigt a) bevara de olika rovdjursstammarnas gynnsamma bevarandestatus, och b) utge full ersättning till renskötare och andra samiska djurhållare för den skada rovdjurens orsaker dessa.