Hans Danelius (30 januari 2017)
Promemoria om Nordiska samekonventionen

Inledning

1. Ett förslag till en nordisk samekonvention framlades den 26 oktober 2005 av en expertgrupp med medlemmar från Sverige, Finland och Norge. Förslaget (i det följande kallat ***"Expertförslaget"***) bildade utgångspunkten för de förhandlingar som senare fördes av representanter för de tre ländernas regeringar i samverkan med de tre sametingen. Dessa förhandlingar resulterade 2016 i ett reviderat förslag till konventionstext (i det följande kallat ***"Regeringsförslaget"***). I denna promemoria har de båda förslagen till konventionstext jämförts med varandra. Eftersom jag var medlem av den nordiska expertgruppen, har jag tämligen god kännedom om de överväganden som ligger bakom Expertförslaget. Däremot har jag inte kunnat närmare följa de fortsatta förhandlingarna som ledde fram till Regeringsförslaget utan har, när det gäller detta förslag, endast kunna basera mig på en genomgång av den föreslagna konventionstexten.

2. Vid sidan av Expertförslaget och Regeringsförslaget finns det skäl att också beakta ILO-konventionen (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder (i det följande kallad ***"ILO-konventionen"***), som har ratificerats av Norge men inte av Sverige och Finland, samt 2007 års FN-deklaration om urfolkens rättigheter (i det följande kallad ***"Urfolksdeklarationen"***). Även ***FNs konvention om medborgerliga och politiska rättigheter***, som i artikel 27 innehåller bestämmelser till skydd för etniska, religiösa eller språkliga minoriteter, är av intresse i detta sammanhang.

Regeringsförslagets preambel

3. ***Preambel*** kallas den text som inleder konventionen. Den är avsedd att klargöra konventionens syfte och att fästa uppmärksamheten vid särskilt betydelsefulla frågor i konventionen. Den preambel som ingick i Expertförslaget har fått en förändrad utformning i Regeringsförslaget, men skillnaderna är knappast av större saklig betydelse.

4. En viktig punkt i både Expertförslagets och Regeringsförslagets preambel är att ***samerna erkänns som ett folk och som urfolket*** i Sverige, Finland och Norge och att samerna i sin egenskap av folk och urfolk har en egen kultur, ett eget samhällsliv och egna språk som sträcker sig över staternas gränser.

5. Även ***samernas rätt till självbestämmande*** behandlas i Regeringsförslagets preambel. Medan det i Expertförslagets preambel allmänt angavs att det samiska

folket har rätt till självbestämmande och att respekt för denna rätt på samisk sida sågs som betydelsefull, sägs i Regeringsförslagets preambel att ***staterna ska beakta samernas självbestämmanderätt*** då de uppfyller sina skyldigheter enligt konventionen.

6. I fråga om ***samernas rättigheter till land och vatten*** uttalades i Expertförslagets preambel att samerna måste ha tillgång till dessa nyttigheter som grundval för samisk kultur och att det enligt samisk uppfattning var av särskild vikt för samerna att ha rättigheter över de land- och vattenområden med naturresurser som är det samiska folkets historiska hemland. I Regeringsförslagets preambel anges allmänt att samerna måste ha tillgång till land och vatten som grundval för samisk kultur, samiska språk och samiskt samhällsliv.

7. I det följande behandlas innehållet i de olika kapitlen i Regeringsförslaget.

Kap. I Det samiska folkets allmänna rättigheter

8. Den inledande art. 1 om ***konventionens ändamål*** är i det närmaste identisk i Expertförslaget och Regeringsförslaget. Ändamålet är att ***bekräfta och stärka det samiska folkets rättigheter*** så att samerna kan bevara, utöva och utveckla sin kultur, sina språk och sitt samhällsliv med minsta möjliga hinder av landgränserna.

9. Art. 2 i Regeringsförslaget klargör att rättigheterna i konventionen är ***minimirättigheter*** och att staterna således är fria att tillerkänna samerna mera långtgående rättigheter. Artikeln överensstämmer i det väsentliga med art. 8 i Expertförslaget.

10. I art. 3 i Regeringsförslaget fastslås att ***samerna är urfolket*** i de tre länderna och anges i allmänna ordalag att samerna har rätt att bevara, utöva och utveckla sin kultur, sina språk och sitt samhällsliv. I artikeln framhålls också staternas skyldighet att skydda dessa rättigheter. Liknande bestämmelser finns i Expertförslaget och i viss mån i art. 27 i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

11. Art. 4 i Regeringsförslaget behandlar ***rätten till självbestämmande***. När det gäller den allmänna innebörden av självbestämmanderätten överensstämmer artikeln med art. 3 i Expertförslaget och med art. 3 i Urfolksdeklarationen. I art. 4 anges också att självbestämmande utövas genom ***självstyre i interna frågor*** samt genom ***konsultation i frågor som kan få särskild betydelse*** för samerna. I flera hänseenden har emellertid självbestämmanderätten i

Regeringsförslaget fått ***ett snävare omfång än i Expertförslaget*** (se om detta nedan i punkt 15).

12. Art. 7 i Regeringsförslaget gäller ***principen om icke-diskriminering*** och har sin motsvarighet i art. 7 i Expertförslaget. Art. 9 om respekt för samiska sedvanor i lagstiftningsarbetet överensstämmer i huvudsak med art. 9 i Expertförslaget. Art. 10 om samverkan över landgränserna har i stor utsträckning sin motsvarighet i art. 11 i Expertförslaget.

13. Samekonventionen är avsedd inte bara att ge samerna som folkgrupp ***kollektiva rättigheter*** utan också att i olika hänseenden ge samer ***individuella rättigheter***. Det är därför av betydelse att ***definiera vilka personer som är att anse som samer*** och som i den egenskapen kan göra anspråk på konventionens individuella rättigheter. Detta var anledningen till att det i art. 4 i Expertförslaget infördes en ***bestämmelse om vilka personer som konventionen skulle omfatta***. Någon motsvarande bestämmelse återfinns inte i Regeringsförslaget, vilket skapar oklarhet om konventionens tillämpningsområde. Visserligen finns det i art. 13 i Regeringsförslaget en bestämmelse om vilka personer som ska ha rätt att bli införda i respektive sametings röstlängd, men denna bestämmelse gäller endast rösträtten till sametingen och ger inte ett svar på den större frågan om vem som är innehavare av rättigheter enligt konventionen.

Kap. II Självbestämmande

14. Förutom att rätten till självbestämmelse fastslås i art. 4 i Regeringsförslaget (se punkt 11 ovan) har i kap. II närmare utvecklats hur denna rätt ska förverkligas. Liksom i Expertförslaget är det enligt Regeringsförslaget framför allt ***sametingen*** som ska ha till uppgift att ***svara för att rätten till självbestämmande fylls med konkret innehåll***. Detta ska enligt Regeringsförslaget ske

a) genom att ***sametingen ges*** sådant ansvar och sådana ***uppgifter som gör det möjligt för dem att förverkliga samernas rätt till självbestämmande*** (art. 12, 3 st.),

b) genom att ***sametingen*** - utöver de uppgifter som åläggs dem enligt lag - ***självständigt bestämmer vilka övriga frågor de vill arbeta med*** och yttra sig över (art. 12, 4 st.),

c) genom att ***sametingen fattar självständiga beslut*** i de frågor som de enligt nationell lagstiftning ansvarar för samt i de övriga frågor de arbetar med (art. 14),

d) genom att ***sametingen kan ingå avtal om samarbete*** med andra urfolk samt med nationella, regionala och lokala enheter (art. 15),

e) genom att staterna så snart som möjligt ska ***underrätta Sametinget när de påbörjar arbete med frågor som kan få särskild betydelse för samerna*** och genom att varje stat därefter ***konsulterar Sametinget vid lagstiftning, beslut eller andra åtgärder*** i sådana frågor och därvid eftersträvar enighet med eller samtycke från Sametinget innan beslut fattas (art. 17),

f) genom att ***konsultation*** i frågor av särskild betydelse för andra samiska intressenter än Sametinget sker ***med företrädare för andra samiska organisationer*** om det finns skäl för det (art. 18), samt

g) genom att ***staterna främjar sametingens rätt till självständig representation i internationella organisationer och möten*** som behandlar frågor av särskild betydelse för samerna och involverar sametingen i internationella sammanhang när sådana frågor behandlas (art. 19).

15. De nu nämnda bestämmelserna i Regeringsförslaget har i viss mån sin motsvarighet i kap. II i Expertförslaget, men ***bestämmelserna i Expertförslaget är mera långtgående*** såtillvida som det i detta förslag men inte i Regeringsförslaget föreskrivs att

a) sametingen ska ha ***rätt till förhandling*** (som är något mera än konsultation) ***i angelägenheter av väsentlig betydelse för samerna*** (art. 16, 1 st. Expertförslaget),

b) ***staterna inte utan samtycke av Sametinget ska vidta eller tillåta åtgärder som i avsevärd mån kan skada de grundläggande villkoren för samisk kultur, samiska näringar eller samiskt samhällsliv*** (art. 16, 2 st. Expertförslaget),

c) samerna ska ha ***rätt att vara representerade i offentliga råd och kommittéer*** när dessa behandlar frågor som rör samiska intressen (art. 17, 1 st. Expertförslaget),

d) sametingen ska ha möjlighet att redogöra för frågor av särskild betydelse för samerna vid ***möten med de nationella parlamenten*** (för svenskt vidkommande Riksdagen) ***eller deras utskott*** och att bli hörda under parlamentens behandling av sådana ärenden (art. 18 Expertförslaget).

16. Det kan noteras att vissa av de här nämnda frågorna också behandlas i ILO-konventionen och i Urfolksdeklarationen. I art. 6:1 i ILO-konventionen anges bl.a. att regeringarna ska samråda med ursprungsfolk genom lämpliga

förfaranden och särskilt genom deras representativa institutioner, när lagstiftnings- eller förvaltningsåtgärder som direkt kan påverka dem övervägs, och av art. 6:2 i konventionen framgår att sådant samråd ska ske i lämplig form och syfta till att uppnå överenskommelse eller samtycke till föreslagna åtgärder. På liknande sätt uttalas i art. 19 i Urfolksdeklarationen att stater ska samråda och samarbeta med berörda urfolk genom de institutioner som representerar dem i syfte att uppnå deras fritt lämnade samtycke innan lagstiftnings- eller förvaltningsåtgärder som kan beröra dem beslutas och tillämpas.

Kap. III Språk och kultur

17. Art. 20 och 21 i Regeringsförslaget innehåller bestämmelser till ***skydd för de samiska språken***. De har sin motsvarighet i art. 23 och 24 i Expertförslaget men är mindre detaljerade. Någon väsentlig saklig skillnad föreligger dock knappast mellan de två texterna på denna punkt. Detsamma kan sägas om bestämmelserna i art. 22 i Regeringsförslaget om ***samiskt kulturarv, samiska kulturella uttryck och samisk traditionell kunskap***, vilka i grova drag har sin motsvarighet i art. 31 och art. 32 i Expertförslaget.

18. När det gäller ***undervisning*** finns bestämmelser i art. 23 i Regeringsförslaget. Det anges där att en rätt till ***undervisning i och på samiska*** ska finnas på grundskolenivå i samiska områden och att staterna i andra områden ska säkerställa att samer får möjlighet till ***undervisning i samiska*** och därutöver främja deras möjligheter att också få ***undervisning på samiska***. Sametinget ska, i enlighet med den allmänna konsultationsplikten i art. 17, konsulteras om undervisningens innehåll i samiska ämnen. I Expertförslaget finns motsvarande bestämmelser i art. 26 om samisk utbildning.

19. Art. 24 i Regeringsförslaget om ***forskning*** motsvarar i huvudsak art. 27 i Expertförslaget, låt vara att den senare artikeln är mera detaljerad och betonar att förutsättningar för forskning om samiska förhållanden och rekrytering av samiska forskare ska ske i samarbete med sametingen och att staterna också ska främja samverkan mellan forskningsinstitutioner både inom varje land och över gränserna.

20. Även när det gäller ***samiska medier*** är bestämmelsen i art. 25 i Regeringsförslaget mera kortfattad och mindre detaljerad än förebilden i art. 25 i Expertförslaget.

21. I art. 26 i Regeringsförslaget betonas starkare än i Expertförslaget att staterna ska främja ***samarbete över landgränserna*** i fråga om samiska språk, samisk utbildning och undervisning samt samisk kultur liksom om medier som erbjuder ett medieutbud på samiska.

Kap. IV Land och vatten

22. Urfolkens landrättigheter behandlas relativt utförligt såväl i ILO-konventionen som i Urfolksdeklarationen.

23. Enligt art. 13 i ***ILO-konventionen*** ska regeringarna respektera den speciella betydelse som urfolkens förhållande till mark eller områden som de bebor eller nyttjar har för deras kultur, och enligt art. 14 ska urfolkens äganderätt och besittningsrätt till den mark som de traditionellt bebor erkännas. Även deras rätt att nyttja mark som inte uteslutande bebos av dem men till vilken de traditionellt haft tillträde för sin utkomst ska skyddas. De berörda folkens rätt till naturtillgångar på deras mark ska enligt art. 15 särskilt skyddas, vilket innefattar en rätt för dessa folk att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av sådana tillgångar. Även om staten behåller äganderätten till tillgångar som hör till marken, ska regeringarna fastställa eller upprätthålla förfaranden för samråd med berörda folk i syfte att ta reda på om och i vilken utsträckning deras intressen skulle skadas, innan tillstånd lämnas till utforskning eller exploatering av tillgångarna. Dessutom föreskrivs att berörda folk, där det är möjligt, ska få del av vinsten från sådan verksamhet och erhålla skälig ersättning för eventuella skador orsakade av sådan verksamhet.

24. Bestämmelser om exploatering av mark som omfattas av urfolks rättigheter finns också i art. 32 i ***Urfolksdeklarationen***. Av bestämmelserna i denna artikel framgår att staterna ska samråda och samarbeta med urfolken genom de institutioner som företräder dem i syfte att erhålla deras samtycke till projekt som berör deras mark och resurser, särskilt i samband med utveckling, användning eller exploatering av mineraler, vatten eller andra tillgångar. Staterna ska också tillhandahålla mekanismer för att ge rättvis och skälig gottgörelse för sådan verksamhet.

25. De grundläggande principer som ska gälla i fråga om ***samernas rätt till land och vatten*** anges i allmänna ordalag i art. 27, 1 st. i Regeringsförslaget, där det uttalas att de områden som samerna traditionellt har brukat är en grund för att samer ska kunna bevara, utöva och utveckla sin kultur, sina språk och sitt samhällsliv. I samma artikels andra stycke tilläggs - som ett konstaterande av ett faktiskt förhållande snarare än som en rättslig princip - att samer genom långvarigt traditionellt bruk av land och vatten har upparbetat kollektiv eller individuell ägande- eller bruksrätt i samiska områden.

26. Vid en jämförelse med art. 34 i Expertförslaget, som handlar om ***traditionellt brukande av land och vatten***, framstår emellertid art. 27 i Regeringsförslaget som svagare och mindre förpliktande. I art. 34 i

Expertförslaget anges nämligen att samerna, om de innehar och traditionellt har brukat vissa land- eller vattenområden, ska ha ***rätt till fortsatt innehav och brukande av områdena i samma utsträckning som tidigare***, varvid det tilläggs att rätten till fortsatt utnyttjande i samma utsträckning som tidigare inte ska hindra att formerna för utnyttjandet vid behov anpassas till den tekniska och ekonomiska utvecklingen.

27. I art. 28 i Regeringsförslaget behandlas ***staternas skyldigheter att skydda samiska rättigheter till land och vatten***. Bestämmelsen har i huvudsak sin motsvarighet i art. 35 i Expertförslaget. Den senare artikeln innehåller emellertid också en bestämmelse om att samer i mål vid domstol om rättigheter till land och vatten ska kunna få sådan ekonomisk hjälp som är nödvändig för att de ska få sin talan prövad. Någon motsvarighet till denna bestämmelse finns inte i Regeringsförslaget.

28. Enligt art. 29 i Regeringsförslaget ska staterna se till att rättighetshavare och andra brukare av land och vatten visar ***ömsesidig hänsyn*** till varandras intressen med beaktande av det samiska brukandets betydelse för samisk kultur, samiska språk och samiskt samhällsliv. Bestämmelsen har sin motsvarighet i art. 34, 2 st. andra meningen i Expertförslaget, låt vara att lydelsen av de två texterna skiljer sig åt.

29. I art. 30 i Regeringsförslaget behandlas frågan om hur samernas intressen ska beaktas när staterna överväger att ge ***tillstånd till ingrepp i eller ändrad användning av naturresurser*** i samiska områden. Det sägs i artikeln att staterna ska fästa särskild vikt vid att ingrepp av detta slag eller ändrad användning av naturresurser inte medför påtaglig skada för samernas kultur, språk eller samhällsliv. Om ersättning till samerna vid ingrepp i deras äganderätt eller bruksrätt, se nedan i punkt 31.

30. Art. 30 i Regeringsförslaget har sin motsvarighet i art. 36 och art. 37 i Expertförslaget. I detta förslag ges dock ***samerna ett starkare skydd***, framför allt genom att följande regler, som inte har någon motsvarighet i Regeringsförslaget, ska gälla:

a) Innan tillstånd ges till undersökning eller utvinning av naturresurser inom land- eller vattenområden som ägs eller brukas av samerna, ska ***förhandlingar föras med samerna*** och i vissa fall med Sametinget (art. 36, 2 st.).

b) Tillstånd ska inte meddelas om verksamheten skulle ***göra det omöjligt eller allmänt försvåra för samerna att fortsätta utnyttja områdena*** och detta utnyttjande är väsentligt för samisk kultur, såvida inte Sametinget och de berörda samerna samtycker till detta (art. 36, 3 st.).

c) Samma skydd som vid undersökning eller utvinning av naturresurser ska ges vid andra ingrepp såsom ***skogsavverkningar, anläggningar för vattenkraft och vindkraft, byggande av vägar och fritidshus samt militära övningar och fasta övningsfält*** (art. 36, 4 st.).

31. I art. 30, 2 st. i Regeringsförslaget anges att det, när tillstånd ges till utforskning eller utvinning av naturresurser i mark till vilken samer har äganderätt eller bruksrätt, ska lämnas ***ersättning enligt vad som närmare föreskrivs i nationell rätt***. Hänvisningen till nationell rätt utan närmare preciseringar innebär att konventionen inte säger något om nivån på ersättningen, inte ens genom användande av en formulering som "full ersättning" eller "skälig ersättning" för skadan. I detta hänseende föreligger en skillnad gentemot art. 37, 1 st. i Expertförslaget där det föreskrivs att de berörda samerna ska ha ***rätt till ersättning för all skada*** som åsamkas dem genom ingreppen och under vissa förutsättningar även ha rätt till en avgift eller till del i utbytet av den verksamhet som bedrivs.

32. När det gäller förvaltningen av naturresurser som berör samernas rättigheter till land och vatten ska staterna och andra som förvaltar statlig egendom enligt art. 32 i Regeringsförslaget så långt som möjligt samråda med eller på annat sätt aktivt ***involvera samerna i frågor rörande förvaltningen***. Bestämmelsen kan jämföras med art. 39 i Expertförslaget, där det anges att sametingen ska ha ***rätt till medbestämmande*** i den offentliga förvaltningen av områden som samerna traditionellt brukat.

Kap. V Samiska näringar

33. I detta kapitel i Regeringsförslaget finns i art. 34, 3 st. en allmän bestämmelse om att staterna ska ***främja samiska näringar*** (art. 34, 3 st.). I art. 35 anges vidare att staterna ska främja att nyttjande av samisk kultur, historia och natur sker på ett hållbart sätt för och med respekt för samisk kultur, samiska språk och samiskt samhällsliv. Innebörden av bestämmelsen i art. 35 är inte helt klar, men av rubriken framgår att den handlar om "kulturella och kreativa näringar och turism". Dessa bestämmelser kan jämföras med art. 41 i Expertförslaget där det sägs att samiska näringar och samisk resursanvändning ska, i den mån de utgör en viktig grundval för kulturen, åtnjuta särskilt skydd genom rättsliga och ekonomiska åtgärder.

34. I fråga om renskötseln finns i Regeringsförslaget en bestämmelse i art. 36, där det sägs att ***renskötseln som en samisk näring och kulturform*** grundar sig på sedvana och ska skyddas i lag. Det tilläggs att staterna ska främja den av samer utövade renskötselns ställning och verksamhetsförutsättningar samt

utveckla gränsöverskridande samarbete. I artikel 42 i Expertförslaget erinrades om den skillnad som föreligger mellan de tre staterna genom att renskötseln i Norge och Sverige men inte i Finland är en ensamrätt för samerna i de samiska renbetesområdena. Den av expertgruppen föreslagna artikeln innebar därför att Norge och Sverige skulle förplikta sig att bibehålla och utveckla renskötseln som en ensamrätt för samerna, medan Finland skulle åta sig att förstärka den samiska renskötselns ställning.

35. Expertförslaget innehöll också i art. 43 en bestämmelse som inte har någon motsvarighet i Regeringsförslaget. Den handlade om principerna för rätten till ***renskötsel över landgränserna*** och innehållet var i huvudsak följande:

a) Samernas rätt till renbete över landgränserna grundar sig på sedvana.

b) Om det finns avtal mellan samebyar, siidaer eller enbeteslag om rätt till renbete över landgränserna, ska dessa avtal gälla och tvister om tillämpningen av avtalen kunna avgöras av skiljenämnd och i sista hand vid domstol.

c) Om det inte finns något sådant lokalt avtal men en mellanstatlig överenskommelse om renbetesrätten, ska denna överenskommelse tillämpas, vilket dock inte ska hindra att samer som anser sig på sedvana kunna grunda en mera vittgående rätt än enligt den mellanstatliga överenskommelsen ska kunna få sina anspråk prövade av domstol.

Kap. VI Genomförande av konventionen

36. I detta kapitel av Regeringsförslaget finns bestämmelser om ett ***samarbetsråd bestående av ministrar och sametingspresidenter*** (art. 39) och om en ***arbetsgrupp*** bestående av ledamöter som utsetts av och som representerar staterna respektive sametingen (art. 40). Det finns också en bestämmelse om ***fördelningen av utgifterna*** för konventionens genomförande (art. 41). Dessa bestämmelser skiljer sig i vissa hänseenden från vad som föreslagits i Expertförslaget (art. 44, 45 och 47), men det synes inte nödvändigt att kommentera skillnaderna i detta sammanhang.

37. Vissa bestämmelser i Expertförslaget har emellertid ingen motsvarighet alls i Regeringsförslaget. Så är fallet med bestämmelsen i art. 46 i Expertförslaget om att staterna, för att försäkra sig om en så enhetlig tillämpning av konventionen som möjligt, ska göra ***bestämmelserna i konventionen direkt tillämpliga som nationell lag***. Tanken bakom bestämmelsen var att en sådan inkorporering av konventionstexten skulle minska risken för att konventionen skulle tolkas och tillämpas på olika sätt i de tre länderna när det gällde att bestämma innebörden av samernas kollektiva och individuella rättigheter. Möjligen kan det emellertid

hävdas att konventionen i Regeringsförslaget i stor utsträckning övergått från att reglera rättigheter till att ange målsättningar (se om detta nedan i punkt 42), vilket kan minska behovet av direkt tillämpning av konventionen vid domstolar och myndigheter.

38. Inte heller art. 47, 2 st. i Expertförslaget har någon motsvarighet i Regeringsförslaget. Där föreslogs att samerna skulle kunna få ekonomisk hjälp för att få principiellt viktiga frågor om rättigheter enligt konventionen prövade av domstol. Syftet var att utbildande av en rättspraxis i fråga om dessa rättigheter var av sådan vikt att det inte skulle förhindras av kostnadshänsyn.

Kap. VII Övriga bestämmelser

39. Detta kapitel innehåller bestämmelser bl.a. om ***undertecknande av konventionen*** (art. 42), ***ratifikation och ikraftträdande*** av konventionen (art. 43), ***ändringar i konventionen*** (art. 44) och ***uppsägning av konventionen*** (art. 45). Dessa bestämmelser är i huvudsak av formell natur.

40. På en punkt föreligger emellertid en principiellt viktig skillnad i förhållande till Expertförslaget, i vilket det föreslås att ***ratifikation och därmed ikraftträdande av konventionen inte ska få ske förrän de tre sametingen har godkänt konventionen*** (art. 48 och 49). I Regeringsförslaget finns emellertid ingen bestämmelse om att sametingens godkännande ska vara en förutsättning för ratifikation och ikraftträdande.

Sammanfattande kommentarer

41. Regeringsförslaget innehåller principiellt viktiga bestämmelser om samerna som urfolk i de tre staterna, om deras självbestämmanderätt och om deras kollektiva och individuella rättigheter. En enhetlig mellanstatlig reglering av dessa frågor skulle inte endast vara av betydelse för samerna i de tre länderna utan också kunna tjäna som förebild för hur urfolks rättigheter kan regleras i folkrättsligt samarbete mellan berörda stater. Utifrån ett sådant betraktelsesätt finns det otvivelaktigt ett starkt intresse av att de långvariga förhandlingarna om en nordisk samekonvention förs till ett positivt slut.

42. Samtidigt måste konstateras att Regeringsförslaget innebär ett antal försvagningar av samernas rättigheter i förhållande till vad som föreslogs i Expertförslaget. De viktigaste skillnaderna framgår av den föregående framställningen. Allmänt sett har staternas åtaganden i Regeringsförslaget också blivit mindre förpliktande än i Expertförslaget. I många fall rör det sig om att staterna ska "främja" eller "sträva efter" viss utveckling, "verka för" eller "vidta åtgärder för" att nå vissa mål, "underlätta" eller "uppmuntra" viss verksamhet

eller "ta hänsyn till" eller "fästa vikt vid" vissa förhållanden. I andra bestämmelser begränsas åtagandena genom användning av uttryck som "så långt möjligt", "så snart som möjligt" eller "om det finns skäl för det". Det är tydligt att sådana formuleringar kan i konkreta situationer göra det svårt att på rättslig grund avgöra om staterna fullgjort sina åtaganden och samerna åtnjutit sina rättigheter enligt konventionen.

Stockholm den 30 januari 2017

Hans Danelius