

Den samiska renskötselns rättigheter enligt folkrätten – en översikt

Professor Mattias Åhrén

Kort om mig själv

- Professor II UiT
- Juristexamen från Stockholms Universitet och University of Chicago
- Stockholms tingsrätt och advokatkontor i Stockholm
- FN-arbete (FN:s Urfolksdeklaration)
- Ohredahke sameby

Upplägg presentation

- Reindriftens land- och naturresursrättigheter som egendomsrättigheter (einendoms- och bruksretter)
 - Etablerande av rätt
 - **Rättens skydd när etablerad**
- Reindriftens land- och naturresursrättigheter som kulturella rättigheter
- Reindriftens deltaganderättigheter

Den folkrättsliga egendomsrättens natur

- Folkrättens egendomsrätten ingen rätt få egendom, utan att:
 - Förvärva egendom på lika villkor som andra
 - När egendom förvärvats, inte åtnjuta sämre skydd för denna än andra
- Egendomsrätten med andra ord djupt rotad i rätten att inte bli diskriminerad (FN:s Allmänna Människorättsdeklaration art. 17.1, EMK TP 1-1 och art. 14, FN:s Rasdiskrimineringskonvention art. 5 (d) (v))

Betydelse rätt att inte bli diskriminerad

- Vad innebär det då att inte bli diskriminerad?
- Konventionell förståelse: Lika fall ska behandlas lika. Idag ytterligare förståelse:
Olika fall ska behandlas olika:
 - EMD: Diskriminering när stat 1) behandlar olika personer som är i likartade situationer, **eller**, 2) i vissa tillfällen inte behandlar olika personer som är i en påtagligt olika situationer (*Taddeucci and McCall v. Italy*)
 - FN:s Rasdiskrimineringskommitté: Att behandla lika grupper som är objektivt olika utgör i praktiken diskriminering. Icke-diskriminering kräver att gruppens särdrag beaktas (General Recommendation No. 32)
- Sammantaget: **För de som är påtagligt olika innefattar rätten att inte bli diskriminerad i vissa situationer en rätt att bli behandlad olika**

Reindriftens etablerande av egendomsrätt till land

- Gäller alltså för de "påtagligt olika" i "vissa situationer"
- Urfolkssamhällen typexempel på "påtagligt olika" grupper och traditionellt bruk av land "viss situation"
- Ex. Urfolksdeklarationen art. 26: Urfolk har etablerat rättigheter till sådana land och naturresurser de **traditionellt** har brukat
- Urfolkssamhälles bruk i enlighet med dess kultur som gett upphov till rätt
 - Stat får inte kräva att brukat land som majoritetskulturen för att ha etablerat rätt (ren = ren, inte = ko)
 - Villkoren för etablerande av rätt; långvarigt och kontinuerligt bruk, ska anpassas till den samiska reindriftens särdrag och förutsättningar
- **Samiska reindriftssamhällen har etablerat egendomsrätter till sådana land, vatten och naturresurser de historiskt brukat på sätt som samisk reindrift brukar land**
- Också nationell rätt (Selbu). Även exklusiva rättigheter (Girjas)

Skydd för reindriftens egendomsrätter till land

- Reindriftssamhällen alltså etablerat egendomsrätter till historiskt brukade land.
Betydelse?
 - Land som huvudregel skyddat mot ingrepp på motsvarande sätt som andra egendomsrätter; allt annat hade inneburit uppenbar diskriminerande (inte andra klassens egendomsrätter, egendomsrätter "light" etc.)
 - Notera det. Icke-ingrepp huvudregeln
- Undantag från huvudregeln kräver också precis som för andra egendomsrätter att vissa villkor uppfyllda: lagenlighet, samhällsnytta, **proportionalitet** (ex. EMK/EMD)
 - Igen, urfolkssamhällen typexempel på "påtagligt olika" grupper och också **fortsatt** traditionellt bruk av land "viss situation"; rätten till icke-diskriminerings krav på olikabehandling lika relevant vid skydd av rättigheter som vid rättigheternas etablering
 - **Villkoren för ingrepp i rättigheter ska precis som villkoren för rättens etablering anpassas till den samiska reindriftens särdrag och förutsättningar**

Skydd för reindriftens egendomsrätter till land

- Proportionalitet = Den samhällsnytta ett ingrepp orsakar väger tyngre än den **skada** det orsakar innehavaren av egendomsrätten
- Icke-urfolkssammanhang: skada på land = ekonomisk skada; ekonomisk kompensation = proportionalitet
- Urfolkssamhällen: skada på land = inte ekonomisk utan kulturell skada; sätt att leva, identitet; ekonomisk kompensation inte = proportionalitet (Inter-Amerikanska Människorättsdomstolen, Afrikanska Människorättskommissionen, FN:s Rasdiskrimineringskommitté etc.)
- = **Proportionalitetsvillkoret måste anpassas till den samiska reindriftens särdrag och förutsättningar**

Illustration: Rasdiskrimineringskommitténs beslut i *Rönnbäcken*

- Saken gällde om ingrepp (gruva) i land till vilket sameby etablerat egendomsrätt förenligt med denna rätt. Rasdiskrimineringskommittén konstaterade att:
 - Att exploatera urfolkssamhällen historiska land särskild form av diskriminering riktad mot dem då utsläcker eller förhindrar deras möjlighet att nyttja dessa och därmed skadar deras identitet
 - Ingrepp i urfolkssamhällens land måste vara proportionerliga med utgångspunkt i att de är just urfolksamhällen; proportionalitetsprövning får inte göras *in abstracto*
 - (Statens ansvar finna alternativa betesland till samebyn)
- Rasdiskrimineringskommittén fann att staten inte visat att skadan på samebyn som ett reindriftssamhälle inte oproportionerligt stor = brott mot egendomsrätten

Sammanfattning skydd för reindriftens egendomsrätter till land

- Ingrepp i reindriftsamhälles land som utgångspunkt inte tillåtet. Undantag kräver att samhällsnytta och att denna överväger den skada ingreppet orsakar reindriftsamhället **som ett reindriftsamhälle** (kultur, sätt att leva, identitet)
- Kulturell identitet etc. tunga värden. Betydande samhällsnytta kan antas krävas för att överväga
- Skyddet inte nödvändigtvis mindre vid gemensam snarare än exklusiv rätt (*Rönnbäcken* gällde sånt land)
- Även nationell rätt; Selbu (Klart att ska kulturanpassa; ingen anledning att inte skulle gälla också villkor för ingrepp)
- Beakta vid beslut etc. Normal reglering (i motsättning till ingrepp) får dock reindriftssamhällen precis som andra egendomsrättsinnehavare tåla (EMD)

Rätt till kultur: SP 27

- Skyddar möjlighet till fortsatt kulturutövelse, inklusive reindrift. FN:s Människorättskommitté formulerat konkret bestämmelse utifrån generellt formulerad SP 27:
 - Rätt både att fortsätta bedriva *samisk* reindrift och försörja sig på denna. Varken modernisering (*Länsman*) eller kommersialisering (*Apirana Mahuika*) utesluter skydd
 - Ingrepp otillåtna som ”påtagligt negativt inverkar på” reindriftens utövande (*Poma Poma*)
 - Kumulativa ingrepp ska beaktas; exploatör etc. får ta reindriftsamhälle som det är (*Länsman*)
 - Individuell rätt (SP 27). I princip tillräckligt att *en* renskötarens reindrift påtagligt negativt inverkas för att ingrepp otillåtet
 - Inget proportionalitetstest (SP 27). När tröskeln passerad ingrepp ovillkorligt förbjudet
 - Staten skyldig positivt realisera (General Comment No. 27) (”Staten” alla dess organ)

SP 27 sammanfattning

- **Ingrepp som påtagligt negativt inverkar på reindriftssamhälles/renskötarens möjlighet att fortsätta kunna få sin *utkomst* från *samisk* reindrift otillåtet. Gäller även om staten inte bakom ingreppet (positiv skyldighet)**
- Rättsregeln också nationell rätt genom *Fosen*
 - Diskuterat om Norges inkorporering av SP innefattar Människorättskommittépraxis. HR får sägas ha avgjort saken i *Fosen*. Tillämpade där sådan praxis, det vill säga beskriven rättsregel, rakt av
- *Fosen* utförligt kommenterad men alltså inte banbrytande *rättsligt*. Två undantag
 - Intressant konkretisering av att ingrepp inte får förhindra *samisk* renskötsel: Inte förenligt med SP 27 att ersätta betesmarker med omfattande utfodring
 - Nyskapande tanke att introducera proportionalitetstest i SP 27 med hänsyn till samhällets behov av "grön omställning". Stöds dock inte av...

Billy et al v. Australia (22 september 2022)

- Människorättskommittén fann att Australien kränkt SP 27 genom att inte vidta tillräckliga åtgärder (positiv skyldighet) för att mildra klimatförändringarnas negativa inverkan på urfolkssamhälles möjlighet att utöva traditionella levebröd
- Kommittén motsäger inte uttryckligen HR i *Fosen*, men ger inte skäl anta att acceptabelt att lägga ansvar på reindriften att mildra klimatförändringarna genom att avstå beiteland
- Mer generellt bekräftas att SP 27 kan förplikta stat att vidta breda och genomgripande åtgärder om generell företeelse hotar en hel urfolksgrupp, inklusive den samiska reindriften, kulturutövning
 - Klimatförändringar typexempel, men man kan också tänka sig ex. hårt rovdjurstryck, smittsamma sjukdomar som kräver slakt av hela renhjordar och liknande

Jämförelse egendomsrätten och rätten till kultur

- Ingen tröskel, men undantag (staten har att visa att undantag tillåtet)
 - Skyddar nog sammantaget mot fler ingrepp
 - Allomfattande rätt att kontrollera areal: "privat autonomi" Mer än reindrift (Ex. Girjas rätt att förvalta)
 - Skydd mot alla typer av ingrepp: gruvor, vindkraft, infrastruktur, hyttedefelt, turistanläggningar, rovdjurstryck, etc. Effekten inte ingreppets slag som räknas
 - Tänka på det när fattar eller inte fattar beslut, inklusive planbeslut, beslut om samhällsplanering och liknande
- Hög tröskel, men inga undantag (reindriften har att visa att tröskeln överstigen)
 - Skyddar nog sammantaget mot färre ingrepp
 - Rätt till just kulturutövelsen, det vill säga just reindrift
 - Skydd mot alla typer av ingrepp: gruvor, vindkraft, infrastruktur, hyttedefelt, turistanläggningar, rovdjurstryck, etc. Effekten inte ingreppets slag som räknas
 - Tänka på det när fattar eller inte fattar beslut, inklusive planbeslut, beslut om samhällsplanering och liknande

Deltaganderättigheter

- OBS! Får inte ersätta eller ta fokus från materiella rättigheterna
- Både egendomsrätten (ex. CERD/C/ARG/CO/21-23 och CERD/C/PRY/CO/4-6) och rätten till kultur (*Länsman*) innefattar utöver genomgångna *materiella* komponenter också *processuella* sådana d v s rätt till konsultation
 - Kumulativa; konsultationsskyldighet även om ingen kränkning av materiella rätten
 - Kumulativa; konsultation som sagt inte i stället för den materiella rätten
- Reindriftssamhälles rätt till konsultation enligt SP 27 inte förväxlas med Sametingets och NRLs roll vid avgörande om ingrepp tillåtet med hänsyn till reindriftskollektivets fortlevnadsförmåga
 - Om ingrepp nödvändigt med hänsyn till reindriftskollektivet kan ingrepp vara tillåtet även om påtagligt negativt inverkar på enskilda reindriftsutövaras reindrift (*Kitok, Apirana Mahuika*); Sametingets/NRLs uppfattning därvid styrande
 - (Missförstånd i samband med *Reintalsreduktionsaken*)
- Reindriftssamhälle också fristående rätt till konsultation (ex. Urfolksdeklarationen art. 19), men här naturligt Sametinget och NRL tar huvudansvar