

Ble Stortinget gitt villedende opplysninger?

(Litt om to stortingsproposisjoner som omhandler to ILO-konvensjoner og litt til.)



okt-2011

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.

(Convention 107 concerning the protection and integration of indigenous and other tribal and semi-tribal populations in independent countries)

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 rådde 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.

(Fra ILO-konvensjon nr. 107.

1. Denne konvensjonen gjelder for
 - a) personer fra befolkningsgrupper som helt eller delvis lever under stammeforhold i uavhengige land og hvis sosiale eller økonomiske forhold ligger på et mindre framskredet trinn enn det som er nådd av andre deler av landets befolkning og hvis stilling helt eller delvis er bestemt av deres egne sedvaner eller tradisjoner eller ved spesielle lover eller forskrifter.
 - b) personer eller befolkningsgrupper som helt eller delvis lever under stammeforhold i uavhengige land og betraktes som innfødte fordi de stammer fra befolkningsgrupper

som bodde i landet, eller i et geografisk område som landet tilhører, på tidspunktet for erobring eller kolonisasjon og som, uansett deres rettslige stilling lever mer i samsvar med datidens sosiale, økonomiske og kulturelle institusjoner, enn med institusjonene i den nasjon de tilhører

Fra ILO- konvensjon nr.169

1. Denne konvensjonen gjelder for:

- a) stammefolk i selvstendige stater som gjennom sine sosiale, kulturelle og økonomiske forhold skiller seg fra andre deler av det nasjonale fellesskap, og hvis status helt eller delvis er regulert av deres egne skikker og tradisjoner, eller av særlige lover eller forskrifter;
- b) folk i selvstendige stater og som betraktes som innfødte fordi de nedstammer fra de folk som bebodde landet eller en geografisk region som landet tilhører, på det tidspunkt da erobring eller kolonisering fant sted eller de nåværende statsgrenser ble fastlagt og som, uavhengig av sin rettslige stilling, har beholdt noen eller alle av sine egne sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske institusjoner.)

I Stortingsproposisjon nr. 102(1989-90) ble spørsmålet om ratifikasjon av “ **Konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater**” tatt opp.

(Convention 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries)

Spørsmålet om ratifikasjon av ILO 169 inneholder en rekke høringsuttalelser, i all hovedsak fra departementene og samiske organisasjoner og institusjoner.

Det gjøres ingen drøfting av om det finnes befolkningsgrupper som tilfredsstillende 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.

I norsk oversettelse av Håndbok om ILO-KONVENSJON NR 169 OMURFOLK OG STAMMEFOLK(1989), utgitt av ILO i 2003, kan man på side 7 lese blant annet «**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.**».

På side 24 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/>

De i Norge som er av samisk avstamning har ikke eller nesten ikke, skikker og tradisjoner som skiller dem ut fra det nasjonale felleskaper. Årsaken til dette er den omfattende assimilasjonen som har skjedd med den samiske befolkningen. Og dette er jo også noe som kan observeres av alle som vi se etter. For de aller, aller fleste i Norge som er av samisk avstamning, skiller seg ikke ut fra den øvrige befolkningen i levesett og språk.

I 1958 fant man at den samiske befolkningen ikke tilfredsstilte betingelsene på grunn av at den var helt eller så godt som helt, integrert. På tross av den omfattende integreringen og assimileringen som hadde skjedd av den samiske befolkningen siden den gangen, finner man 32 år etter, at den samiske befolkningsgruppen tilfredsstiller betingelsene som ILO har satt. Dette gjøres uten at det over hodet blir begrunnet hvorfor man, på tross av nevnte utvikling, endrer oppfatning.

Spørsmålet om ILO-konvensjon nr. 107 var relevant for forholdene i Norge ble ansett som så viktig at dette ble tatt opp i en offentlige utredning med betegnelsen NOU 1980:53 «Vern av urbefolkninger».

I Høringsrunden til denne utredningen kom det inn høringsuttalelser som både mente og ikke mente, at samene falt inn under kriteriene/beskrivelsene som er satt i ILO konvensjon nr.107.

I høringsuttalelsen fra Utenriksdepartementet kan man lese at «**Etter utenriksdepartementets oppfatning oppfyller den samiske befolkningen i Norge ikke kriteriene som er nevnt i konvensjonens artikkel 1.**»

I høringsuttalelsen fra Samenes Landsforbund heter det at «**Enten samene kan betegnes som urfolk eller ikke, har Norges demokratiske system gitt dem full økonomisk og sosial integrering. Landets lovverk gir samene både gruppevis og enkeltvis de samme rettigheter som andre borgere i dette land.**»

En lignende vurdering av om den samiske befolkningen, eller mere presist; de som er av samisk avstamning, oppfyller kriteriene som er satt i ILO konvensjon nr. 169, er aldri blitt gjort. Sannsynligvis fordi myndighetene er pinlig klar over at de i Norge som er av samisk avstamning ikke oppfyller kriteriene pga. integreringen og assimileringen av den samiske befolkningen.

Man bør i denne sammenhengen merke seg at ILO, i sin ovenfor nevnte håndbok på side 7, i en kommentar, til artikkel 1.1. som angir kriterier for hvem konvensjonen er ment å gjelde for, skriver at «**ILO fokuserer på den nåværende situasjonen, selv om historisk kontinuitet også er viktig.**»

I Norge er det blitt fokusert på historisk kontinuitet og ikke på den nåværende situasjonen når det er blir begrunnet hvorfor de som er av samisk avstamning tilfredsstiller kriteriene/beskrivelsene som er nevnt i ILO konvensjon nr. 169.

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.

Jeg 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.

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.

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 tilfredsstille 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.”**

Min betraktning

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 etter min mening blitt gitt villedende (gale, feilaktige, mangelfulle etc.) opplysninger og faktisk blitt villedet til å vedta blant annet en finnmarkslov på uholdbare premisser.

Jeg mener at samene, eller mere presist; de som er av samisk avstamning, ikke tilfredsstillers de betingelsene/beskrivelsene som er satt i ILO 169 om hvem konvensjonen er ment å gjelde for. Den norske staten har aldri vært villig til å gjøre en seriøs vurdering av om de som i varierende grad, er av samisk ætt, tilfredsstillers de momenter/beskrivelser som finnes i ILO-konvensjon nr. 169 om hvilke befolkningsgrupper konvensjonen er tenkt å gjelde for.

Og dersom min oppfatning om dette er riktig så er innholdet i ILO konvensjon nr. 169 likegyldig for interne norske forhold, selv om Norge har ratifisert konvensjonen. Tyskland har ratifisert konvensjonen uten å ha befolkningsgrupper i landet som konvensjonen er myntet på.

Av Jarl Hellesvik