



## Til kommunal- og forvalningskomiteen

Alta den 26.10.11

### Innspill vedrørende Dokument 8:154 S (2010–2011)

Innspillet er knyttet til representantforslag fra stortingsrepresentantene Gjermund Hagesæter, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Jan-Henrik Fredriksen om at Norge trer ut av ILO-konvensjon nr. 169, nedlegger Sametinget, opphever finnmarksloven og avvikler forvaltningsområdet for samiske språk.

**Organisasjon for Etnisk og Demokratisk Likeverd (EDL)**, ble dannet i 2006 som en følge av innføringen av finnmarksloven. Formålet til EDL er å motarbeide statlige lover, ordninger og praksis på det samepolitiske området som vi anser for å være rasediskriminerende. I begrepet rasediskriminering legger vi det samme som det FN gjør i FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering.

Det saksområdet som nevnte representantforslag berører er knyttet til et viktig, verdipolitisk spørsmål: **Er det riktig å tildele en befolkningsgruppe i Norge varige, politiske særrettigheter bare fordi personene i denne gruppen, i varierende grad, er av samisk avstamning?**

### ILO.konvensjon nr 169

ILO-konvensjon nr. 107 av 1958 er forløperen til ILO-konvensjon nr. 169 av 1989. Eller sagt på en annen måte: ILO konvensjon nr. 169 er en revidert utgave av ILO konvensjon nr. 107. Selv om Norge ikke var part i konvensjon nr. 107, utgjør denne derfor selvfølgelig et viktig bakgrunnsstoff for fortolkningen eller forståelsen av konvensjon nr. 169

I Stortingsproposisjon nr. 36 (1958) ble spørsmålet om "ILO konvensjon nr. 107 om vern og integrering av innfødte og andre befolkningsgrupper som helt eller delvis lever under stammeforhold i uavhengige land", tatt opp.

Teksten som omhandler spørsmålet er svært kort. Det heter blant annet at "Konvensjon nr. 107 omhandler befolkningsgrupper som ikke finnes i vårt land, og det er derfor ingen grunn til for konvensjonens vedkommende å gå nærmere inn på ratifikasjonsspørsmålet.....Da konvensjonen ble drøftet i ILO-komiteens møte 17.oktober 1957 fant komiteen å burde fraråde norsk ratifikasjon, da konvensjonen gjelder for befolkningsgrupper som ikke finnes i vårt land"



Stortinget gjorde følgelig ikke vedtak om ratifikasjon av konvensjon. Det rådte på den tiden den oppfatning at den samiske befolkningen og andre etniske minoriteter i Norge var så integrert i det øvrige norske samfunnet at de ikke tilfredsstilte de betingelsene/beskrivelsene konvensjonen satte om hvem den var myntet på.

Man bør her notere seg at beskrivelsen av hvilke befolkningsgrupper konvensjonene nr. 107 og 169 er ment å gjelde for, er ganske så like. Det gjøres ingen drøfting av om det finnes befolkningsgrupper som tilfredsstillter de betingelsene som er satt i ILO 169 om hvem konvensjonen er ment å gjelde for.

Fra 1958 og fram til 1990 er det gått 32 år. På denne tiden er den samiske befolkningen blitt helt integrert, og assimileringen av den samiske befolkningen har vært omfattende, ja nesten fullstendig.

Da forslaget til ratifisering av ILO-konvensjon nr. 169 ble sendt ut til høring ble høringsinstansene stilt følgende spørsmål:

- a) Er norsk lovendring og praksis i samsvar med de krav som er kommet til uttrykk i konvensjonen
- b) Dersom det svares nei på punkt a, bør det i så fall gjøres endringer i lovgivning eller praksis slik at Norge kan oppfylle kravene i konvensjonen?
- c) Dersom det svares ja på punkt a, bør Norge ratifisere konvensjonen?

Justis - og politidepartementet har en ganske omfattende høringsuttalelse. Vi siterer litt fra denne uttalelsen som ble førende for de andre høringsuttalelsene.

**“Det er med andre ord ikke noe krav etter konvensjon nr. 169 at samene gis en eiendomsrett eller sterkt vernet bruksrett til reinbeiteområdene”**

**“...det bør bemerkes at konvensjonen ikke kan ansees for å stille krav om særrettigheter for urbefolkningene. Det er deres tradisjonelle bruk som skal vernes, og der hvor tilstrekkelig vern kan oppnås uten særtiltak, er det ikke noe påbud i konvensjonen om likevel å innføre særrettigheter.”**

**“Etter Justisdepartementets syn...er det ikke grunn til å kreve bestemte endringer av norske interne regler før norsk ratifikasjon kan finne sted.....På bakgrunn av det som er anført foran, mener Justisdepartementet at Norge bør ratifisere ILOs konvensjon nr 169”**

De andre departementale uttalelsene la Justisdepartementets uttalelse til grunn i sine tilrådninger til ratifikasjon.



Som et apropos til denne problemstillingen, så er det verdt å påminne om at i en kronikk i avisa "Finnmarken" den 10.juni 1999 skrev daværende stortingsrepresentant Karl Eirik Schøtt-Pedersen (Ap) blant annet at **"Da Norge ratifiserte ILO konvensjonen 169 var det ingen høringsinstanser som påpekte konkrete forhold som måtte endres for å kunne tilfredsstillende kravene. Den norske ILO-komiteen framhevet dette og sa videre at "Komiteen slutter seg til Justisdepartementets syn om at ratifikasjon av konvensjonen nr. 169 ikke vil binde opp Samerettsutvalgets politiske drøftinger ut over de retningslinjer som følger av allerede eksisterende politiske vedtak og uttalelser fra norske myndigheter". Regjeringen hadde ingen særskilte merknader."**

Et spørsmål som i dag må reises, er om Stortinget ble feilinformert/gitt villedende opplysninger av Justisdepartementet.

Stortinget sluttet seg enstemmig til anbefalingen om ratifikasjon.

#### **EDL ser det slik:**

-Dersom det er slik at den norske ratifikasjonen av ILO-konvensjon nr. 169, førte til at Norge må forholde seg til krav som konvensjonen stiller, om at lovvedtak og andre ordninger skal gi særrettigheter til den samiske befolkningen eller de som er av samisk ætt, så feilinformerte Justisdepartementet, eller ga villedende opplysninger til Stortinget.

-Dersom det er slik at ILO 169 ikke påbyr Norge om å innføre særrettigheter til samene, eller de som er av samisk avstamning og at de særrettigheter som er innført, er gjort av rene innenrikspolitiske grunner, så feilinformerte eller ga ikke Justisdepartementet villedende opplysninger til Stortinget.

-Dersom det er slik at ILO konvensjon nr. 169 IKKE stiller krav om å gi særrettigheter til de angitte befolkningsgrupper (I Norge er det blitt bestemt at dette gjelder for befolkningsgruppen som i varierende grad, er av samisk ætt.), så har de instanser som senere har begrunnet blant annet innføringen av finnmarksloven med at innholdet i ILO 169 påbyr eller krever særbehandling, gitt feilinformasjon eller villedende opplysninger til det stortingsflertallet som har trodd på dette eller funnet det riktig. (Det man i hvert fall kan si er at dette i så tilfelle, er noe ganske annet enn det som Stortinget ble forespeilet da det ble forelagt spørsmålet om ratifikasjon av nevnte konvensjon.) Da er Stortinget blitt gitt villedende (gale, feilaktige, mangelfulle etc.) opplysninger og faktisk blitt villedet til å vedta blant annet en finnmarkslov på uholdbare premisser.

#### **Er de som er av samisk avstamning «urfolk»**

Hva sier ILO selv om dette?



I den innledende teksten til konvensjonen, under overskriften: "Konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stamme-folk i selvstendige stater, 1989" heter det at "Den internasjonale arbeidsorganisasjons generalkonferanse... merker seg at disse folk i mange deler av verden ikke er i stand til å nyte godt av fundamentale menneskerettigheter på linje med den øvrige befolkning i de stater de lever i".

I artikkel 1.1 b i konvensjonen kan man lese at ILO 169 gjelder for...

**«folk i selvstendige stater som er ansett som «urfolk»/innfødte ("indigenous") fordi de nedstammer fra de folk som bebodde landet eller en geografisk region som landet hører til da erobring eller kolonisering fant sted eller da de nåværende statsgrenser ble fastlagt og som - uansett deres rettslige stilling - har beholdt alle eller noen av sine egne sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske institusjoner. «**

(Her bør leseren merke seg at i den andre entydige og kategoriske betingelsen i punkt b, heter det at de som nedstammer fra de nevnte populasjoner, må ha beholdt alle eller noen av sine egne sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske institusjoner. I denne betingelsen er det altså irrelevant hvordan forholdene var før i tiden. Det er situasjonen i dag som er det avgjørende.)

I norsk oversettelse av Håndbok om ILO-KONVENSJON NR 169 OMURFOLK OG STAMMEFOLK(1989), utgitt av ILO i 2003, kan man i en kommentar, til artikkel 1.1. som angir kriterier for hvem konvensjonen er ment å gjelde for, lese at **«ILO fokuserer på den nåværende situasjonen, selv om historisk kontinuitet også er viktig.»**

På side 7 i samme håndbok kan man også lese at **«Kjennetegn ved urfolk inkluderer:- kultur og levemåte som er forskjellig fra de andre delene av den nasjonale befolkningen, f.eks. deres levebrød, språk, sedvaner o.l.».**

Og på side 24 i samme håndbok kan man lese at: **«Urfolk og stammefolks skikker og tradisjoner er svært sentrale elementer i deres liv. De utgjør en integrert del av urfolk og stammefolkskultur og identitet og skiller seg fra det nasjonale fellesskapets skikker og tradisjoner. Dette kan inkludere å tilbe sine forfedre, religiøse eller åndelige seremonier, muntlige tradisjoner og ritualer som har blitt overlevert gjennom mange generasjoner. Mange seremonier involverer offer til ære for naturånder for å opprettholde balanse i naturen.»**

<http://www.e-pages.dk/grusweb/28/>

Det som vel mer enn noe annet forteller at ILO-169 ikke er relevant for forholdene i Norge er artiklene 9 og 10 i konvensjonen.

Teksten i disse to artiklene lyder slik:



## ”Artikkel 9

- 1. Dersom medlemmer av vedkommende folk begår lovbrudd, skal tradisjonelle reaksjonsmåter som praktiseres av vedkommende folk respekteres i den grad disse er i samsvar med nasjonal lovgivning og med internasjonalt anerkjente menneskerettigheter.**
- 2. De sedvaner disse folk har når det gjelder straffereaksjoner, skal tas i betraktning når myndigheter og rettsvesen behandler slike saker.**

## Artikkel 10

- 1. Når det fastsettes straff med hjemmel i generell lovgivning overfor medlemmer av disse folk, skal det tas hensyn til deres økonomiske, sosiale og kulturelle særtrekk.**
- 2. Andre straffereaksjoner enn fengsling skal foretrekkes.”**

Artiklene viser veldig tydelig at konvensjonen er tenkt å gjelde for befolkningsgrupper som skiller seg klart ut fra den øvrige befolkningen i området. De viser at konvensjonen er ment å gjelde for befolkningsgruppen er verken integrert eller assimilert inn i den øvrige befolkningen.

EDL vil påpeke at statlige myndigheter aldri har vært villige til å gjennomføre en skikkelig utredning av om den befolkningsgruppen som er av samisk avstamning, tilfredsstillende betingelser og beskrivelser som ILO selv har gitt av hvem konvensjonen er ment å gjelde for.

EDL vil hevde at så lenge de statlige myndighetene ikke er villige til å få gjort en slik utredning, så forsømmer de seg.

Vår vurdering er at den befolkningsgruppen i Norge som er av samisk avstamning, ikke tilfredsstillende beskrivelsene som ILO har gitt i konvensjonen og i sin håndbok, om hvem konvensjonen er ment å gjelde for. Dette fordi denne befolkningsgruppen er helt integrert i den øvrige befolkningen, og helt eller nesten helt, assimilert inn i den øvrige befolkningen i Norge. De skiller seg i all, all hovedsak rett og slett ikke ut fra den øvrige befolkningen når det gjelder levesett og språk. Vi mener at av denne grunn er innholdet i ILO-konvensjon nr. 169 ikke relevant for forholdene i Norge.

## **Sametinget**

Det som er ment å gi Sametinget politisk legitimitet er innføringen av Sametingets valgmanntall. Kort sagt så er kravet for å kunne melde seg inn i dette manntallet at man er minst 1/8 same og erklærer at man føler seg som same. Etter vår vurdering baserer



Sametingets valgmanntall seg ikke på felles språk, ikke på felles kultur og ikke på felles geografisk område, men på avstamning.

Av dette følger at når statlige myndigheter delegerer bestemmende og besluttende myndighet til Sametinget, så innføres det avstammingsrelaterte, politiske særrettigheter til de som i varierende grad er av samisk avstamning.

EDL mener at når Sametinget gis bestemmende og besluttende myndighet, betyr dette at det innføres rasediskriminerende lover og ordninger i Norge. Vi mener at myndighetene skal holde seg til det som sameloven sier: At Sametinget skal være et rådgivende organ i samiske saker og ikke noe ut over dette.

### **Finnmarksloven**

Finnmarksloven gir politiske særrettigheter til de som er av samisk avstamning. Finnmarksloven kan betraktes som en rasediskriminerende kastelov.

I det kastesystemet som loven har opprettet, tilhører de som driver med reindriftssamisk reindrift (§32 i reindrifftsloven sier at bare de som er av reindriftssamisk avstamning har rett til reinmerke.) høykysten. De er tildelt et fast medlem av seks styremedlemmer i Fefo-styret, eller nesten 20% av stemmene. I tillegg kan reindriftssamer i Finnmark, ved sin stemmegivning til både sametingsvalget og fylkestingsvalget, være med på å bestemme hvordan finnmarksloven og dermed nesten all utmark i Finnmark, skal forvaltes.

Mellomkysten er de som er av samisk avstamning. De er tildelt tre faste plasser i Fefo-styret, utpekt av Sametinget. De av disse som bor i Finnmark, kan ved sin stemmegivning til både sametingsvalget og fylkestingsvalget være med på å bestemme hvordan finnmarksloven og Finnmarkseiendommen skal forvaltes

Lavkysten er de som ikke er av samisk avstamning. De kan påvirke forvaltningen kun gjennom sin stemmegivning ved fylkestingsvalget. Fylkestinget i Finnmark utpeker tre styremedlemmer til Fefo-styret.

Ved denne lovbestemte styresammensetningen er reindriftssamer og de som er av samisk avstamning gitt særskilte politiske privilegier, eller det er innført en politisk forskjellsbehandling med utgangspunkt i avstamning. Man kan si at det er en lovfestet, permanent, avstammingsrelatert utnevning.

Dessuten står det i § 1 i finnmarksloven at lovens formål er å forvalte Finnmark fylke ”..særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv.”



I § 3 står det at loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO konvensjon nr. 169. Konvensjonen er dermed satt foran eller over finnmarksloven.

I § 4 er det bestemt at Sametinget skal lage retningslinjer for hvordan endret bruk av utmark i Finnmark skal bedømmes i forhold til samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv. Det heter også at "Sametingets retningslinjer skal legges til grunn ved vurderingen av samiske interesser etter første punktum."

Vi tror ikke at disse lovbestemmelsene er laget for å drive gjøn med folk, ved at de ikke betyr noe.

EDL vil at alle bestemmelser som gir de som er av samisk avstamning politiske særrettigheter, fjernes fra loven. EDL forslår at det opprettes et Råd for Finnmarkseiendommen, hvor kommunene i Finnmark velger representanter til dette rådet, hvor det vektles hvor mange representanter hver kommune får, med utgangspunkt i innbyggertall og kommunens arealstørrelse. Dette rådet velger et styre for Finnmarkseiendommen og gir retningslinjer for hvordan Finnmarkseiendommen skal forvaltes.

### **Rasediskriminerende og udemokratiske lover og ordninger**

Statlige myndigheter har en særskilt plikt til å vurdere om samepolitiske ordninger (statlige lover, tiltak og praksis.) strider mot innholdet i FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering, ble vedtatt av FN i 1965 og ratifisert av Norge i 1970.

I Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) av 2005 ble konvensjonen i sin helhet gjort til norsk lov. For i § 2 i loven heter det blant annet at: **"De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering avskaffelse av alle former for rasediskriminering skal gjelde som norsk lov."** Nevnte konvensjon er dermed gitt en internrettslig forrang i Norge.

I de innledende bemerkningene til konvensjonen heter blant annet at FN **"på ny bekrefter at diskriminering mellom mennesker på grunn av rase, hudfarge eller etnisk opprinnelse er en hindring for vennskapelige og fredelige forbindelser mellom nasjonene og kan forstyrre freden og sikkerheten blant folkene og det gode forhold selv mellom personer som bor side om side i samme land,"**

Artikkel 1 heter det:



Pkt1. "I denne konvensjon betyr uttrykket "rasediskriminering" enhver forskjellsbehandling, utelukkelse, innskrenkning eller begunstiging på grunn av rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse hvis formål eller virkning er å oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle eller hvilket som helst annet område av det offentlige liv."

Pkt 4. "Særlige tiltak som settes i verk utelukkende for å sikre tilfredsstillende framgang for visse rasegrupper, etniske grupper eller individer som trenger slik beskyttelse som kan være nødvendig for å sikre at disse grupper eller individer på like vilkår skal kunne nyte og utøve menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, skal ikke anses som rasediskriminering forutsatt at tiltakene ikke fører til at det opprettholdes særlige rettigheter for forskjellige rasegrupper, og at de ikke fortsettes etter at de mål tiltakene tok sikte på, er oppnådd."

Er det noen gang fra statlig hold blitt vurdert om noen samepolitisk ordning bryter med ovenfor nevnte konvensjon? Ikke det vi kjenner til.

I denne sammenhengen vil vi vise til NOU 1984:18 "Om samenes rettslige stilling". I sammendraget til denne utredningen kan man under punkt 1.69 "FNs konvensjon til bekjempelse av alle former for rasediskriminering" side 21 lese blant annet:

**"Når det gjelder positiv diskriminering kan konvensjonen påpekes som støtte for å bruke slik forskjellsbehandling til å bringe samenes totale situasjon – noe som er særlig aktuelt på det kulturelle området – opp på samme nivå som for andre norske statsborgere. I hvor stor grad man kan fortsette etter at dette nivået er nådd er uklart."**

På side 291 kan man lese at **"Konvensjonens tekst peker selv på at det går en grense for hvor langt en stat kan gå i positiv særbehandling. Art 2 para 2 som er sitert ovenfor avsluttes nemlig på følgende måte: " Disse forholdsregler må ikke i noe tilfelle føre til at ulike eller særlige rettigheter opprettholdes for forskjellige rasegrupper etter at de mål tiltakene tok sikte på, er oppnådd."**

EDL er nødt til å påpeke at her har de statlige myndigheter forsømt seg på det groveste, selv om problemstillingen omkring faren for at samepolitiske lover og ordninger kan være rasediskriminerende, ble reist allerede i 1984 i en NOU.

EDL vil også minne om at en av bærebjelkene i den demokratiske ide er at det ikke skal gjøres politisk forskjell på mennesker med utgangspunkt i avstamning. Dette fordi vi alle er uforskyldt når det gjelder hvem vi nedstammer fra.





Organisasjon for Etnisk og Demokratisk Likeverd forventer at norske myndigheter snarest gjør en sjølstendig og grundig gjennomgang av om de enkelte statlige, samepolitiske ordninger (statlige lover, tiltak og praksis) ligger i den statlige rasismens grenseland eller er direkte rasediskriminerende.

Om statlige, samepolitiske ordninger er udemokratisk og rasediskriminerende eller ei, er et så viktig verdipolitisk spørsmål at Storting og styringsverk, etter vår oppfatning, ikke lenger kan unnlate å gjøre en grundig vurdering av dette.

Organisasjonen for etnisk og demokratisk likeverd

Turid Bjørnstrøm