



## Remissvar utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket Ku2019/0138/RS

Sámiid Riikkasearvi (SSR) har beretts tillfälle att avge yttrande över utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket. Med anledning härav avger SSR följande yttrande.

### **SSR:s inställning**

SSR välkomnar Regeringskansliets initiativ att införa en konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket. SSR avstyrker dock det nu föreliggande förslaget till konsultationsordning, eftersom förslaget inte uppfyller de krav som den nationella och internationella rätten ställer i fråga om samebyarnas rättigheter.

SSR har granskat utkast till lagrådsremiss (förslaget) utifrån vår vision Njunjus, vår värdegrund, och våra samepolitiska ställningstaganden. SSR har grundat sin bedömning i de internationella åtaganden Sverige har gentemot samerna som urfolk, samt hur förslaget påverkar och beaktar samebyns egendomsrätt och därmed dess rätt till inflytande och rätt att fatta beslut om av marken.

SSR:s medlemmar har genom organisationens högsta beslutande organ, Landsmötet, vid ett flertal tillfällen uttalat att i områden som bebos och brukas av samer ska delaktighet och rätt till reellt inflytande i frågor som påverkar och berör oss vara rådande. SSR anser att staten är förpliktad att säkerställa att så sker i alla beslutsprocesser.

### **Principiella utgångspunkter**

Samerna erkänns i Sverige som urfolk och som en nationell minoritet. För urfolk har marken där de levt och verkat under lång tid stor betydelse för deras identitet, deras kultur och deras ekonomiska försörjning och för möjligheten att föra sitt arv vidare till kommande generationer.

Renskötselrätten utgör en särskilt rätt till fast egendom (bruksrätt). Genom rättspraxis (Skattefjällsmålet och Nordmalingsmålet) har det fastslagits att renskötselrätten grundas i ett långvarigt bruk genom urminneshävd och sedvana. Det är även klarlagt att det rör sig om en rättighet av civilrättslig karaktär och att renskötselrätten omfattas av egendomsskyddet enligt 2 kap 15 § regeringsformen på samma sätt som äganderätten.

Sverige har fått upprepade gånger kritik av flera internationella granskningsorgan hur Sverige hanterar olika frågor och rättigheter som berör samerna och samebyarna. Kritiken och rekommendationerna från granskningsorganen har bland annat gällt otillräckliga samråd med samerna/samebyarna och rätten att på förhand lämna ett frivilligt och informerat samtycke (FPIC).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kritiken har bland annat framförts i granskningar av Sveriges efterlevnad av FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (2013 och 2018), Europarådets granskning av Sverige gällande Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (2003 och följande granskningar) samt i den allmänna lädergranskningen under FN:s råd för mänskliga rättigheter (UPR).



Inom internationell rätt har det skett en utveckling av förståelsen av FPIC. Särskilt vad gäller beslut som har en negativ påverkan på urfolks egendomsrätt. Internationell rätt ställer numera krav på stater och staters skyldighet att nå konsensuslösningar. När beslut exempelvis påverkar samebys egendomsrätt krävs inte endast en formaliserad rätt att delta i beslutsprocesser. I vissa fall/ärenden måste stater få urfolks samtycke innan beslut fattas i ärendet.<sup>2</sup>

SSR anser således att samebys rättigheter är mera långtgående än förslag till konsultationsordning ger uttryck för och att förslaget dels saknar bestämmelser som tydliggör rättighetshavarnas ställning dels saknar bestämmelser som garanterar reellt och effektivt inflytande för samebyn och dess medlemmar.

SSR menar att samebys rätt till konsultation ska regleras särskilt. Förslagsvis i en egen lag alternativt i befintlig sektorslagstiftning. SSR är beredd att ingå i dialog om hur arbetet med ett sådant förslag ska utformas.

### **Enighet och samtycke**

Det är 11 § i förslaget som materiellt reglerar vilket inflytande den samiska företrädaren enligt lagen har på det aktuella beslutet. SSR menar att samebyn har en mera långtgående rätt till inflytande än bestämmelsen ger uttryck för.

Renskötselrätten är grundlagsskyddad, vilket i sig innebär att innehavare av renskötselrätten, samebyarna, har en mer långtgående processuell och materiell rätt än vad som framgår av förslaget.

Frågor som exempelvis innebär inskränkningar i egendomsrätten ställer högre krav på staten, bland annat ska en proportionalitetsbedömning göras i varje enskilt fall. Att så är fallet är etablerat i Europadomstolens praxis sedan länge. Att principen också ska ha genomslag i den nationella rätten och det enskilda fallet framgår bland annat av NJA 2013 s.315 och NJA 2018 s.753. Vidare ska också bedömningarna ges en konkret inverkan på beslut, något som helt saknas i konsultationsordningen.

Bestämmelsen uppfyller inte heller de krav som ställs vad gäller FPIC eller enligt internationella granskningsorgan eftersom bestämmelsen inte garanterar reellt och effektivt inflytande genom förhandling för samebyn.

SSR noterar även att i förslaget i departementspromemorian fanns i 6 § första stycket en bestämmelse att enighet eller samtycke i den fråga som föranlett konsultationen ska eftersträvas. SSR konstaterar att detta stycke inte återfinns i 11 §. SSR menar att det är en förändring av förslaget som inte är acceptabel.

Att enighet och samtycke ska eftersträvas vid konsultationer syftar till att markera att det ska finnas en reell avsikt att komma överens och knyter även an till syftet med lagstiftningen som är att ge samerna ökat inflytande och delaktighet som rör frågor av särskild betydelse för samerna. Att enighet och samtycke ska eftersträvas ligger även i linje med det nuvarande läget inom internationell rätt och den utveckling som har skett av förståelsen och innebörden av FPIC.

---

<sup>2</sup> Se bl.a. Länsman I och II, Poma Poma v. Peru, ILA Resolution No 5/2012, Rights of Indigenous Peoples, Report on the Expert Mechanism on the Right of the Indigenous peoples, 23 Aug 2010, A/HRC/15/35, Progress report on the study on indigenous peoples and the right to participate in decision-making



Vidare anger 11 § i förslaget att vid konsultationen ska den konsultationsskyldige, Sametinget och andra som deltar ange sin motiverade ståndpunkt i ärendet och yttra sig över de andras ståndpunkter. För den konsultationsskyldige ska detta dock gälla endast i ärenden där det inte finns någon enskild part. Konsultationen ska genomföras i god anda. SSR noterar att den andra meningen är ny i förhållande till förslaget i departementspromemorian. SSR är kritisk till denna ändring och menar att bestämmelsen kommer att försvaga och urvattna konsultationsordningen. SSR befarar att i dessa ärenden kommer konsultationerna närmast att likna ett samråd eftersom centrala delar av vad som ingår i en konsultation med urfolk därmed inte krävs/omfattas.

### **Samiska organisationer**

SSR ser positivt på att samiska organisationers rätt till konsultation omfattas i en lag om konsultation. Däremot anser SSR att den uppräkningslista av samiska organisationer som görs i nuvarande förslaget inte är korrekt. SSR delar inte bedömningen att Koncessionssamebyarnas intresseförening är att anse som en samisk organisation. Koncessionsrenskötseln som konstruktion är inte att likställa med samisk traditionell renskötsel, vilket också framgår av rennäringens bestämmelser. SSR är medveten om att koncessionsinnehavaren ska vara same för att tillstånd om koncession ska medges. Detta är dock inte att likställa med en samisk renskötsel.

### **Dokumentation**

SSR anser att det är positivt att det införs en särskild bestämmelse om dokumentation. Det är dock viktigt att den dokumentation som görs under konsultationen kommuniceras med den samiska företrädaren. Detta för att garantera transparens, fortsatt god dialog i ärendet och säkerställa att enighet råder om vad som framkommit under konsultationen. Det är viktigt att dokumentationen inte endast avspeglar den konsultationsskyldiges bild av vad som framkommit vid konsultationen. Dokumentationen kan ha betydelse både för utgången av beslutet samt vid ett eventuellt överklagande.

Vidare framgår det i skältexten (sid 85) att i de fall beslut i ärendet ska motiveras med skäl får det därför förutsättas att myndigheten i beslutet redovisar den samiska företrädarens ståndpunkt och i förekommande fall varför ett beslut meddelats som strider mot denna ståndpunkt. SSR delar denna bedömning men anser att bestämmelsen bör kompletteras med ett krav på att den konsultationsskyldige ska göra denna redovisning och motivering.

### **Konsekvenser av konsultationsordningen/ekonomiska medel**

SSR anser att konsekvenser för samebyar och samiska organisationer, samt hur resurser till dessa ska säkerställas är ofullständigt beskrivet i förslaget. Förslaget kommer att medföra att samebyar och samiska organisationer i varierad utsträckning kommer att delta i konsultationer på grund av bristande resurser. För en sameby kommer deltagande i konsultationer medföra ökad arbetsbelastning och ökade kostnader. SSR anser att i samband med införande av lag om konsultationsordning måste regeringen tillföra resurser till samebyarna för att möjliggöra deltagande i konsultationer samt införa en ordning för att administrera dessa resurser. Avsaknad av resurser kan medföra att samebyar inte ges faktiska möjligheter att delta i konsultationer eller att delta på lika villkor som de konsultationsskyldiga myndigheterna.

SSR har under en längre tid och vid ett flertal tillfällen adresserat behovet av resurser till Regeringskansliet. SSR är en av de organisationer som företräder samebyarnas och rennäringens intresse, och har idag hög arbetsbelastning och otillräckliga personella och ekonomiska resurser. SSR upplever att efterfrågan på SSR:s deltagande och synpunkter har ökat. SSR deltar således redan i många samråd med myndigheter, kommuner och andra aktörer. SSR bedömer att införandet av en



konsultationsordning kommer medföra ytterligare arbetsbelastning och ökade kostnader för organisationen. För att möjliggöra för SSR att delta i konsultationer på kort och lång sikt behöver SSR en permanent finansiering.

Om inte resurser tillförs samebyarna och SSR kommer detta att medföra att syftet med lagen inte kommer att kunna uppnås, dvs. ökat inflytande och delaktighet. Det när således helt avgörande att resurser avsätts till samebyarna och SSR för att en konsultationsordning ska kunna genomföras och fungera i praktiken.

### **Uppföljning**

SSR vill påpeka att det är viktigt att lag om konsultation med det samiska folket följs upp. Detta för att analysera hur lagen fungerar i praktiken och om Sametingets, samebyars och samiska organisationers deltagande och inflytande har ökat i beslutsprocesser. Det är även viktigt att följa och analysera den utveckling som sker i internationell rätt avseende urfolksrättigheter och hur detta förhåller sig till lagen.

### **Avslutning**

Avslutningsvis vill SSR sammanfatta vårt ställningstagande. Nuvarande förslag till lag om konsultation med det samiska folket uppfyller inte kraven som följer med samebyarnas rättigheter, och beaktar inte samebyns egendomsrätt. SSR ser positivt på initiativet att utforma en konsultationsordning och har identifierat möjliga vägar för att uppnå de krav en konsultationsordning måste uppfylla. SSR ser två möjliga vägar. Samebyarnas rätt till konsultation regleras i separat lag, eller att samebyarnas rätt till konsultation regleras i befintlig sektorslagstiftning. SSR som samebyarnas företrädare står beredd att ingå i en konstruktiv dialog för att nå ambitionen om en konsultationsordning med det samiska folket som kan uppnå syftet; ökat inflytande och delaktighet.

Sámiid Riikkasearvi

Åsa Larsson Blind  
förbundsordförande