



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Morgan Modéer

Vindkraft och Samer

En hållbar utveckling på bekostnad av Sveriges ursprungsbefolkning?

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Alejandro Fuentes
Termin för examen: HT2018

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och Frågeställningar	7
1.3 Avgränsningar	8
1.4 Metod och Material	8
1.5 Forskningsläge	9
1.6 Disposition	9
2 SAMERNAS RELATION TILL SAPMI OCH BRUKSRÄTTEN I NATIONELL RÄTT	11
2.1 Historisk bakgrund	11
2.2 Samernas bruksrätt idag och deras inflytande	12
2.3 Urminnes hävd en säregen rätt	14
2.4 Inskränkningar av renskötselrätten	15
2.5 Miljöbalken	17
2.5.1 Allmänt om miljöbalken	17
2.5.2 Miljöbalkens skydd för rennäringen	17
2.5.3 Indirekta skydd för rennäringen i miljöbalken	19
2.6 Skogsvård och rennäring	19
2.7 Sammanfattande slutsatser	20
3 RENNÄRING MOT VINDKRAFT I PRAKTIKEN	23
3.1 Avsättandet av mark till vindkraft	23
3.2 Vindkraften och rennäringens förenlighet	24
3.3 Avvägningen mellan intressen och riksintressen	26

3.4	Rättspraxis	28
3.4.1	Regeringen 2010-03-04 Markbygden	28
3.4.2	MÖD 2010-10-14 Glötsevålen	28
3.4.3	MÖD 2011-1-23 Bodhögarna, Ögonfågeln och björkhöjden	29
3.4.3.1	Allmänt om målets förfarande	29
3.4.3.2	En internationell prövning?	30
3.4.4	MÖD 2015-09-25 Blakliden, Åsele	31
3.4.5	Gabrielsberg-målen	31
3.4.6	MÖD 2018-03-13	33
3.4.7	Resterande avgöranden 2018	34
3.5	Bristande MKB:s och lämplig lokalisering	35
3.6	Sammanfattande slutsatser	36
4	INTERNATIONELLA DELFRÅGAN	39
4.1	Allmänt om ursprungsfolkens internationella rättigheter	39
4.2	UNDRIP, FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter	41
4.2.1	Landrättigheter	42
4.2.2	Kulturella rättigheter	42
4.2.3	Politiska rättigheter	43
4.2.4	Mer om deklarationens status som bindande rättsligt dokument	43
4.3	ICCPR, internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter	44
4.3.1	Kultur och landrättigheter	45
4.3.2	Politiska rättigheter	47
4.4	Andra FN konventioner och kommittéer	47
4.4.1	ICESCR – Konventionen om ekonomiska, social och kulturella rättigheter	48
4.4.2	ICERD - Rasdiskrimineringskonventionen	49
4.5	FN:s speciella rapportör	50
4.6	Sammanfattande slutsatser	51
5	REGIONALA FÖRPLIKTELSE	54
5.1	Europakonventionen	54
5.2	Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter – FCNM	56
5.3	Regionala konventioner i ett internationellt system	57
5.4	Sammanfattande slutsatser	58
6	ANALYS OCH SLUTSATS	60
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	64
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	68

Summary

The Sami are Sweden's indigenous people and have lived and used their traditional lands in the Norther part of Sweden since a long time ago. As the country of Sweden came into existence it eventually began to exert influence over the Sami and influence their culture through policies that have varied over the years. The Sami have, despite the assimilation policy in the near past, retained their language and their traditions. Although they are still facing challenges, they are still a distinguishable people as of today. Sweden's attitude towards its indigenous population is today more benevolent than it used to be and the Sami enjoy a special legal standing with the aim of protecting and preserving their possibilities to continue being Sami. However, Sweden has received criticism internationally and from the Sami themselves regarding rules and policies. The Sami have, since they are an indigenous people, certain rights under international law that the critics mean aren't met by the Swedish system.

The purpose of the thesis has been to compare the Swedish protection of the Sami interests with the protection that comes from international law and obligations. The specific protection and rights that thesis will focus upon is the protection for the traditional use of their traditional land when this interest is challenged by other uses of land. A further delimitation has been that the work focuses on the cases where the opposing interest consists of wind farms which aim to expand Sweden's access to renewable energy. The fact that the Sami peoples interest is put against wind power and renewable energy creates an interesting dilemma since both purposes have my sympathies.

The thesis questions have been about how the Sami protection is regulated in national law, how effective the safeguard are and what rights the Sami have according to international law and regional conventions. I have sought the answer on these questions by investigating and analysing national law, research papers on the compatibility of the two land uses, case jurisprudence, international and region conventions, and other sources of law. The result I have come up with can be summarized to that the Swedish protection is sufficient in living up to the international requirements which purpose is to ensure that the Same tradition economic activities in the shape of reindeer husbandry can continue. This is fulfilled since the negative impact according to the research does not seem to be big and in the cases where there is a risk, the Sami interest has been protected. Regarding other parts of international protection, however, Sweden's rules are not sufficient to meet the requirements. This is because our rules do not impose requirements on the Sami consent for projects in their traditional lands and also since it is doubtful whether effective participation, which also is a right, is provided by the system. The solutions to this would be more proactive measures by the state to involve the Sami and obtain their consent.

Sammanfattning

Samerna är Sveriges ursprungsfolk och har bebott samt brukat sina traditionella marker i Norra Sverige sedan en lång tid tillbaka. När landet Sverige växte fram började det med tiden utöva inflytande över samerna och påverka deras kultur genom politik som varierat under åren. Samerna har trots assimileringspolitik i det nära förflutna behållit sitt språk och sina traditioner. Även om de fortfarande står inför utmaningar är de idag fortfarande ett urskiljbart folk. Sveriges inställning till sitt ursprungsfolk är idag mer fyllt av välvilja och samerna åtnjuter en särställning med syftet att skydda och bevara deras möjligheter till att fortsätta vara samer. Sverige har dock från internationellt håll och samerna själva fått ta emot kritik gällande regler och politik. Samerna har nämligen i egenskap av att de är ursprungsfolk vissa rättigheter enligt internationell rätt som kritikerna inte menar tillgodoses av det svenska systemet.

Syftet med arbetet har varit att jämföra det svenska skyddet för samernas intressen med det skydd som följer av internationell rätt och internationella förpliktelser. Det specifika skydd och rättigheter som arbetet inriktat sig till att utreda är det skydd samerna har för sitt traditionella bruk av sina traditionella marker när detta ställs mot andra markanvändningar. En ytterligare avgränsning har utgjorts av att arbetet fokuserar på de mål där det motstående markanvändningsintresset utgörs av vindkraftparker vilka syftar till att utöka Sveriges tillgång till förnybar energi. Att samernas intresse ställs mot vindkraft och förnybar energi innebär nämligen ett intressant dilemma då bägge syften har mina sympatier.

Frågeställningarna har handlat om hur samernas skydd regleras i nationell rätt, hur effektivt det är samt vad för rättigheter de har enligt internationell rätt och regionala konventioner. Dessa har jag sökt svaret på genom att utreda nationell rätt, forskning om markanvändningarnas förenlighet, praxis, internationella och regionala konventioner samt andra rättskällor. Resultatet jag kommit fram till kan sammanfattas till att det svenska skyddet för samerna är tillräckligt för att leva upp till de internationella krav som ska säkerställa att samernas traditionella ekonomiska aktiviteter i form av rennäring kan fortsätta. Detta då negativ påverkan enligt forskningen inte verkar vara stor och i de mål där den riskerat att bli det så har samernas intresse skyddats. Gällande andra delar av det internationella skyddet är dock inte Sveriges regler tillräckliga för att tillgodose kraven. Detta då våra regler inte ställer krav på samernas samtycke i projekt i deras traditionella marker samt att det är tveksamt om det finns möjligheter för ett tillräckligt effektivt deltagande. Eventuella brister som skulle kunna åtgärdas av mer proaktiva lösningar från staten gällande att involvera samerna och få deras samtycke.

Förord

I have nothing to say.

Förkortningar

CERD	Rasdiskrimineringskonventionen
EU	Europeiska unionen
FCNM	Ramkonventionen om skydd av nationella minoriteter
FN	Förenta nationerna
FPIC	Free, prior and informed consent
HD	Högsta domstolen
HRC	FN:s kommitté för mänskliga rättigheter
ICCPR	Internationella konventionen för medborgerliga och politiska rättigheter
ICESCR	Internationella konventionen för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
ICJ	International Court of Justice
ILO	International Labour Organization
MÖD	Mark och miljööverdomstolen
MB	Miljöbalken
MMD	Mark och miljödomstolen
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning

RNL

Rennäringslagen

STL

Sametingslagen

UNDRIP

Deklarationen om Ursprungsfolkens rättigheter

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Ursprungsfolken är de olika folkslag som en gång var suveräna nationer innan kolonisering och nationalstaters expansion resulterade i att dom hamnade inom gränser för stater där majoritetsbefolkningar styr. Då många folk med olika kulturer omfattas av definitionen är det inte alltid lätt att förstå vad begreppet innebär. Trots dessa olikheter har dock dessa folk funnit att de har problem av liknande slag oavsett var de hör hemma. Dessa problem är att de måste kämpa mot förluster av landrättigheter och mot rasism m.m. Detta oavsett att deras respektive materiella förhållanden inte alltid är likadana beroende på de olika nationalstaterna folkgrupperna tillhör. Detta gör hursomhelst att de ibland kallas fjärde världen för att de tillhör just världens mest utsatta, fattiga och marginaliserade folkgrupper.¹

Samerna är Sveriges ursprungsfolk vilket erkändes utav riksdagen 1977 och i regeringsformen 1:2 stadgas det att deras möjligheter till att behålla och utveckla sin kultur ska skyddas.² Detta innebär att de har vissa rättigheter som följer av svensk lag men också av internationella konventioner och deklARATIONER. Samtidigt klassas de även som en av landets nationella minoriteter. Trots denna särställning får svenska staten kritik för sin politik och reglering gällande samerna. Kritiken kommer från olika håll bl.a. nu senast i en resolution från europarådets ministerkommitté gällande Sveriges implementering av Ramkonventionen för skydd av nationella minoriteter, hädanefter kallad FCNM.³

Ursprungsfolkens anspråk och skyddet av deras intressen handlar om att återställa ursprungliga rättigheter som förvunnit i och med kolonialisering och nationalstaternas expansion. Dessutom handlar det om att inte acceptera ursprungsfolkens ofrivilliga integration i nationalstaterna.⁴ Syftet är ursprungsfolkens fortsatta existens vilket konkret är tänkt att uppnås genom etablering av självstyre och skydd av språk, kultur, land, och ekonomisk försörjning m.m.⁵ En viktig del av ursprungsfolkens förutsättningar för fortsatt existens är deras, av flera anledningar, speciella relation till landet. Generellt kan det sägas handla om att de var först på plats i förhållande till nationalstaten men också om landets betydelse för ursprungsfolkens kultur och försörjning.⁶ Samerna är precis som andra ursprungsfolk i det här

¹ Johansson Dahre (2005) s. 9-12

² DO 2008:1 s.14

³ Jonas Fröberg: "Svidande kritik mot Sverige – "Ge samerna mer inflytande", SvD Näringsliv, <https://www.svd.se/svidande-kritik-mot-sverige--ge-samerna-inflytande> , besökt 2018-10-01.

⁴ Johansson Dahre (2005) s. 12, 96

⁵ Johansson Dahre (2005) s. 124

⁶ Xanthaki (2007) s. 237-238

avseendet då rätten till landet har en stor betydelse för deras kultur.⁷ I ovan nämnda resolution nämns dessutom, bland de tre rekommendationerna för omedelbara åtgärder, att samerna ska ges mer inflytande kring just beslut gällande deras traditionella områden.⁸

En klassisk bild när det kommer till ursprungsfolk och deras relation till naturen är just hur den blir hotad av exploatering av naturresurser. Även samerna, vars mest utmärkande bruk är renskötsel, har utmanats och genom åren fått ge vika för andra markanvändningsintressen. Från vissa håll hävdas att exploateringen är så omfattande att den är ett allvarligt hot.⁹ Av det typiska scenariot att företag vill exploatera ursprungsbefolkningars mark utmanas samernas intressen förutom av gruvsdrift numera även av vindkraft. Detta gör att samerna inte endast ställs mot ekonomiska intressen utan mot mål om förnyelsebara energikällor.¹⁰

Mot bakgrund av det ovan anförda är det därför både aktuellt och intressant att utreda Sveriges ursprungsfolk samernas situation, specifikt gällande deras relation till landet. Med den internationella kritiken i åtanke och det faktum att den svenska staten har skyldigheter till följd av internationella åtaganden är det intressant att jämföra dessa åtaganden med det skydd samer idag har att förvänta sig. för att diskutera om skyddet bör se ut på ett annat sätt.

1.2 Syfte och Frågeställningar

Syftet med detta arbete är att utreda det skydd som samerna har för sitt bruk av mark i sina traditionella områden när detta intresse utmanas av planer om vindkraft och miljömål. Detta genom att först titta på deras skydd enligt svensk lag, svensk praxis och därefter undersöka om detta system lever upp till de skyldigheter som Sverige har gentemot samerna p.g.a. de åtaganden och förpliktelser som följer av internationell och regional rätt. Syftet är alltså att beskriva rättsläget och eventuellt föreslå hur de svenska reglerna borde se ut om skyddet i den nationella rätten är tillräckligt jämfört med internationella nivåer.

- Hur ser samernas förhållande till sina traditionella marker ut och hur skyddas och regleras det generellt i Svensk rätt?
- Hur effektivt fungerar skyddet i nationell rätt när deras intresse utmanas av planer om vindkraftexploatering?
- Vilka rättigheter tillerkänns samerna i dessa situationer enligt den internationella rätten som är bindande för Sverige?
- Vilka rättigheter tillerkänns samerna på regional nivå i dessa situationer enligt de regionala konventioner som Sverige tillträtt?

⁷ Cramér (1989) s. 389

⁸ Resolution CM/ResCMN(2018)9

⁹ Torp (2014) s. 122

¹⁰ *Vindkraft i Sápmi* <https://www.sametinget.se/vindkraft>

- Hur kan de svenska reglerna förbättras för att tillgodose internationella åtaganden förutsatt att det svenska skyddet är otillräckligt?

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen riktar sig genom att den både är rättsdogmatisk och komparativ in på folkrätten för ursprungsbefolkningar generellt men också den för samerna specifika nationella samerätten som är ett stort och komplicerat rättsområde.¹¹ Här kommer jag dock först och främst fokusera på juridiken kring samernas traditionella sätt att bruka sina traditionella marker och de samer som lever på detta sätt. Av t.ex. cirka 20 000 samer i Sverige är det endast cirka 4700 som är renägare och en mindre del av dessa som är aktiva i renskötseln medan resterande samer lever som övriga medborgare i Sverige.¹²

Vidare avgränsar jag detta arbete från att undersöka samernas rättigheter i förhållande till gruvdriftsexploatering, fokus kommer istället ligga på när detta ställs mot exploatering och markanvändning med syftet att tjäna en hållbar utveckling och skydda miljön. Här är det relevant att påpeka att det finns olika sätt att med en hållbar utveckling och skydd för miljön som mål inskränka bruksrätten och därmed de renskötande samernas sätt att leva. Det ena är att begränsa själva bruksrätten i sig genom föreskrifter om hur mycket och på vilket sätt som renskötsel får bedrivas på markerna. Detta för att exempelvis undvika förslitning p.g.a. att de blir överbetade eller genom alldeles för intensiv snöskoteranvändning.¹³

Det andra är att mer eller mindre utesluta mark från renskötsel t.ex. genom att planera att avsätta mark för användning som är helt eller delvis oförenligt med renskötsel på marken. Detta kan utgöras av planer om vindkraftexploatering, byggandet av vattenkraft eller t.ex. att planera ett naturreservat vars föreskrifter inom parken inskränker användandet av dess mark.¹⁴ Av dessa två sätt kommer jag avgränsa mig till det senare och jag avgränsar mig ytterligare till att undersöka vindkraft då den är mer aktuell idag än t.ex. utbyggnaden av vattenkraft och järnväg.

1.4 Metod och Material

Metoden som använts i detta arbete har framförallt varit rättsdogmatisk då förarbeten, lag och praxis har använts för att beskriva gällande rätt. Samtidigt har det förekommit inslag av komparativ metod då det krävts jämförelser av regler från olika rättsordningar och system för att kunna svara på uppsatsens huvudsyfte.

¹¹ Bengtsson (2004) s.5

¹² Bengtsson (2004) s.12

¹³ Bengtsson (2004) s. 105-106

¹⁴ Bengtsson (2004) 2. 107-108

Det material som använts har kommit från flera olika områden och varit av både juridisk och annan vetenskaplig karaktär. Exempel på juridiskt material är lag, förarbeten, praxis, doktrin samt internationella konventioner. Exempel på icke juridiska källor har varit myndighetsrapporter gällande forskning samt omfattande historisk fakta som varit nödvändig för att ge en tillräckligt nyanserad bakgrund kring varför verkligheten ser ut som den gör gällande samerna.

Exempel på källor som varit centrala har varit Bertil Bengtssons bok som varit till stor hjälp för att förstå den svenska interna samerätten. Rättspraxisen har varit nödvändig för att förstå hur samernas skydd aktualiseras i praktiken och sedan har både Ulf Johansson Dahres samt Ben Sauls böcker varit mycket användbara för att kunna få förståelse för ursprungsfolkens internationella rättigheter samt den globala politiska spelplanen.

1.5 Forskningsläge

Samerätten är specifik för Norge, Sverige, Finland och Ryssland och forskning i Sverige. Forsknings bedrivs till exempel vid Luleå universitet där Christina Allard är verksam.¹⁵ Värt att nämna om utvecklingen i Norden är arbetet gällande en nordisk samekonvention som ska upprätthålla och styrka redan existerande folkrättsliga rättigheter för ursprungsfolk samt harmonisera lagstiftningen i de tre nordiska länderna med samebefolkningar.¹⁶ I det större perspektivet är samerätten endast en del av rätten gällande ursprungsbefolkningar. Forskning gällande ursprungsfolkens rättigheter bedrivs över allt i världen där det finns ursprungsfolk och framförallt FN bedriver studier på området genom sina olika organ.¹⁷

1.6 Disposition

Uppsatsen är upplagd på det sätt att den innehåller fyra stycken kapitel som vart och ett försöker svara på varsin frågeställning. I det första kapitlet utreds samernas bakgrund och samerätten generellt och i det andra analysera rättspraxis samt den rätt som är av betydelse när en ansöker om tillstånd till vindkraftverk. I de två kapitlen därefter handlar det om att utreda internationell rätt och regionala konventioner. Anledningen till att det första av dessa är internationell rätt är för att den är mest universell och övergripande och det kändes pedagogiskt att börja med det större internationella systemet. Samtliga kapitel avslutas med ett avsnitt om

¹⁵ Lyfter samerätten internationellt - <https://www.ltu.se/research/subjects/Rattsvetenskap/Nyheter-och-aktuellt/Lyfter-sameratten-internationellt-1.149156>

¹⁶ Nordisk Samekonvention - <https://www.sameetinget.se/samekonvention>

¹⁷ Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples <https://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx>

sammanfattande slutsatser som syftar till att svara på kapitlets övergripande fråga. Detta för att det svaret ska finnas redo för diskussionen om uppsatsens huvudsyfte. Tills sist kommer analysen och slutsatserna gällande huvudsyftet med uppsatsen i det allra sista kapitlet.

2 Samernas relation till Sapmi och bruksrätten i nationell rätt

Syftet med detta kapitel är att beskriva hur samernas relation till sitt traditionella land ser ut och hur detta regleras generellt i svensk rätt för att bygga en grund för de efterföljande kapitlen och den avslutande diskussionen. I förhållande till övriga kapitel är detta avsnitt väldigt deskriptivt men likväl viktigt då samerätten, som tidigare nämnt, är ett komplicerat område.

2.1 Historisk bakgrund

Samernas kultur växte enligt forskning fram på nordkalotten för 2000 år sedan då flera fångst och jordbrukarkulturer smälte samman.¹⁸ Detta område är även känt som Sapmi och är idag delar av nationalstaterna Sverige, Norge, Finland och Ryssland.¹⁹ Samerna har hursomhelst kontinuerligt bedrivit sina näringar och fortsatt utveckla sin kultur och de har därför en lång sammanhängande historisk anknytning till detta land.²⁰ Dessa traditionella näringar har förutom rennäring utgjorts av jakt, fiske och slöjd men idag växer även nya näringar som turism, media, mathantverk och design fram.²¹ Det bör påpekas att det precis som idag även historiskt varit en liten del av det samiska folket som ägnat sig åt just renskötseln. De flesta har fram till nyligen försörjt sig på jakt och fiske. Från början jagades istället renen likt man jagade älgar och andra djur. Ett nomadiserande liv verkar har varit ett gemensamt inslag då man slog sig ned där det fanns vilt eller fisk och därefter flyttade vidare.²²

Innan samernas införlivning i nationalstaterna så organiserades de först under flera 1000 år i familjegrupper där två till tre familjer jagade och fiskade tillsammans. Så småningom när vildrensjakt blev det primära försörjningsmedlet cirka 1500 f. kr växte ett nytt samhälle fram kallat sijddasamhället. Dess storlek utgjordes av ett effektivt jaktlag vilket var ungefär 10 familjer och varje sijdda hade ett eget område där enbart sijddans medlemmar fick jaga och fisk. Gränserna mellan dessa samhällen var kända för både dess invånare och angränsande sijddor. De gemensamma angelägenheterna inom sijddan sköttes av sijddastämman som t.ex. avgjorde tvister och skötte kontakter med andra sijddor. Dessa stämmor höll till på

¹⁸ Samerna – ett folk och urfolk <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/samerna---ett-folk-och-urfolk/>

¹⁹ Sapmi <http://www.samer.se/1002>

²⁰ Samerna – ett folk och urfolk <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/samerna---ett-folk-och-urfolk/>

²¹ Näringar <http://www.samer.se/naringar>

²² Fångsfolket <http://www.samer.se/fangstfolket>

vinterboplatser och hit kom även de så kallade birkakarlarerna som bedrev handel och tog upp skatt till den svenska kronan från och med att staten började hävda sin makt.

Så småningom upplöstes siiddasamhället och därmed samernas självbestämmande i takt med att nationalstaterna hävdade sin makt allt mer. I Sverige skedde det bl.a. genom att samerna fr.o.m. 1602 skulle infinna sig vid bestämda marknadsplatser för att erlægga skatt och delta i gudstjänster istället för att svenskarna kom till deras vinterboplatser. Även siiddastämmans funktion som domstol förbjöds av staten.

Dagens samebyar har hursomhelst fortfarande sin bakgrund i det gamla siiddasamhället då siiddan i statliga dokument från 1500 talet betecknas lappbyn. I och med att samernas viktigaste näring p.g.a. kontakten med staten utvecklades från ren-jakt till renskötsel ändrades dock de flesta siiddornas områden från runda och jaktanpassade till avlånga i en östvästlig riktning i och med renarnas årstidsbundna vandring. De nya lappbyarna var fram till 1886 indelade i lappskatteländ mer eller mindre ägda av enskilda samer. Därefter lagstiftades denna individuella äganderätt till land och vatten definitivt bort och omvandlades till en bruksrätt för lappbyns medlemmar. Fr.o.m. 1971 års rennäringslag ändrades benämningen lappby till sameby och dessa samebyar omvandlades till de ekonomiska föreningar som de är idag där medlemmarna kollektivt ansvarar för renskötseln.²³

Samernas rätt till sitt land och inflytande över det inskränktes alltså desto mer staten hävdade sin makt samt deras kultur påverkades av nybygge. Från att ha styrt över sina egna angelägenheter i sina traditionella områden förföll deras äganderätt till en bruksrätt och statens uppfattning var att marken i fråga mer eller mindre var statens mark. Bruksrätten begränsades i sin tur t.ex. genom att samerna förbjöds att själva upplåta rätt till jakt och fiske på sina områden åt utomstående även om de sades ha företräde till bruket av mark och särskilt inom vissa områden som betecknades som ”de för lapparne afsatta land”.²⁴

2.2 Samernas bruksrätt idag och deras inflytande

De senaste stora lagändringarna gällande samernas inflytande över sina traditionella områden och bruksrätten till dessa är rennäringslagen från 1971 (härefter RNL) och sametingslagen från 1992 (härefter STL). Om vi börjar med sametinget bildades det med huvudsyftet att förbättra samernas möjligheter till att hålla sin kultur levande och även om tingets ledamöter utses av samerna själva är det inget organ för självstyrelse med maktbefogenheter som kan verka i stället för eller i konkurrens med

²³ Siiddasamhället <http://www.samer.se/siiddasamhallet>

²⁴ Bengtsson (2004) s.31-37

Sveriges riksdag eller kommunfullmäktige.²⁵ Sametinget är istället en myndighet vars huvudsakliga uppgifter utgår enligt 2:1 STL bland dessa ingår dock att åtminstone medverka i samhällsplaneringen genom att bevaka att samiska behov beaktas däribland rennäringen intressen vid utnyttjande av mark och vatten. Då dess ledamöter ändå är folkvalda trots organets direkta underställning till Sveriges riksdag och regering kan detta innebära politisk konflikt med regering men de har ingen reell makt mer än att de ska leda det samiska språkarbetet och fördela medel i kulturfrämjande syfte. Det ska hursomhelst påpekas att olika statliga utredningar föreslagit att tingets uppgifter i framtiden ska utökas genom att bli en central myndighet för rennäringen med beslutanderätt över denna.²⁶

Samernas bruksrätt regleras i RNL och kallas för renskötselrätten då den huvudsakligen är avsedd att värna om just renskötseln. Detta har en historisk bakgrund i att efter en tid av politik från 1870 talet som avsåg att samerna skulle bli bofasta jordbrukare eller dö ut så ändrades det till att ”lapp skall vara lapp” i början av 1900 talet. Samernas kontakt med civilisationen skulle minimeras och de ansågs endast dugliga till just nomadiserande renskötsel, same blev för staten synonymt med renskötare och samer som ville försörja sig på annat sätt ansågs inte vara genuina samer utan betraktades som övrig befolkning.²⁷ Idag ska som ovan nämnt hela samiska folket samfundsliv främjas oavsett sysselsättning . Rennäringens roll som kulturbärare anses dock från samerna själva och många håll vara mycket stor.²⁸ Riksdagen fastställde t.ex. 1977 dess avgörande betydelse då de menade att om kulturen ska kunna bevaras måste rennäringen kunna fortsätta som samisk näring och ett rimligt antal samer kunna försörja sig genom den.²⁹

Hursomhelst så stadgar RNL först och främst i 1§ vilka som är berättigade till renskötseln vilken är förbehållen endast samer dock inte alla samer då endast medlemmar av en sameby får utöva renskötselrätten. Det står dock utskrivet att rätten som är grundad på urminnes hävd tillkommer hela den samiska befolkningen. En viktigt detalj är att same i RNL:s mening är den som är same enligt 1:2 STL d.v.s. den som betraktar sig som same och gör sannolikt att hen själv eller föräldrar och far eller morföräldrar haft samiska som språk i hemmet. I 2:17 RF 2st grundlags förankras att RNL reglerar samernas rätt att bedriva renskötsel för att markera att deras ensamrätt inte står i konflikt med grundlagsskyddet för näringsfrihet i första stycket.³⁰

Bruksrätten i sig är en form av nyttjanderätt vilket tillhör kategorin särskild rätt till fastighet likt andra bruksrätter. Den innebär konkret och generellt att de som är berättigade i enlighet med RNL:s bestämmelser får använda mark

²⁵ Karnov internet, lagkommentar, Sametingslag, 2018-10-02

²⁶ Johansson Dahre (2007) s. 126-127

²⁷ Johansson Dahre (2007) s. 128

²⁸ Torp (2014) s. 122

²⁹ Prop 1976/77:80 s. 111

³⁰ Jermsten, Karnov Lexino, lagkommentar 2:17 RF, 2018-10-02

och vatten till underhåll för sig och sina renar.³¹ Det exakta tillåtna utövandet är därefter mycket varierande från område till område beroende på om staten eller enskild är markägare samt hur renskötselrätten tidigare bedrivits. T.ex. har den på ett område bedrivits intensivt finns det skäl att beta marken mer försiktigt för att undvika att den blir överbetad. Därför har man inte ens försökt ange med exakthet hur den får utövas på de enskilda fastigheterna eller ens vilka fastigheter den får belasta. Istället förutsätts i vissa fall tillstånd av enskilda markägare och i huvudregel bestäms rättens omfattning av myndigheter, oftast länsstyrelsen. Något av stor betydelse som de t.ex. kan besluta om är högsta tillåtna antal renar på ett område. Detta kan även samebyar själva begränsa men länsstyrelsen har sista ordet.³²

Den huvudsakliga delen av bruksrätten är alltså renbetet som får utövas av en samebys medlemmar på byns betesområden. Bruksrätten är dock vidare än så och medlemmarna får även uppföra mindre byggnader som behövs för renskötseln, samla bränsle och slöjdvirke samt de har rätt till jakt och fiske på byns betesområden när renbetet är aktuellt dock inte på vinterbetesmarkerna. Jakträtten är dock, när den är tillåten, så pass stor att samerna får jaga till avsalu och inte behöver begränsas till endast bruk för egen konsumtion. Något som bör nämnas är att dessa rättigheter till skillnad från renbetet är individuella även om det förutsätter medlemskap i sameby . Samer utan medlemskap kan dock också kunna tänkas grunda jakt och fiskerätt på urminnes hävd, en rättsgrund som jag nu ska utveckla något i ett eget stycke.³³

2.3 Urminnes hävd en säregen rätt

I NJA 1981 s.1 eller det så kallade skattefjällsmålet så konstaterade HD att samernas bruksrätt är ytterst grundad på urminnes hävd varefter det infördes i 1§ RNL att detta var grunden till deras bruksrätt.³⁴ Målet i sig handlade om äganderätten till de så kallade skattefjällen i norra Jämtland en äganderätt som samerna ansett att de har beskaffat sig genom sitt långvariga bruk av fjällen i fråga medan staten ansett sig ha fått äganderätten på andra grunder. Tvisten i sig förlorade samerna men HD behandlade andra spörsmål varvid konstaterandet av urminnes hävd som grund för renskötseln fastslogs.³⁵

Urminnes hävd anses numera oftast vara ett förlegat institut som fungerade så att det kunde grunda både förvärv av äganderätt till egendom eller bruksrätt genom att någon besuttit eller brukat den i mycket lång tid. Hos samerätten är den dock alltså mycket aktuell och anledningen till att den kom upp i skattefjällsmålet var att samerna menade att deras långvariga

³¹ Bengtsson (2004) s. 45

³² Bengtsson (2004) s. 48

³³ Bengtsson (2004) s. 48 - 50

³⁴ Bengtsson (2004) s. 79

³⁵ Se NJA 1981. s.1

bruk av skattefjällen till renskötsel m.m. utgjorde just sådant bruk som enligt urminnes hävd resulterar i äganderätt.³⁶

Att rätten har sin grund på detta sätt innebär att samernas rätt i allmänhet, dock endast ostridigt i fjällmarkerna, är ursprunglig. De har varit först på plats och detta förhållande erkänns avseende de flesta områden av staten. De anses ha förvärvat sin bruksrätt genom sitt bruk så länge detta varit kontinuerligt men det anses dock inte ha medfört äganderätt. Det långvariga bruket innebär först och främst bruksrätt för samebyn på området men enligt Bengtsson bör andra samers bruk av mark kunna åberopas som stöd för urminnes hävd.³⁷

Rättens förvärvande och upphörande eller icke existerande har alltså samband med det faktiska bruket av mark och eftersom detta bruk kan variera finns det t.ex. ingen fast gräns för tillåtna avbrott från bruk utan att rätten går förlorad men det kan inte va hur länge som helst. Hursomhelst innebär rättens natur att om RNL, vars funktion att ange bruksrättens innehåll så exakt som det går, upphör så består samernas rätt. Bengtsson menar även att en får anta att om en laglig inskränkning i bruksrätten upphävs så utvidgas rätten utan att en behöver lagstifta om det. Vidare menar han hursomhelst att för själva rättens utövande så har grunden i urminnes hävd en varierande roll. Han menar t.ex. att i tveksamma fall bör enskilda bestämmelser om renskötseln utövande tolkas i enlighet med samernas traditionella bruk t.ex. om samerna ursprungligen har brukat viss mark ensamma bör de ha en fullvärdig jakt och fiskerätt och inte så begränsad som staten numera gör gällande. Han problematiserar dock med att om rättigheten ska följa med utvecklingen så innebär det att den kommer till att utövas på ett sätt som innebär mer skaderisker för mark och miljö vilket modern renskötsel innebär. Han menar att i alla fall går det att anta att hävden ger grunden för rätten men att RNL som sagt vidare ger föreskrifterna om själva utövandet.³⁸

2.4 Inskränkningar av renskötselrätten

Förutom RNL:s allmänna föreskrifters begränsande natur så kan renskötselrätten påverkas, inskränkas och upphöra på andra vis. Först ut är upplåtelse av nyttjanderätt till mark som på renbetesområden kan göra det svårare att nyttja marken för renskötsel. I 1928 års renbeteslag var samernas skydd så starkt att de områden ”som blivit till lapparnes uteslutande beganande anvisade” inte kunde upplåtas till annan. RNL:s nuvarande regler utformades dock mer liberala och numera kan det enligt 32 § RNL beslutas om att till annan än samerna upplåta nyttjanderätt till mark som är renbetesområde förutsatt att upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för samerna.

³⁶ Bengtsson (2004) s. 79-80

³⁷ Bengtsson (2004) s. 82-84

³⁸ Bengtsson (2004) s. 87-89

Nyttjanderätten kan hursomhelst avse alla slags upplåtelser och detta trots att kommittén som utredde frågan åtminstone ville begränsa upplåtelseerna till jakt och fiske eller vad som särskilt var angivet i lagen, dåvarande regering ville emellertid annat. När det kommer till upplåtelse av jakt och fiske är det dock så att det får endast ske om det först och främst är förenligt med god vilt och fiskevård och viktigt för vårt sammanhang att det kan ske utan besvärande intrång i samernas jakt och fiskerätt enligt 25§.³⁹ Nämnvärt är dock att på vinterbetesmarkerna nedanför odlingsgränsen så finns inget skydd överhuvudtaget mot upplåtelser som kan vara till skada för renskötseln då 32§ endast ställer krav på beslut om upplåtelser ovanför gränsen.⁴⁰

Om beslut om upplåtelse avser hela fisket i ett renbetesområde får det endast ske om berörd sameby medger det. Det är också den enda bestämmelsen avseende upplåtelser där samerna har något att säga till om när länsstyrelserna tar beslut även om det bör följa av allmänna förvaltningsrättsliga principer att ärendena inte får avgöras utan att berörd sameby får yttra sig.⁴¹ I det ursprungliga lagförslaget föreslog de sakkunniga att berörda samebyar skulle höras oavsett vilken typ av upplåtelse för att betona vikten av att hänsyn tas till samernas intressen. Detta var inskrivet i bestämmelsen men togs bort i propositionen. Avseende detta har det från samehåll uttryckts att de bör få mer att säga till om i dessa frågor då beslutsmyndigheterna i dessa ärenden underlåter att kommunicera med berörda samebyar.⁴²

Det andra exemplet på större inskränkning är när renskötselrätten på ett område upphävs. Enligt 26§ kan detta ske när området behövs för allmännyttigt ändamål enligt expropriationslagen och förutsättningarna är alltså samma som för expropriation. Sker detta ska ersättning utgå för den skada och olägenhet som det innebär för renskötseln. Hursomhelst är det så att även om intrång på renbetesmarkerna är förekommande så finns det få mål där bestämmelserna om upphävande aktualiserats. Samebyar har visserligen ansett i överklaganden att vissa mål gällande bestämmelser i t.ex. plan och bygglagen eller upplåtelse av nyttjanderätt på renbetesområden påverkat rennäringen så pass mycket att prövningen borde skett enligt upphävanderegeln. Nämnvärt är att bestämmelsen inte heller har någon aktualitet vid beslut om exploatering av renbetesmark för exempelvis gruvsdrift då miljöbalkens och minerallagens bestämmelser istället tillämpas trots att renskötselrätten rent praktiskt blir utesluten på det aktuella området.⁴³

³⁹ Torp (2014) s. 124-125

⁴⁰ Bengtsson (2004) s. 66

⁴¹ Bengtsson (2004) s. 63-64

⁴² Torp (2014) s. 127-129

⁴³ Torp (2014) s.129-130

2.5 Miljöbalken

2.5.1 Allmänt om miljöbalken

Miljöbalken är sammanslagningen av i stort all miljölagstiftning under 1900 talet vars syfte är att främja en hållbar utveckling. Enligt balkens portalparagraf 1:1 innebär en sådan utveckling att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Balken är en ramlag och utgör därför inte en detaljreglering, istället så lämnas vissa avvägningar öppna för rättstillämparna i form av myndigheter och domstolar men också de verksamhetsutövare som måste ta hänsyn till lagen. Ett styrinstrument för att vägleda i beslut enligt balken finns i de 16 st. miljökvalitetsmålen som riksdagen utsett, en verksamhetsutövare ska exempelvis redogöra i sin ansökningshandling, t.ex. i sin miljökonsekvensbeskrivning (härefter MKB), hur de själva anser att ansökt verksamhet förhåller sig till målen. Dessa mål är däremot inte direkt bestämmande i de enskilda ärendena då de inte utgör lag. För rennäringsen är målen ”storslagen fjällmiljö” avseende bl.a. kulturvärden i denna miljö samt ”levande skogar” avseende bl.a. kulturvärden och sociala värden i skogarna av relevans.⁴⁴

För att åstadkomma den hållbara utvecklingen i första stycket innehåller andra stycket 5 punkter som ger anvisningar om hur miljöbalken ska tillämpas och dessa utgör alltså den rättsliga ramen för balken. De punkter som är av relevans för rennäringsen är då den andra punkten, om att värdefulla natur och kulturområden ska skyddas och vårdas, samt den fjärde punkten om att mark och vatten används på ett sätt som tryggar en långsiktigt god hushållning utifrån sociala, kulturella och samhällsekonomiska intressen.⁴⁵

2.5.2 Miljöbalkens skydd för rennäringsen

Miljöbalkens direkta skydd för rennäringsen återfinns hursomhelst i 3:5 MB och är en av hushållningsbestämmelserna i balkens tredje och fjärde kapitel vilka syftar till ”att främja en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt”.⁴⁶ Det rör sig enligt t.ex. Torp om ganska så allmänna och opreciserade mål avseende en önskad samhällsutveckling och bestämmelserna fokuserar på användningen av mark och vattenområden uppnå dessa. Då bestämmelserna tjänar olika delmål för den önskade samhällsutvecklingen innebär det att vissa kan avse att ge ett skydd mot t.ex. exploatering av naturresurser och andra kan istället skydda mot åtgärder som kan göra det svårare att exploatera vissa naturresurser. Detta har betydelse i sammanhanget vilket jag kommer utveckla så småningom.⁴⁷

⁴⁴ Prop 1997/98:145 s. 117

⁴⁵ Svenning, Karnov internet, Miljöbalk (1998:808) 1 kap. 1 §, Lexino 2018-10-02

⁴⁶ Prop. 1985/86:3 s. 9-10

⁴⁷ Torp (2014) s. 130-131

Hursomhelst så stadgar 3:5 att områden av betydelse för rennäringen, yrkesfisket eller för vattenbruk ska skyddas så långt som möjligt mot åtgärder som påtagligt kan försvåra näringarnas bedrivande. Begreppet ”så långt som möjligt” medför dock svårigheter då det innebär att en allmän intresseavvägning ska göras där både samhällsekonomiska intressen och enskilda ska vägas in.⁴⁸ Vidare ger dock bestämmelsen ett ytterligare skydd för rennäringen och yrkesfisket då områden som förklarats vara av riksintresse för dessa näringar ”skall skyddas” mot nyss nämnda åtgärder. I dessa områden är det alltså inte tillräckligt att näringarna skyddas så långt som möjligt utan de ska vara helt skyddade.

Sametinget är den myndighet som anger vilka områden som ska vara av riksintresse för rennäringen. Detta anges i sin tur till länsstyrelsen som ska ta det initiativ som krävs för att skyddet i 3:5 eller övriga hushållningsbestämmelserna tas i beaktande vid planerings och beslutsprocesser. Om dessa bestämmelser ska tillämpas i prövningen av ett mål eller ärende så ska länsstyrelsen se till att riksintressena uppmärksammas i den prövningen. Det framgår även ur plan och bygglagen (härefter PBL) att länsstyrelsen ska arbeta för att riksintressena beaktas i den kommunala planeringen.⁴⁹ Kommunen i sin tur är skyldig att i sina översiktsplaner redovisa hur de tänkt att tillgodose riksintressen samt samråda med enskilda som har väsentligt intresse av förslag som ligger på bordet förslagsvis samebyar när de berörs.⁵⁰ Allmänt gäller enligt 2:2 PBL att i planläggning och prövning av ärenden enligt lagen ska företräde ges åt användning av mark och vatten som från allmänt synpunkt medför en god hushållning. Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap MB ska då tillämpas i bedömningen.

I förarbetet till hushållningslagen markerade man rennäringens viktiga roll för den samiska kulturen och man skrev hur riksdagen i olika sammanhang uttryckt att kulturens fortlevnad måste garanteras vilket innebär att det måste finnas förutsättningar för varje sameby att bedriva näringen. Detta genom en säker tillgång till vinterbete och åretruntbetesmarker men det påtalades dock hur rennäringen ofta fått träda tillbaka mot andra markanvändningsintressen.⁵¹ Syftet med skyddet i MB och dess ytterligare skydd genom att kunna ange riksintressen för rennäring är därför att ge de viktigaste delarna av renskötselmarkerna ett starkt skydd mot just exploatering.⁵² För att det absoluta skyddet för området av riksintresse av rennäringen ska aktualiseras krävs det alltså att åtgärden som planeras påtagligt kommer försvåra näringen bedrivande. När detta föreligger är ett helt praxisområde i sig men uppfylls rekvisitet ska skyddet stå fast.⁵³

⁴⁸ Bengtsson (2004) s. 109

⁴⁹ Svenning, Karnov internet, Miljöbalk (1998:808) 3 kap. 5 §, Lexino 2018-10-02

⁵⁰ Jfr 3 kap 5§ och 3 kap 8§ PBL

⁵¹ Prop 1985/86:3 s. 57

⁵² Svenning, Karnov internet, Miljöbalk (1998:808) 3 kap. 5 §, Lexino 2018-10-02

⁵³ Torp, SvJt (2014) s. 133

Hursomhelst även förutsatt att t.ex. planeringen av en vindkraftpark skulle bedömas komma att påtagligt försvåra rennärningen i ett område så finns det de situationer när flera riksintressen är aktuella för ett och samma område. 3:8 MB är en sådan hushållningsbestämmelse som avser att skydda möjligheten till bl.a. energiproduktion och därmed vindkraft på samma sätt som 3:5 skyddar rennärningen. Ett område kan alltså vara av riksintresse för bägge dessa verksamheter och vid dessa situationer ska enligt 3:10 det ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön då prioriteras.⁵⁴ Det är denna form av intresseavvägning som blir aktuell i de mål som är mest relevanta för uppsatsen vilket jag kommer gå djupare på i nästa kapitel.⁵⁵

2.5.3 Indirekta skydd för rennärningen i miljöbalken

Gällande miljöbalken och rennärningen finns det en rad bestämmelser som ger indirekt skydd för denna i fjällområdena t.ex. 3:6 som skyddar områden på grund av deras natur och kulturvärden. Sådant indirekt skydd återfinns också i 4 kapitlet vars bestämmelser anger områden som p.g.a. natur och kulturvärden i sin helhet är av riksintresse och därmed ska skyddas från exploateringsföretag och andra ingrepp så länge dessa medför påtaglig skada för dessa värden. Exempelvis skyddar 4:5 de s.k. obrutna fjällområdena från exploatering genom föreskriften att bebyggelse och anläggningar endast får komma till stånd om det behövs för rennärningen, bofast befolkning, vetenskaplig forskning eller det rörliga friluftslivet. Hursomhelst menar Bengtsson att hushållningsbestämmelserna rent allmänt inte är särskilt väl infogade i MB:s system vilket får betydelse inte minst för fjällmarkerna.⁵⁶

Avslutningsvis ger ovan nämnda miljö kvalitetsmål även ett indirekt skydd för rennärningen. I ”storslagen fjällmiljö” nämns bl.a. att fjällens karaktär som storslaget betespräglad landskap ska bibehållas och att det samiska kulturarvet och dess kulturmiljövärde särskilt ska bibehållas och utvecklas då fjällens storslagenhet är ett resultat av den. Målet ställer dock krav på en mer hållbar renskötsel i förhållande till den oönskade ökade motorisering av näringen som sliter på marken.⁵⁷

2.6 Skogsvård och rennäring

Renskötselrätten är alltså en nyttjanderätt till fastighet men avskild från frågan om vem som äger marken där renskötseln bedrivs vilken antingen

⁵⁴ Bengtsson (2004) s. 109

⁵⁵ Jfr exempelvis med, MÖD 2010:38

⁵⁶ Bengtsson (2004) s.109

⁵⁷ Prop 1997:98:145 s. 117-118

kan vara statligt ägd eller privat ägd. Renskötselrätten föreligger oavsett avtal med fastighetsägaren då den inte har sin grund på annat håll. Två parter har alltså rätt till att använda samma mark men de brukar dock mestadels marken på olika sätt vilket är anledningen till att detta system fungerar överhuvudtaget.⁵⁸ Helt friktionsfritt är det dock inte och när det kommer till t.ex. skogsbruk kan näringarna påverka varandra på negativa sätt varför särskilda regler infördes på 90 talet i skogsvårdslagen för att minska dessa motsättningar. Lagen innehåller en generell regel om hänsyn till rennäringen vid skogsskötsel vilken säger att anpassning ska ske i förhållande till vad som är uppenbart påkallat med hänsyn till näringen. Vidare framgår att varje åtgärd i skogsskötseln ska eftersträva att varje sameby årligen har tillgång till de sammanhängande betesområdena som behövs. Därutöver ska sameby som berörs av avverkning inom sina året-runt marker beredas tillfälle för samråd innan avverkning samt generellt ska ansökan om tillstånd för avverkning innehålla en redovisning av hur sökande avser att tillgodose rennäringens intressen.

När tillstånd väl ges ska skogsstyrelsen besluta om vilka hänsyn som ska tas till rennäringens intressen dock ska villkoren inte avse annat än vad som uppenbart behövs med hänsyn till renskötselrätten. Reglerna avser även här mer skydd i året-runt markerna där avverkning inte får ske om det medför så stort bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet antal renar påverkas eller om sedvanlig samling och flyttning av hjord omöjliggörs.⁵⁹

2.7 Sammanfattande slutsatser

Frågorna jag sökt svaret på i det här kapitlet är dels hur samernas förhållande och anknytning till sina traditionella landområden ser ut och dels hur detta regleras och skyddas i svensk rätt generellt. På sätt och vis hör det ihop och på sätt och vis är det två olika frågor där den första är mer en kulturell eller möjligtvis antropologisk fråga och den andra mer juridiskt inriktad. Eftersom jag ändå formulerat det som två frågor väljer jag att ta itu med dem var för sig och börjar med att svara på den första även om vissa delar av mina svar delvis kommer överlappa.

Vad är då samernas förhållande till sina traditionella landområden? Av ovan framgår det att samerna kontinuerligt har bebott och brukat det land som kallas Sapmi sen långt innan Sverige gjorde anspråk på landskapen i norr. Deras traditionella näringar har varierat och likt vilken kultur som helst påverkats och utvecklats men deras anknytning till landet har varit densamma genom deras oavbrutna bruk av det. Därtill har renen varit en ständig kulturell följeslagare även om skötsel av domesticerad ren trätt in relativt sent under påverkan från staten. Det är visserligen så att de flesta samer idag lever som majoritetsbefolkningen i städer men då rennäringen är fortsatt levande och sametinget som ska bevaka alla samers intressen ändå

⁵⁸ Bengtsson (2004) s. 54-55

⁵⁹ Torp (2014) s. 143-144

ska bevaka rennäringen så framgår det att hela samiska kulturens anknytning till deras traditionella landområden är mycket stor än idag. Visserligen kan kulturer och minoriteter t.ex. hålla liv vid traditioner och språk utan renbetesområden men för samerna är detta en av deras viktiga traditioner och den är direkt beroende av tillgång till deras traditionella områden som ursprungsfolk. Rennäringen är som sagt endast en av deras traditionella näringar men då renskötselrätten ändå innehåller befogenheter som anknyter till dessa ursprungliga näringar så kan en ändå ur ett visst perspektiv se det som att ännu mer av samernas traditioner än just att sköta renen hålls vid liv genom rennäringen. Jag har dock inte tagit fram tillräckligt med material för att resonera djupare kring detta. Det är för mig en skillnad på faktiskt förhållande till landet och ett juridiskt förhållande men tittar man på vad juridiken säger erkänner den åtminstone detta förhållande. Det talas om rennäringens viktiga roll för samernas fortsatta kulturella existens och deras bruksrätt är erkänt grundad på själva faktumet att dom kontinuerligt och långvarigt brukat marken. Bland miljö kvalitetsmålen träder även ett faktiskt förhållande fram då storslagenheten i fjällen anses vara resultatet av renbete. Det finns ett tydligt förhållande till landet gällande en kultur och folk om ett massivt områdes storslagenhet är direkt beroende av det bruk som den kulturen företagit sig åt år efter år. Slutligen erkänns inte riktigt rennäringen och samernas kulturvärden i renbetesområdena nedanför odlingsgränsen på samma sätt som i fjällområdena och deras skydd är svagare här. Jag ser det dock så att även samernas förhållande till dessa delar av Sapmi är starka då rennäringen inte hade fungerat utan vinterbetet. Fjällens storslagenhet är alltså beroende av att samerna kan bruka dessa landskap. Samerna har visserligen ingen bestämmanderätt över sina traditionella områden och en kan föra en lång diskussion kring om de borde ha det eller inte men kring detta vill jag fatta mig kort och säga så här att bara för att du inte bestämmer över något så betyder inte det att saken inte är viktigt för dig. Konkret skulle jag vilja avsluta första delsvaret med att samernas förhållande till landet utgörs av deras historiska anknytning, deras faktiska bruk, deras rätt till bruk, deras avsikt att fortsätta med det samt att mycket av fjällen ser ut som det gör p.g.a. samernas rennäring som i sin tur kräver att hela Sapmi är tillgängligt för näringen.

Finns det några ytterligare slutsatser att dra kring hur samernas förhållande till sina traditionella områden regleras och skyddas inom svensk rätt? Om samerna såg sig som ägare till sitt land i gamla dar är en fråga att ställa men det står i.a. f. klart att de bestämde över sig själva o sina angelägenheter. Idag som sagt ges samerna inte mycket att säga till om avseende sina traditionella områden men lagstiftaren erkänner ändå att de har en lång historisk anknytning till landet. Det stadgas i grundlagen att deras möjligheter att behålla och utveckla sin kultur ska skyddas. På annat håll erkänner även lagstiftaren hur viktig rennäringen är för denna kultur samt att rätten att bedriva denna näring grundar sig på något annat än lagstiftaren. Vad renskötselrätten innebär för de som är berättigade till den återfinns i RNL tillsammans med grunden för rätten i form av urminneshävd samt bestämmelserna om upplåtelse och upphävande av renbetesmark som

uppställer skyddsvillkor när någon vill använda mark på ett sätt som kan påverka näringen. Mycket av de skyddsregler som aktualiseras återfinns dock på annat håll speciellt i miljöbalken och det är väl denna utspriddhet som komplicerar samerätten. Om en bl.a. tittar på innehållet i förarbetet till hushållningslagen verkar det vara lagstiftarens avsikt att samernas intressen ska skyddas och att rennäringen inte ska behöva stå tillbaka mot andra intressen. De ges även möjligheten att via sametinget själva utse de marker som ska ha det starkaste skyddet i form av riksintresse för rennäringen. Dock är det så att skyddet återfinns i MB som är en avvägningslag utan detaljreglering där riksintressen kan ställas mot varandra. Det blir att de berörda som inte kan komma överens tar en titt på lagen och även där kolliderar deras intressen då lagen inte vägleder speciellt mycket mer än att föreskriva att marken ska användas till det som bäst ger god hushållning. Detta ska jag dock utveckla i nästa kapitel.

Rent allmänt blir rennäringen ett intresse bland andra i och med att det mest aktuella skyddet finns i miljöbalken bland skydden för övriga intressen. Proportionalitet och balans mellan olika intressen är visserligen alltid eftersträvansvärt men resultatet blir att fokus inte hamnar på att skydda rennäringen. Därtill är skyddet som sagt starkare i fjällområdena trots att lagstiftaren själv erkänt vikten av sammanhängande betesområden. Det går att urskilja en önskedröm från lagstiftarens sida om att samerna hör hemma i fjällen där deras renar kan beta fritt och inte störa markägarna och deras intressen närmre kusten. På detta sätt fungerar dock inte rennäringen rent praktiskt. Skogsvårdslagen skydd är åtminstone föredömligt på det sätt att dess avsikt är att direkt försöka minska motsättningarna mellan skogsbruk och rennäring genom att ställa krav på visad hänsyn till rennäringen och att samråd ska ske. Samrådsplikten avseende skyddet i MB grundar sig mer på allmänna bestämmelser. För att sammanfatta verkar alltså lagstiftarens intention vara att rennäringen ska skyddas då den erkänns vara viktig men samtidigt ges inte samerna några starka verktyg till att skydda sig själva. Dessutom är det skydd de har redan sårbart eftersom bestämmelserna innehåller rekvisit som exempelvis ”påtagligt kan försvåra näringarnas bedrivande”, ”främja långsiktigt god hushållning” och ”avsevärd olägenhet för renskötseln” vilka är svårdefinierade begrepp som öppnar för vida tolkningar. Tolkningsmöjligheter som kan leda till resultat vilka inte alls behöver vara till gagn för samernas intressen om rättstillämparen t.ex. en länsstyrelse inte har något intresse av att skydda rennäringen.

3 Rennäring mot vindkraft i praktiken

Detta kapitel syftar till att utreda de renskötande samernas skydd och rättigheter i praktiken vid planeringen av vindkraftverk. Detta genom att titta på mål av relevans avseende hur domstolarna resonerar och vad utfallen blir. Det är nämligen en sak att lagstiftaren avser att samernas markanvändning ska skyddas från andra intressen men en annan sak om och hur den åtnjuter det skyddet i praktiken. Tanken är vidare att detta faktiska skydd så småningom ska jämföras med slutsatserna från de två efterföljande kapitlen där jag utreder samernas rättigheter enligt regionala konventioner och internationell rätt. Inledningsvis menar det på uppdrag av regeringen bildade och av energimyndigheten ledda samordningsprojektet Vindlov att hänsynen till rennäringen på senare tid har ökat i de mål där avvägningar uttryckligen gjorts mellan riksintressena vindkraft och rennäring. De anför hur en förflyttning av tyngdpunkten förefaller pågå från att i dessa mål till en början avgöras till vindkraftens fördel.⁶⁰ Som exempel ger de att områden av vikt för rennäringen visat sig kunna undantas från vindkraft trots att de inte är av riksintresse för näringen.⁶¹ Det är alltså var denna tyngdpunkt ligger som kapitlet huvudsakligen syftar till att utreda. Därutöver kommer kapitlet även att inledningsvis titta på hur själva tillståndsprövning kommer till stånd för att ge prövningarna ett sammanhang samt för att utreda om samernas intressen visas någon hänsyn i processen utöver själva prövningen.

3.1 Avsättandet av mark till vindkraft

Sverige har gemensamt mål med Norge att genom incitamentverktyget ”elcertifikatsystemet” öka den förnybara elproduktionen med 28,4 TWh till 2020 jämfört med 2012 samt ett eget mål att därefter till 2030 öka denna produktion med ytterligare 18 TWh. Detta är en del av Sveriges förverkligande av miljö kvalitetsmål ”god bebyggd miljö” och ”begränsad klimatpåverkan” och en ska inte glömma att Sverige därutöver eftersträvar FN:s globala hållbarhetsmål i Agenda 2030 som beslutades i ett toppmöte 2030.⁶² Hur elcertifikatsystemet fungerar är inte av relevans men oavsett detta så är det så pass effektivt att vindkraftutbyggnaden ökar i en märkbar takt. Jämfört med år 2003 då det fanns 48 st. vindkraftverk i norra Sverige fanns det år 2014 704 st. inom samma område. Därutöver var det år 2016 845 st. vindkraftverk vars tillstånd vunnit laga kraft men som ännu ej uppförts.⁶³

⁶⁰ Vindlov – Vindkraft och rennäring <https://www.vindlov.se/sv/lagar--regler/rattsfall/vindkraft-och-rennaring/>

⁶¹ M 10984-16, s. 12-14

⁶² Miljömål, Fördjupning – vindkraftel <https://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorer/Fordjupning/?iid=141&pl=1&t=Land&l=SE>

⁶³Rapport 6722 - Kumulativa effekter av exploateringar på renskötseln, s. 13-14

Vad detta innebär för rennärigen och hur rennärigen i ett område rent allmänt kan påverkas av en vindkraftpark ska snart utvecklas men till en början ska förfarandet vid tillståndsansökan sammanfattas. I första skedet pekar energimyndigheten i samråd med länsstyrelser och andra berörda myndigheter ut de områden som främst med hänsyn till vindförhållanden bedöms vara av riksintresse för vindkraften. Därefter tar den kommunala planeringen vid där det i översiktsplanerna anges vilka områden som i varje kommun bedöms vara lämpliga och därefter prövas de enskilda projekten.⁶⁴ Det beror på projektets omfattning hur det sedan prövas. Små vindkraftverk klassas som C-verksamheter vilka endast omfattas av anmälningsplikt till den kommunala nämnden. Vindkraftverk som är så stora att de motsvarar B-verksamheter prövas hos länsstyrelsen och skulle ett projekt va så pass stort att det klassas som A-verksamheter ska tillstånd sökas hos mark och miljödomstolen och där kan det också bli fråga om att MMD:s prövning föregås av en tillåtlighetsprövning hos regeringen enligt 17:4a MB. För stora vindkraftverk har kommunerna en kommunal vetorätt mot att tillstånd ges, dock så undantas dessa verksamheter från bygglov och krav på att området först måste detaljplaneras för vindkraft.

Förfarandet ska hursomhelst först inledas med samråd, med bl.a. enskilda som kan antas bli berörda, och framtagandet av en miljökonsekvensbeskrivning (härefter MKB) enligt 6 kap MB. Detta för att skapa ett viktigt beslutsunderlag för själva tillståndsprövningen. När sedan prövning väl skett och ett beslut har getts kan det överklagas av myndigheter, vissa organisationer och berörda enskilda. Beslut av länsstyrelserna överklagas till mark och miljödomstolen och kan sedan efter särskilt prövningstillstånd överklagas till Mark och miljööverdomstolen. Tillstånd av mark och miljödomstolen överklagas till Mark och miljööverdomstolen och kan efter särskilt prövningstillstånd överklagas till Högsta domstolen.⁶⁵

3.2 Vindkraften och rennäringens förenlighet

Antalet vindkraftverk i norra Sverige där renskötselområdet utbreder sig har alltså ökat betydligt de senaste åren och det har även konflikter och domstolsförhandlingar mellan staten, projektörer och renskötseln.⁶⁶ En intressant fråga är hur förenliga eller oförenliga dessa två markanvändningar är rent objektivt. Det är ju detta faktiska förhållande som avgör om t.ex. en planerad vindkraftpark anses kunna komma att t.ex. ”påtagligt” försvåra

⁶⁴ SOU 2008:86 s. 13.

⁶⁵ Michanek Gabriel & Zetterberg Charlotta, (2017) s. 267-272

⁶⁶ Skarin Anna, Vindkraft i driftsfas och effekter på renar och renskötsel, (2018) <https://www.slu.se/fakulteter/vh/forskning/forskningsprojekt1/ren/vindkraft-i-driftsfas-och-effekter-pa-renar-och-renskotsel/>

rennäringen i ett område.⁶⁷ Detta genom att studier och sakkunniga i prövningarna ges betydelse av rättstillämparna och desto större kunskap sådana källor innehåller desto bättre förutsättningar finns det för bedömningar av de faktiska omständigheterna i ett ärende på en objektiv grund. Gällande vindkraftsparkers påverkan på rennäringen i området finns det ett antal studier som bl.a. är resultaten av gemensamma projekt mellan myndigheter. Att utvärdera samtliga forskningsresultat är ett för stort åtagande för det här arbetet men detta stycket avser åtminstone att belysa översiktligt vad studier kommit fram till.⁶⁸

Studierna visar på att uppsättandet av en vindkraftpark alltid kan riskera att på olika sätt påverka miljön och rennäringen negativt. Vägar och infrastruktur medför ökad mänsklig trafik och tillgänglighet m.m. medan själva vindkraftparken med dess anläggningar påverkar på andra vis. Det finns fler påverkansfaktorer än så men utan att gå in på detalj bör alla dessa vägas samman i värderingen av effekterna från vindkraftverk. Därutöver bör även kumulativa effekter från andra verksamheter i renbetesområden tas i beaktande.⁶⁹ Detta för att vindkraften tillsammans med skogsbruk och gruvverksamhet sammantaget leder till ett större exploateringsstryck i landskapet än varje enskild verksamhet var för sig.⁷⁰

Vindkraften påverkar inledningsvis i byggfasen. Detta i och med ökningen av mänsklig aktivitet, transport och byggarbeten vilka har en negativ undvikandeeffekt på renar i områden där studier gjorts.⁷¹ När en vindkraftpark väl är i driftsfas så påverkar den visserligen estetiskt men också genom vibrationer och buller med bullernivåer på 50-60 dBA direkt under vindkraftverk på 1,5 MW med 60 meters höjd. Utöver det finns det också risk för is-kast under vintern. Forskare är dock osäkra på vad som orsakar att renar undviker vindkraftparker i de fall detta har dokumenteras. Undersökningarna har bl.a. gett olika indikationer på om undvikandet kan förklaras enbart med störningar från mänsklig aktivitet eller från vindkraftverken i sig. Utöver det finns det även ett antal studier där en mätbart negativ effekt i driftsfasen inte gått att urskilja men i de fall där undvikande dokumenteras så har renar märkbart undvikit betesområden nära vindkraftverk och detta trots att de fått stödutfodring i dessa områden. Oavsett vad bör en komma ihåg att samtliga undersökningar gjorts i olika områden med olika landskap, bete och förutsättningar för renskötsel. Resultat som förklarar varför mätbara negativa effekter ibland inte går att urskilja men att det egentligen finns negativa effekter från vindkraft skulle t.ex. kunna vara att i vissa studier har renar vid goda allmänna betesförhållanden undvikit närliggande områden och vid sämre även betat på dessa.⁷²

⁶⁷ Jmfr exempelvis M 10984-16 s. 11-13

⁶⁸ Skarin Ann, Vindkraft i driftsfas och effekter på renar och renskötsel, (2018), [angiven länk](#).

⁶⁹ Rapport 6799 – Vindkraft och renar En kunskapssammanställning, (2018) s. 66

⁷⁰ Rapport 6722 - Kumulativa effekter av exploateringar på renskötseln, s. 13

⁷¹ Rapport 6799 – a.a, s. 39

⁷² Rapport 6799 – a.a. s. 42-46

Även om inte ”opartiska och objektiva” studier med precision kan förklara hur vindkraften påverkar eller hur pass stor den skulle vara talar i.af. renskötarens egna erfarenheter för att negativa effekter finns. Renskötare från olika områden vittnar gemensamt om att renar som betar i närheten av vindkraftparker är mer oroliga, rör sig mer och väljer betesmarker där vindkraftparkerna är utom syn och hörhåll. De vittnar även om att renar ibland passerar parkerna men att de då struntar i att stanna för att beta trots att det finns gott om bete. Allt som allt menar renskötarna att detta leder till merarbete då renarnas undvikande av parkerna och förändrade flyttvanor leder till att de vandrar ut från respektive samebyars betesområden och därmed måste hämtas in.⁷³

Utöver detta har renskötare även talat om indirekta ekonomiska, sociala och kulturella konsekvenser p.g.a. vindkraftens påverkan på rennäringen. De ekonomiska följer av det ökade arbetet och ökade kravet på stödutfodring. Det sociala beror på att den ökade arbetsbördan och minskade lönsamheten påverkar renskötarna själva och att de dessutom hamnar på tvären med den befolkning som inte är renskötare när samerna för dessa uppfattas som ”nej-sägare” till projekt i områdena. Att delta i möten för tillståndprocesser och behöva leva med känslan av att ständigt försvara sina rättigheter leder också till ökade psykiska påfrestningar samt tar praktisk tid från renskötseln vilken som sagt i sin tur behöver mer tid än tidigare. Dessutom leder de direkta konsekvenserna av den försvårade renskötseln till interna konflikter inom samebyar när dess medlemmar ska samsas om kvarvarande resurser i form av betesmarker. Kulturellt talas bl.a. om en önskan att kunna fortsätta livet som renskötare och inte forceras till att lägga ned med verksamheten eller att ha renskötseln vid sidan av annat förvärvsarbete.⁷⁴

3.3 Avvägningen mellan intressen och riksintressen

I förra kapitlet togs det bl.a. upp hur miljöbalken är en avvägningslag och att det kan bli fråga om intresseavvägningar när ett område anses som riksintresse för flera ändamål. I detta stycke avser jag därför att utveckla lite om just dessa intresseavvägningar avseende riksintressen men också intresseavvägningar i allmänhet enligt miljöbalken. Som ovan nämnt har Sverige mål och incitament för vindkraftutbyggnaden som gör att den ökar i stor takt och det finns idag 310 riksintressen för vindkraft på land och vatten. 281 av dess områden finns på land och tillsammans med vattenområden utgör dom 7868 km² och 1,5% av Sveriges yta både till land

⁷³ Rapport 6799, a.a. s. 55 – 56

⁷⁴ Nordisk Vindkraft, Hornmyr – Fördjupad Rennäringsanalys för Vapsten Sameby (2012) S. 38-40

och till sjöss.⁷⁵ Det är i själva tillståndsprövningen i det enskilda fallet hos exempelvis länsstyrelsen som detta får betydelse när riksintresset bedöms mot andra befintliga riksintressen såsom exempelvis rennäringsområdet som är av relevans i vårt fall.⁷⁶

Först kan en tillståndsprövning avseende markanvändning ibland innebära en konflikt mellan intressen på ett område som inte är utsett till riksintresse för något ändamål. Exempelvis kan ett område både vara av betydelse för rennäringsområdet enligt 3:5 men inte utpekad som riksintresse vare sig för detta intresse eller vindkraft. Denna typ av intresseavvägning är inte det som är av huvudsaklig relevans för den praxis vi tittar på då områdena för dessa prövningar oftast omfattats av något riksintresse men det är ändå av vikt för själva systemet. Det finns hursomhelst ingen klar vägledning men det sägs allmänt i motiven att det ska göras samhällsekonomiska överväganden där regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska intressen ska beaktas. Därutöver ska även de långsiktiga perspektivet i 3:1 samman med möjligheten att kombinera intressen och att prioritera allmänna intressen framför enskilda beaktas.⁷⁷

Därnäst finns den situation då det bara är ett riksintresse i fråga. I dessa intresseavvägningar ska ingen avvägning ske och skyddet ska vara absolut vilket nämdes i föregående kapitel exempelvis när något är av riksintresse för rennäringsområdet enligt 3:5 2st MB. Hursomhelst förutsätts för riksintressets skydd att ”hotet” inte utgör ”pågående markanvändning” och att försvandet eller skadan är ”påtaglig”.

Till sist kan tillståndsprövning avse en sådan situation där det finns motstridiga riksintressen, en prövning som likt ovan nämnt ska avgöras enligt 3:10. Företrädet ska alltså ges till det ändamål som på lämpligaste sätt ”främjar en långsiktigt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt” men rättsläget är, precis som i fallen där två icke-riksintressen är i konflikt, utan klar styrning. Riktlinjer finns dock och det handlar om att målregeln i 1:1 MB ska få belysa bedömningen och därutöver ska även Sveriges internationella åtaganden tillmätas betydelse.⁷⁸ Som nämnt är skyddet för rennäringsområdet starkare i fjällmarkerna och därför borde avvägningen där bli till fördel för samernas intresse. Hursomhelst är det tyvärr en möjlighet att intressen som ekonomiskt är tyngre ges företräde vid politiskt färgade beslut i länsstyrelserna.⁷⁹

⁷⁵ Miljömål, Fördjupning – Vindkraftsel <https://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorersida/Fordjupning/?iid=141&pl=1&t=Land&l=SE>

⁷⁶ Riksintresse för vindbruk <https://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/stora-anlaggningar/inledande-skede/planeringsforutsattningar/riksintresse-for-vindbruk/>

⁷⁷ Michanek Gabriel & Zetterberg Charlotta, Den Svenska miljörätten, (2017) s. 153-154

⁷⁸ Michanek Gabriel & Zetterberg Charlotta, (2017) s. 155-156

⁷⁹ Bengtsson (2004), s. 109

3.4 Rättspraxis

Vad som återstår nu är att titta på hur domstolen resonerar i de mål där intresset av vindkraft står mot rennäringensintresset vilka följer nedan. Samtliga fall rör sig om tillståndsprövningar och syftet är alltså att försöka utröna vad för rättigheter samerna har och hur starkt skydd deras intressen har i prövningarna.

3.4.1 Regeringen 2010-03-04 Markbygden

I detta ärende var det fråga om tillåtlighetsprövning av regeringen enligt 17 kap MB om tillstånd till 1101 vindkraftverk i Markbygden, Piteå kommun. Inom området var vissa områden utpekade som riksintresse för rennäringen och utöver det var rennäringen areellt sett en mycket betydelsefull markanvändning i området. Flera olika samebyar bedömdes i miljökonsekvensbeskrivningen att kunna komma att beröras i varierande grad då nästan hela området utgjorde vinterbetesmarker. Ställt mot detta fanns områden som var utpekade som riksintresse för vindkraft. Svenska samernas riksförbund, Sametinget och den störst berörda Samebyn uttryckte allihop att tillstånd inte bör ges och hänvisade bl.a. till den för tillfället bristfälliga forskningen kring vindkraftens effekter vilket innebar att det skulle va svårt att bedöma hur negativ påverkan projektet skulle ha och därmed hur den skulle kunna lindras genom skadeförebyggande åtgärder. De menade att även om projektet endast påverkar till en mindre grad så är påverkan ändå så pass stor att den skulle bli påtaglig enligt 3:5 MB.

Regeringen höll i sina skäl för beslut med om att kunskaperna var små och att det därför var svårt att förutse hur stora intrången skulle bli men bedömde att med villkor om att bolaget ska kompensera för eventuella olägenheter så skulle inte rennäringen i området komma att påtagligt försvåras. Regeringen menade därför att inget hinder förelåg för att ge tillåtlighet vilken gavs förutsatt att nyss nämnda villkor uppfylldes samt bl.a. villkor om att bolaget till egen bekostnad ska undersöka effekterna av vindkraftsanläggningarna och utföra denna undersökning i samråd med berörda samebyar. Hur denna undersökning skulle komma till att ske i detalj skulle godkännas av länsstyrelsen. Beslutet om tillåtlighet blev sedan rättsligt bindande för miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen i Norrbottens län vid deras efterföljande tillståndsprövning och överklagades inte.⁸⁰

3.4.2 MÖD 2010-10-14 Glötsevålen

Målet handlade om tillståndsprövning gällande ett område av riksintresse för både rennäring och energiproduktion. Att ett område är av riksintresse förklarade MÖD medföra att området ska skyddas från förändringar som skulle förhindra ett utnyttjande för detta ändamål. Miljööverdomstolen

⁸⁰ Miljödepartementet, Regeringen M2009/1517/F/M

ansåg vidare till skillnad från den berörda Samebyn att effekten av den planerade vindkraftsparken om 30 verk var tillräckligt utredd i miljökonsekvensbeskrivningen och endast skulle medföra begränsad påverkan på rennäringsen. Därför skulle i en avvägning enligt 3:10 mellan riksintressen företräde ges till vindkraften som på bästa sätt ansågs främja den långsiktiga hushållningen och enligt 3:1 innebar en från allmän synpunkt god hushållning. Detta då vindkraften enligt domstolen är en förnybar och ren energikälla och främjandet av dessa är viktigt för att uppfylla de krav som ställs på Sverige p.g.a. EU:s klimatåtaganden samt för att nå de nationella planeringsmålen.⁸¹

3.4.3 MÖD 2011-1-23 Bodhögarna, Ögonfågeln och Björkhöjden

3.4.3.1 Allmänt om målens förfarande

I dessa tre mål gavs tillstånd i Västernorrlands och Jämtlands länsstyrelser till tre vindkraftparker om 80, 40 och 240 vindkraftverk i de tre områdena Bodhögarna, Ögonfågeln och Björkhöjden som tillsammans överlappade kommunerna Ragunda, Strömsund och Sollefteå. Målen överklagades och avgjordes slutligen i MÖD samma dag. Samtliga mål gällde samma flyttled som var utpekad som riksintresse för rennäringsen och det blev därför en avvägningsprövning enligt 3:10 MB då området också var utpekad som riksintresse för vindkraften. Först tydliggjorde de dock att rennäringsen omfattas av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap MB vilka bl.a. säger att när mark eller vattenområde tas i anspråk för verksamhet eller åtgärd ska det enligt 2:6 väljas en lämplig lokalisering med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Domstolen pekade dessutom på hur det vid denna bedömning ska visas särskild hänsyn till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnader för sådana åtgärder.

Därefter konstaterade de att området var av riksintresse för vindkraft och att detta är en förnybar energikälla. Därmed kan den framförallt bidra till att uppfylla miljöbalkens mål i 1:1 MB men också de i tidigare fallet nämnda EU klimatåtagandet samt de nationella planeringsmålen. MÖD menade därför att det var mycket angeläget att tillstånd kunde lämnas i målen även om inte kan tillåtas ske på ett sätt som äventyrar förutsättningar för den berörda samebyns fortsatta bedrivande av ekonomiskt bärkraftig rennäringsen.

MÖD hänvisade till utredningarna i målen och konstaterade att det saknas forskning rörande vindkraftverks regionala och långsiktiga påverkan på domesticerade renar. De menade dock att forskningsläget var tydligt gällande vägar och andra tekniska installationers regionala påverkan på andra typer av renar och att den dåvarande forskningen relativt entydigt

⁸¹ Mark och miljööverdomstolen, Svea Hovrätt M 10316-09

tydde på att vindkraftparker kan ge upphov till en undvikandeeffekt på betydande avstånd från vindkraftverken. De tyckte därefter att denna forskning även kunde utgöra utgångspunkt för bedömningar gällande domesticerade renar. Därefter uppskattade de avståndet för undvikandeeffekten till cirka 5km med utgångspunkt i utredningarna och med beaktande av försiktighetsprincipen.

I samtliga mål ansåg MÖD att den fastslagna undvikandeeffekten skulle innebära att flyttleden av riksintresse för rennäringen skulle kunna bli obrukbar. Dock skulle ett fullständigt skydd innebära att betydande del av vindkraftverken inte skulle kunna komma till stånd. I en avvägning enligt 3:10 ansåg de att vindkraftsintresset skulle ges företräde framför absolut skydd för flyttleden. För denna bedömning var det dock viktiga förutsättningar att tillståndet omfattade villkor om stödutfodring som kompensation och att det ansågs finnas godtagbara möjligheter att flytta renarna med lastbil.

3.4.3.2 En internationell prövning?

Något utmärkande för dessa mål är att domstolarna kommenterade art 27 ICCPR som blivit återopad utav den berörda samebyn. Miljödomstolen konstaterade inledningsvis att det inte förelåg något hinder enligt miljöbalken mot att bevilja bolaget tillstånd men att det därefter var fråga huruvida ett tillstånd stod i strid med kraven som följer av artikel 27 ICCPR. Krav som enligt MR-kommittén innebär att minoriteters medlemmar ska tillförsäkras effektivt deltagande i beslut som rör dem, att deras traditionella näring ska förbli ekonomiskt hållbar och inte tillintetgöras samt att ett omfattande samrådsförfarande äger rum.⁸²

I alla mål förutom ett menade miljödomstolen att dessa tre krav uppfyllts då det bl.a. skett omfattande samrådsförfarande med allmänhet och berörda samebyar. Samebyarna hade även tagit del i den fördjupade rennäringanalysen i målet och kunnat agera som sakägare i processen hos länsstyrelsen och därmed tillförsäkrats effektivt deltagande i både samrådsförfarandet och beslutsprocess enligt domstolen. I det målet där bedömningen skiljde sig menade domstolen dock att det ekonomiska kravet inte uppfylldes för ett visst område som visserligen inte förklarats som riksintresse men ändå hade stor betydelse för rennäringen. De anförde bl.a. hur anläggningen kommer medföra negativa effekter och att bolaget vid ett tillfälle plogat utan att ta hänsyn till rennäringen vilket talade för att det finns situationer då rennäring och vindkraft inte alltid kan samverka på lika villkor och beakta varandras respektive behov.

Slutsatsen var att även om inte det gick att bestämma graden av påverkan så skulle samebyns förhållandevis låga omsättning innebära att det är ekonomiskt begränsade att hantera eventuella merkostnader och olägenheter. Även om länsstyrelsen gett villkor som avsåg att kompensera

⁸² Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 847-11, M 825-11, M 824-11

skulle aldrig detta komma till att ske omedelbart. Denna ekonomiska begränsning innebär att eventuella störningar kan ha sådana effekter att berörda renskötare slutar använda betesområdet för att det inte längre är lönsamt. Om betesområdet därmed skulle bortfalla innebär det att existensen för dessa företag riskeras då samebyn inte har något ersättningsbete av samma omfattning och kvalitet som i området i fråga. Då hälften av samebyns renar betar i området skulle anläggandet av vindkraftsparken i detta område påverka rennäringens verksamhet i sådan omfattning att den blir ekonomiskt ohållbar och under sådana förhållanden skulle ett tillstånd stå i strid med artikel 27 ICCPR.⁸³

MÖD fastslog sedan begränsningen i tillåtligheten som följde av resonemanget ovan men de menade inte att det var fråga om två separata prövningar, en angående miljöbalkens uppfyllnad och en annan angående ICCPR. Istället anförde de kort hur de delade länsstyrelsens uppfattning om att tillämpningen av miljöbalkens regler tillgodoser de åtaganden Sverige har enligt ICCPR.⁸⁴ Detta är något som ansetts representativt för svenska domstolars inställning generellt när det gäller förhållandet mellan svensk rätt och internationell rätt i frågan om samernas rättigheter.⁸⁵

3.4.4 MÖD 2015-09-25 Blakliden, Åsele

I detta mål hade ett tillstånd överklagats av vindkraftsbolaget då det av länsstyrelsen begränsats i förhållande till omfattningen av det område de ansökte för. Detta till följd av att bl.a. en del av det uteslutna området var av riksintresse för rennäringen eller av stor betydelse för näringen. Frågan var alltså om tillståndet skulle utvidgas och inte om något tillstånd skulle ges överhuvudtaget. MÖD höll med underinstanserna och hänvisade till MKBn i målet och rennäringens utredningen i sin bedömning gällande det område av stor betydelse för rennäringen men som inte var av riksintresse. Av dessa framgick det att området utgjorde ett av de viktigaste betesområdena i regionen och även hade varit av historisk vikt för denna näring. De hänvisade även till kumulativa effekter av vindkraftsparker, skogsbruk, vattenskötsel och renskötsel i området som tillsammans skulle försvåra förutsättningarna för att bedriva renskötsel. Lokaliseringen ansågs därför olämplig även hos MÖD och tilläts inte.⁸⁶

3.4.5 Gabrielsberg-målen

År 2006 gavs tillstånd till 40 vindkraftverk vid Gabrielsberget, ett område av riksintresse för vindkraft men samtidigt av stor betydelse för

⁸³ Miljödomstolen, Östersunds tingsrätt M 145-10

⁸⁴ Mark och Miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 824-11

⁸⁵ Torp (2014) s. 147

⁸⁶ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 11588-14

rennäringen.⁸⁷ Denna vindkraftpark blev så småningom föremål för fler ärenden. I M 10878-16 hade länsstyrelsen inledningsvis gett tillstånd till ytterligare 6 vindkraftverk på platsen vilket MMD upphävde då de fann att etableringen inte kunde tillåtas med hänsyn till intresset av att skydda rennäringens som redan bedrevs i området. MÖD påpekade inledningsvis att frågan var att ta ställning till om vald lokalisering var lämplig med hänsyn till den rennäring som bedrivs i området. De gick igenom bestämmelserna som gjorde 3:5 och dess skydd för rennäringensintresset tillämplig genom 2:6 2 st. Detta då det handlar om en eventuell ändring från pågående markanvändning vilket betyder att vindkraften inte ska ha strikt företräde trots att marken var av riksintresse för vindkraften men inte rennäringen.

I sitt resonemang menade de med stöd i utredningen i målet samt förarbeten att trots inte utpekade som riksintresse var Gabrielsberget av stor betydelse för rennäringen i området. Vidare utvecklade det hur de i domen M 10882-16 vilken meddelades samma dag hade funnit att den redan befintliga parken om 40 verk inverkar negativt och var den viktigaste orsaken till problem som uppkommit i renskötseln sen parken etablerades. Samebyarna hade hursomhelst i förstnämnda mål hävdade att ytterligare etablering skulle på ett konkret sett resultera i att området inte längre kunna komma att användas som vinterbete vilket bolaget menade kunde motverkas med en uppsamlingshage. MÖD menade att det inte förekommit något som ger grund till att ifrågasätta samebyarnas beskrivning och ansåg att bolaget föreslagna åtgärder inte var tillräcklig. De menade därför att trots lämpligheten genom goda vindförhållanden skulle olägenheterna på rennäringen bli för stora för att området i slutändan skulle kunna anses vara en lämplig lokalisering för tillkommande vindkraftverk.⁸⁸

I det ursprungliga ärendet hade tillstånd givits av miljödomstolen som under en provotid sköt upp frågan om åtgärder för att begränsa vindkraftverksamhetens påverkan på rennäringen. Det föreskrevs heller inga provisoriska föreskrifter som skulle gälla under denna tid. I senast nämnda mål M 10882-16 var det alltså frågan om att bestämma dessa åtgärder och villkor medan själva tillåtligheten hade meddelats år 2006. MMD hade föreskrivit villkor vilka överklagats av bolaget som tyckte de var för långtgående. Att gå in på detalj gällande de villkor som till slut föreskrevs är inte relevant men MÖD menade som sagt att vindkraftverksamheten genom vindkraftverken, anlagda vägar och ökad mänsklig närvaro var den viktigaste orsaken till de dokumenterade störningarna i renskötseln och den ökade arbetsbelastningen som tillkommit sedan uppförandet. Deras utgångspunkt för föreskrivande av villkoren var att rennäring fortsättningsvis på lång sikt måste kunna bedrivas i området i linje med 3:5 MB. Villkoren måste dock vara skäliga med hänsyn till nyttan det medför och kostnaderna de kräver.⁸⁹

⁸⁷ Miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 300-07

⁸⁸ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 10878-16

⁸⁹ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 10882-16

I det senaste målet hade det återigen ansökts om sex ytterligare vindkraftverk nu i direkt anslutning till de befintliga 40 verken. Omständigheterna var fortfarande att området var av stor betydelse före rennäringsmen av riksintresse endast för vindkraften. MÖD förtydligade i domen med stöd i förarbete att skyddet för vindkraft som riksintresse i 3:8 inte ger grund för ingripande mot den användning som redan pågår i området utan endast mot tillkommande verksamheter. De skriver även hur den redan pågående användningen, alltså rennäringsmen, i sin tur ska skyddas så långt möjligt enligt 3:5 mot åtgärder som påtagligt försvårar bedrivandet. De menar även att bestämmelsen tar sikte på specifikt rennäringsmens behov av tillgång till markområden och inte på själva näringen, också detta med stöd i förarbete. Något de även nämner gällande 3:1 om att företräde ska ges det eller de ändamål som medför en från allmän synpunkt god hushållning är att möjligheten att samtidigt utnyttja ett område för olika verksamheter alltid bör undersökas.

I den därefter följande diskussionen om påverkan på rennäringsmen diskuterar domstolen de av parter anförda sammanställningar av forskningsrapporter varav vissa pekade på stor påverkan och vissa på mindre. Sammanställningen menade att variationer kunde bero på lokala omständigheter såsom topografi och andra förhållanden och domstolen menade då att de mest lämpliga sättet att bedöma eventuell påverkan av sex ytterligare verk skulle vara att titta på erfarenheter från området. Dessa erfarenheter hade ju bl.a. diskuterats i de tidigare nämnda målen gällande Gabrielsberget och domstolen kom med dessa i åtanke till slutsatsen att vid Gabrielsberget är påverkan så pass stor att en ytterligare etablering förmodligen skulle påtagligt försämra förutsättningarna att fortsätta använda området som vinterbetesmarker. Eventuella föreslagna skyddsåtgärder bedömes även vara för verkningslösa för att påverkan inte skulle bli påtaglig.

I bedömningen av om lokaliseringen var lämplig menade domstolen att det blev fråga om en intresseavvägning där hänsyn skulle tas till att området var utpekad som riksintresse för endast vindkraften. Domstolen menade hursomhelst att en betydande del av området utpekad för detta riksintresse redan tagits i anspråk och att rennäringsmen därigenom fått tåla en relativt stor inskränkning i sin verksamhet. Samexistens mellan intressena hade därmed i någon mån redan uppnåtts. Slutsatsen blev därför att intresset av att skydda rennäringsmens bedrivande fick företräde och tillstånd inte gavs. Detta med hänsyn till risken för att ytterligare utbyggnad av vindkraften skulle medföra så pass stor påverkan att de inte skulle vara möjligt att fortsätta bedriva traditionell rennäringsmen.⁹⁰

3.4.6 MÖD 2018-03-13

I detta mål var stora delar av den planerade vindkraften i ärendet i ett område utpekad som riksintresse för vindkraft medan områdets betydelse för

⁹⁰ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 10984-16

rennäringen visserligen ansågs vara stor men endast av riksintresse för näringen 3 km från parken där en flyttled gick. MÖD ansåg likt underinstanserna i målet att vid en intresseavvägning skulle vindkraft som utpekats som riksintresse ha företräde i och kring den planerade parken. Både MMD som MÖD menade att det ur rennäringsanalysen i ärendet framgick att påverkan på rennäringen inte var sådan att samexistens omöjliggjordes så länge som villkor till skydd för näringen var tillräckliga. Målet handlade därefter om att justera dessa villkor som skulle åläggas bolaget. De slutgiltiga villkoren blev bl.a. att när samebyn hade störst behov av området fick inga anläggningsarbeten ske vilket bestämdes till mellan 15 december och 30 april då området fungerade som vinterbete. Vidare ålades bolaget årliga samrådskrav under driftsfasen för att kunna utbyta ömsesidig information samt omfattande samrådsskyldighet under anläggningsfasen. Även ekonomisk kompensationsåtgärder under hela tillståndstiden upp till 1350 000 kr p.g.a. låst bete eller annan påverkan ålades förutsatt att åtgärden efter samebyns begärande godkänts av tillsynsmyndigheten. Samma myndighet hade även bemyndigats att delta vid samråden och utforma ytterligare villkor av mindre slag till skydd för rennäringen.⁹¹

3.4.7 Resterande avgöranden 2018

I de två senaste avgörandena var det i bägge fall fråga om tillståndsprövning där MÖD nådde slutsatsen att rennäringen inte påtagligt skulle komma att skadas. I det första målet förtydligade domstolen hur uttrycket ”påtagligt försvåra” utesluter bagatellartad påverkan och istället syftar på åtgärder som har en bestående negativ inverkan eller en tillfälligt mycket stor negativ påverkan. I målet var inte själva projekteringsområdet av riksintresse för rennäringen och det ansågs också oklart hur stor betydelse etableringsområdet hade för dess bedrivande då det inte använts till renbete på länge men förmodligen skulle kunna komma att börja betas inom en snar framtid. Oavsett det menade domstolen att rennäringen skulle komma att påverkas om områden återigen skulle användas till bete då det ansågs klart att både etablering och drift av vindkraftverk kan påverka negativt.

MÖD bedömde sedan påverkan på det område som var av riksintresse för rennäringen vilket låg 2,7 km från närmsta vindkraftverk. Här menade de att det är den samlade påverkan från vindkraftverken i sig, vägar och ökad mänsklig närvaro i området som ska bedömas både under byggskede och driftsfas. Byggskedet ansågs ha reglerats på ett sätt som gav tillräckligt skydd då fanns villkor om att anläggningsarbete inte får ske under vinterbetestid. Vidare fanns det villkor om samrådsskyldighet inför serviceåtgärder samt nya vägar och projekteringsområde var utanför riksintresseområde för rennäring. Därför bedömde även domstolen att åtminstone service under driftsfasen var tillräckligt reglerad. Likt tidigare mål anförde de hur vissa studier visar att renar vistas mindre i områden där de kan se vindkraftverk på upp till 3-4 km avstånd medan andra inte

⁹¹ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 6328-16

uppvisar någon effekt och att det därför måste bedömas i det enskilda fallet hur stor påverkan blir på betesron i närheten av parken. Området av riksintresset för rennäringen låg som sagt närmast 2,7 km från vindkraftverken och viss störning skulle enligt MÖD kunna uppstå endast om den sydöstra delen av det området skulle användas i framtiden. De ansåg därför att störningarna som kunde uppkomma därför inte var påtagliga.

I övrigt föreskrevs och fastslogs villkor för att motverka och förebygga de olägenheter som skulle kunna uppkomma för rennäringen i områden av betydelse men inte av riksintresse för den. Detta då de redan föreskrivna villkoren ansågs otillräckliga bl.a. för det fall att samebyarna återigen skulle börja bruka områden för vinterbete. Bolaget blev därför skyldiga att ge samebyarna stöd med att flytta renarna under såväl anläggnings som driftsfas om området skulle tas i bruk i rennäringen. Domstolen hänvisade i denna del till den praxis som utarbetats i bl.a. M 10882-16 och M847-11 där försiktighetsmått till skydd för renskötseln föreskrevs med stöd av miljöbalkens allmänna hänsynsregler.⁹²

Både omständigheter i ärendet och resonemang hos MÖD var liknande i det andra och senaste avgörandet. Det gällde också etablering av vindkraft i ett område som var i anslutning till områden av riksintresse för rennäring. I bedömningen om påverkan skulle bli påtaglig på dessa områden menade domstolen att då ansökan bara gällde 10 verk skulle både serviceåtgärder bli relativt begränsade och var även villkorade med samrådsskyldighet. Att de endast rörde sig om 10 verk ansågs heller inte medföra för stor påverkan på betesron i och i närheten av parken. Kumulativa effekter uteslöts också då inga andra etableringar fanns i närheten.⁹³

3.5 Bristande MKB:s och lämplig lokalisering

I flera av målen har bristande miljökonsekvensbeskrivningar gjorts gällande av samebyarna. Domstolarna har dock aldrig i prövningarna när rennäring och vindkraft varit motstående intressen avslagit ansökan p.g.a. denna anledning. Detta med resonemanget att miljökonsekvensbeskrivningarna uppfyllt kraven i miljöbalken och därmed varit godkända. Därför har de med övrigt underlag ansetts kunna ligga till grund för prövningarna.⁹⁴ Hursomhelst i det senast presenterade målet förtydligade MÖD med hänvisning till MÖD 2017:27 att om det inte med stöd av ansökan och MKB går att bedöma alla konsekvenser som verksamheten kan ge upphov till vid olika alternativutformningar kan det ytterst leda till att ansökan avslås.⁹⁵ I MÖD 2017:17 angavs en slags lista i inledningen av domskälen på de kumulativa krav som måste vara uppfyllda för att en nyetablering av

⁹² Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 3648-17

⁹³ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 1802-17

⁹⁴ Jfr exempelvis M 10316-09 och M 824-11 s. 9 respektive s. 12

⁹⁵ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 1802-17

vindkraft ska kunna ske. Dessa krav utgjordes av att hänsynsreglerna i 2 kap MB, hushållningsbestämmelserna i 3-4 kap samt att reglerna i 6 kap om MKB:s ska tillgodoses. I det målet resulterade den bristande MKB:n att bedömningen om lämplig lokalisering alltså inte gick att göra varför ansökan också avslogs.⁹⁶

Tillräcklig MKB har alltså varit en förutsättning för en bedömning om lämplig lokalisering enligt 2 kap. Detsamma gäller den intresseavvägningen där påverkan på rennäring bedöms som alltså är en förutsättning för den större frågan om lämplig lokalisering, åtminstone i senare mål.⁹⁷ Exempelvis tydliggjorde MÖD i det senaste avgörandet att frågan att ta ställning till var om de ansökta vindkraftverken utgjorde lämplig markanvändning med beaktande av rennäringen i området.⁹⁸ I tidigare mål refererades inte till bestämmelserna i 2 kap även om intresseavvägningen och därmed tillåtligheten även där avgjordes med hushållningsbestämmelserna.⁹⁹

3.6 Sammanfattande slutsatser

I förra kapitlet låg fokus på lagstiftaren och i detta på rättstillämpningen. Vad för rättigheter har då de renskötande samerna och hur effektivt är skyddet för deras markanvändning i praktiken? För att återigen förtydliga vad vi söker svaret på handlar det dels om att bedöma hur mycket hänsyn deras intresse visas i prövningarna och dels om att analysera resultatet av besluten. M.a.o. går det ut på att försöka estimerar någon slags skyddsnivå som de har i den svenska rättsordningen då det är detta som sedan ska jämföras med svaren från de två nästkommande kapitlen.

För det första kan en konstatera att åtminstone MÖD:s uppfattning är att skyddet i miljöbalken för samernas markanvändning uppfyller de åtaganden Sverige har p.g.a. ICCPR. Detta kommer återkomma mot slutet av uppsatsen men något intressant är just när Miljödomstolen i det målet gjorde en prövning gällande omständigheterna i ärendet och samernas rättigheter till följd av ICCPR. Fokus hamnade i den prövningen nämligen på samerna istället för markanvändningen, hade kraven uppfyllts, hade deras rättigheter respekterats var frågan. Miljödomstolen bedömde som sagt att i samtliga mål hade åtminstone kravet på omfattande samrådsförfarande och kravet på effektivt deltagande i beslut där en berörs uppfyllts. Detta då omfattande samrådsförfarande hade förekommit samt i och med den omständigheten att samebyn behandlats som sakägare och fått ta del av bl.a. den viktiga rennäringanalysen i målet. MÖD menade kortfattat att tillämpningen av miljöbalkens regler tillgodoser de åtaganden Sverige har enligt ICCPR. En behöver alltså inte göra en separat prövning för att undersöka om kraven tillgodoses, det är tillräckligt att tillämpa miljöbalken enligt MÖD.

⁹⁶ Mark och miljööverdomstolen, Svea hovrätt M 4276-16

⁹⁷ Jfr exempelvis M 10984-10 och M 1802-17

⁹⁸ M 1802-17 s. 5

⁹⁹ M 10316-09 s. 9

Låt oss säga att omständigheterna och utfallet i målet uppfyller kraven. Då är det visserligen sant att samrådsförfarandet som ägde rum och att samernas delaktighet i egenskap som sakägare följer av miljöbalken. Dock kvarstår det faktum att miljödomstolen kom fram till att det ekonomiska kravet inte uppfylldes i sin prövning enligt ICCPR. En kan fråga sig om det är just för att kraven i konventionen har ett annat fokus och syfte än hushållningsbestämmelserna som annars varit de bestämmelser som tillämpats i fråga om tillåtlighet i ärendena. I så fall kanske det kan hävdas att trots att 3:5 MB och miljöbalkens övriga regler till viss grad syftar till att placera samernas intresse på den våg som miljödomstolarna använder i sin bedömning så faller lite vikt av på vägen. Detta för att intresseavvägning enligt hushållningsbestämmelserna primärt inte ska tillgodose rennäringens intresse då istället samernas intresse är ett intresse bland andra likt jag diskuterade i föregående kapitel.

Visserligen framgår det att domstolen ändå strävar efter att vara objektiv och att påstå att de helt struntar i samernas intresse vore att gå för långt. Exempelvis refererar de i sina domskäl till studier och i ett av målen beaktar de även försiktighetsprincipen till samernas fördel när studierna pekar i olika riktningar. Utöver det har de även gett rennäringen företräde fast området i fråga endast var av riksintresse för vindkraft vilket de gjorde flertalet gånger i målen gällande Gabrielsberget. Visserligen stämmer detta överens med vad som förväntas av dem eftersom rennäringen utgjort pågående markanvändning i de fallen men det är åtminstone inte så att domstolen är alldeles för påverkad av det faktum att vindkraften är ett tungt intresse med beaktande av miljömål och ekonomiska intressen.

Det går även att likt Vindlov gjorde urskilja en ökad hänsyn. I exempelvis det första målet jag redogjorde för var forskningsläget ännu mer oklart än i dagsläget. Vindkraft gavs företrädet trots att påverkan inte helt gick att förutse. Visserligen gavs det med villkor till rennäringens fördel men ett beaktande av försiktighetsprincipen borde inneburit att tillstånd inte gavs. I senare mål tycker jag att domstolarna är i mindre grad godtyckliga i sina resonemang och de bestrider inte heller utan vidare samerna när de hävdar att påverkan blir stor. I Gabrielsbergmålen går de exempelvis på samernas bild av påverkan på rennäringen i ärendet då det inte funnits anledning att tvivla på den medan de i de två sistnämnda målen ger vindkraften företräden då det med hänsyn till studier och omständigheterna i målet inte tycks bli en stor negativ påverkan.

Hursomhelst fäster rättstillämparna flera gånger vikt vid att vindkraften är en förnybar energikälla och därmed ett verktyg för att uppfylla Sveriges klimatåtaganden och miljömål. Framförallt klimatmålen tycker jag själv är väldigt eftersträvansvärda men dessa intressen är själva syftet till att bygga vindkraft. Ingenstans nämner domstolen syftet med rennäringen och att Sverige även där har skyldigheter mot samerna direkt och indirekt p.g.a. internationella åtaganden. Det håller sig hela tiden till specifikt rennäringen och dess behov och inte det bakomliggande. Fokus i bedömningen ska

visserligen ligga i huvudsak på de bägge markanvändningarnas bedrivande och förenlighet men om domstolen ska åberopa klimatmål och ekonomiska intressen bör de även åberopa eller åtminstone jämföra dessa syften med syftet bakom skyddet för rennäring. Ska rennäringens intresse prioriteras lägre med hänvisning till de motstående intressets bakomliggande syfte bör åtminstone rennäringens bakomliggande intressen nämnas i den bedömningen.

Vad ska en då säga om resultatet av domarna? Går det att bedöma någon slags skyddsnivå? Om en endast tittar på utfallen har i vissa mål företrädare getts till rennäringen men oftast till vindkraften. Hursomhelst har domstolen som sagt grundat sina beslut i studier och kommit fram till att bedömningar ska göras i det enskilda fallet kring hur rennäringen kan påverkas. De eftersträvar också en slags samexistens mellan markanvändningarna och när denna inte kunnat uppnås har de gett företrädare till rennäringen i enlighet med vad som förväntas av dem. I de senare målen där företrädare getts till vindkraften är det som sagt också min uppfattning att rennäringen visats hänsyn. Villkor i form av skyddsåtgärder har då förskrivits trots att omständigheterna inte verkar peka på att påverkan kommer bli särskilt stor. Villkor som dessutom är anpassade efter rennäringens behov och för att ge samerna delaktighet. Om bedömningen att negativ påverkan blir blygsam stämmer överens med verkligheten kanske det går att hävda att den sameby som överklagar ett ärende åtminstone kan förvänta sig att det kommer ske en objektiv prövning. De kan också förvänta sig att om marken är utpekad till riksintresse eller åtminstone har stor betydelse för rennäringen i området så kommer detta inte förbises i prövningen. Utöver uppsatsens huvudsyfte att jämföra med internationella åtaganden kan en spekulera i om lagstiftaren kan göra mer för att skydda samerna och uppnå samexistens. En variant av exproprieringsregeln skulle kunna vara relevant med rätt till ersättning för samerna eller utdelning från vindkraftverken. Ett ekonomiskt stöd från staten för rättegångskostnader skulle också kunna utredas eftersom samerna är ekonomiskt svagare än sina motparter. Avslutningsvis kan skyddet konkret sammanfattas till att domstolarna är objektiva och visar samerna hänsyn genom beaktande av försiktighetsprincipen och skyddsåtgärder till deras fördel. Villkor som både kan vara av ersättningstypen eller inflytandetypen. Dock tar inte domstolen deras bakomliggande egenskaper som ursprungsfolk och minoritet i beaktande vid bedömningen och det görs inte någon form av speciell prövning gällande uppfyllandet av deras rättigheter i och med denna särställning.

4 Internationella delfrågan

Syftet med detta kapitel är att försöka svara på vilka rättigheter samerna har enligt den internationella rätt som är bindande för Sverige. De rättsliga dokumenten vi tittar på är alltså inte begränsade till en viss region som t.ex. Europa eller Afrika. ICCPR som dök upp i andra kapitlet är exempelvis ett sådant internationellt dokument och kommer utredas mer i det här kapitlet.¹⁰⁰ Inom syftet med kapitlet gömmer sig två frågor. Vilken internationell rätt är bindande för Sverige och vad innebär den? Detta då t.ex. den viktigaste konventionen ILO 169 inte har ratificerats av Sverige.¹⁰¹ För att förtydliga ytterligare är det bestämmelser av relevans för avgränsningen till vindkraftexploatering och rennäring likt art 27 ICCPR som det kommer redogöras för. Det finns annars många bestämmelser gällande ursprungsfolks rättigheter i den internationella folkrätten. Ursprungsfolkens internationella rättigheter flödar hursomhelst från tre system för mänskliga rättigheter som dock alla överlappar varandra. Dessa är allmänna mänskliga rättigheter, minoriteters rättigheter samt rättigheter som specifikt gäller skyddet av ursprungsfolken.¹⁰²

4.1 Allmänt om ursprungsfolkens internationella rättigheter

Om ursprungsfolkens ställning generellt i internationell rätt kan det sägas att det inte är endast i Sverige som inställningen för en stund sedan handlade om att de skulle assimileras i de västerländska samfundet. Idag är istället ursprungsfolken internationellt accepterade politiska aktörer och åtnjuter grundläggande mänskliga rättigheter. Under senare år har det hursomhelst utvecklats en uppfattning om att ursprungsfolk har skyddsbehov som bara kan uppfyllas genom särskilda så kallade grupprättigheter. Anspråken på mer än grundläggande rättigheter omfattar olika saker och vissa som exempelvis politiskt självbestämmande för ett ursprungsfolk som grupp är mer långtgående och därmed svårare för nationalstaterna att tillmötesgå.¹⁰³ Med det sagt har vissa stater gått längre än andra. Det grönländska regionala hjemmestyret har exempelvis stor autonomi och invånarna bestämmer över i princip alla viktiga frågor undantaget centralbank, utrikes och säkerhetsfrågor vilket Danmark ansvarar för. Då Grönlands befolkning består av cirka 56 000 inuiter och 7000 icke-inuiter ses Hjemmestyret ofta som ett föredömligt exempel på självbestämmande för ursprungsfolk.¹⁰⁴ Dock varierar den politiska verkligheten och förutsättningar avsevärt mellan

¹⁰⁰ Saul (2016), s. 54

¹⁰¹ Rapport 2008:1, s. 14

¹⁰² Xanthaki (2007) s. 197

¹⁰³ Johansson Dahre (2005) s. 11

¹⁰⁴ Johansson Dahre (2005) s. 132-134

olika stater. Om det hade varit tvärtom med 56 000 icke-inuiter och 7000 inuiter hur hade en då sett på hjemmestyret? Hade Grönland ens haft så pass långtgående autonomi om inte 56 000 inuiter politiskt realistiskt hotat med att bryta sig loss från Danmark om de inte erkändes ett omfattande självstyre?¹⁰⁵ Oavsett hur långtgående anspråken och de varierande faktiska lösningarna är finns det ändå rättigheter som en stat som Sverige är skyldiga att tillgodose enligt internationell rätt och det är dessa som utreds nedan.

Ursprungsfolken är alltså accepterade politiska aktörer och deras rättigheter flödar från tre system för mänskliga rättigheter. Varför fokus inte endast är på det system som är avsett för ursprungsfolken specifikt är för att det än idag inte finns någon specialiserad konvention gällande ursprungsfolken förutom ILO konventionen vilken inte är antagen av de flesta stater med ursprungsfolk i sina befolkningar. Allmänna mänskliga rättigheter och minoriteters mänskliga rättigheter är därför viktiga då internationella och regionala rättstillämpare i avsaknad av bindande internationell rätt gällande ursprungsfolk på ett kreativt sätt använt sig av de nyss nämnda bindande rättigheterna för att skydda ursprungsfolkens intressen. Hur detta skett är att FN:s traktat organ och kommittéer alltså har tagit dessa bestämmelser och tillämpat dom i situationer gällande ursprungsfolken. Ett exempel är hur FN:s kommitté för mänskliga rättigheter (HRC) tillämpat ovan nämnda art 27 i ICCPR på ärenden som gäller ursprungsfolk och då oftast för att skydda land och naturresurser. Kommittéerna är hursomhelst inte domstolar och deras kommentarer, observationer av periodiska rapporter och synpunkter i individuella fall är rekommendationer och inte strikt bindande. Dock är alla deras uttalanden högst autoritära tolkningar av staternas konventionsförpliktelser både när de uttalar sig generellt och i individuella fall.¹⁰⁶

De rättigheter som kommer presenteras i uppsatsen går att mer eller mindre placera inom tre kategorier men det finns ingen exakt avgränsning. En bestämmelse kan t.ex. tjäna fler syften än ett. Först ut är i.a.f. landrättigheter vilka grundar sig i det tidigare nämnda sambandet mellan ursprungsfolk och deras traditionella land genom dess betydelse för både ekonomi och kultur. Landrättigheterna handlar därför exempelvis om att få egendoms- och besittningsrätt av landområden erkänt och skyddat.¹⁰⁷ Anspråken från ursprungsfolken handlar om rätten att vara annorlunda och de är också uttryck för en önskan om att ursprungsfolkens samhällen ska kunna överleva sida vida sida med majoritetssamhällen.¹⁰⁸ Den andra kategorin benämnd kulturella rättigheter grundar sig i den internationellt erkända rättigheten till att vara just annorlunda, att varje kultur har ett värde och därför har rättigheten att skyddas och bevaras samt att varje folk har rättigheten att utveckla sin egen kultur.¹⁰⁹ De kulturella rättigheterna tjänar dessa syften genom att skydda ursprungsfolkens identitet, språk, religion, värderingar

¹⁰⁵ Johansson Dahre (2005) s. 124-126

¹⁰⁶ Saul (2016), s. 1-2

¹⁰⁷ Johansson Dahre (2005) s. 176

¹⁰⁸ Johansson Dahre (2005) s. 11

¹⁰⁹ Xanthaki (2007), s. 199

och traditioner m.m. från kulturellt våld exempelvis hinder mot språkbildning och tvångsmässig splittring av familjer.¹¹⁰ Den sista kategorin kan kallas politiska rättigheter. Dessa har gemensamt att de handlar om inflytande över sin situation. Ett exempel är anspråken på rätten till självbestämmande där ursprungsfolken menar att de likt andra folkgrupper har rätt till suveränitet och självbestämmande.¹¹¹ Ett andra exempel är rätten till att bli informerade eller rådfrågade och att kunna delta i beslut som berör dem vilket förutom inflytande och demokrati även handlar om att de ska kunna utveckla och uttrycka sin identiteter som medlemmar i en egen gemenskap inom ett större samhälle.¹¹²

4.2 UNDRIP, FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter

FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter antogs den 13 september 2007 efter två årtiondens diskussioner och förhandlingar mellan stater och representanter för ursprungsfolk. Deklarationens antagande innebär en universell minimum standard för ursprungsfolkens rättigheter.¹¹³ Den anses dock inte av bl.a. DO vara direkt juridiskt bindande.¹¹⁴ Likväl har den kallats en fundamentalt viktig framgång för ursprungsfolken och ansetts återspegla en växande global konsensus gällande innehållet i ursprungsfolkens rättigheter.¹¹⁵ Både stater och representanter har nämligen haft mycket att säga till om under de två årtionden den förhandlades fram vilket också var anledningen till att det tog just två årtionden och inte kortare tid.¹¹⁶

Deklarationen erkänner flera rättigheter och i art 1 stadgar den att både ursprungsfolk som ett kollektiv och som individer ska fullt åtnjuta alla rättigheterna i FN stadgan och FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna. Med det sagt så inriktar sig alltså ursprungs-deklarationen på de ovan nämnda grupprättigheterna vilka i deklarationen omfattar självbestämmande, landrättigheter, att få tillhöra en ursprungsfolklig gemenskap eller nation, att leva i fred, frihet som ett urskiljbart folk, att få välja sitt eget medborgarskap och åtnjuta skydd för medlemskap i sina institutioner, att få underhålla och utveckla kulturella vetenskaper och uttryck, och att bli rådfrågad när lagstiftade och administrativa åtgärder som kan komma att beröra dem utvecklas och implementeras.¹¹⁷

¹¹⁰ Xanthaki (2007), s. 196-197

¹¹¹ Johansson Dahre (2005) s. 11-13

¹¹² Xanthaki (2007) s. 252-153

¹¹³ Declaration on the rights of indigenous people, OHCHR, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/Declaration.aspx>

¹¹⁴ Rapport 2008:1, s. 14

¹¹⁵ Stavenhagen, Adoption of UNDRIP at Geneva (2007), <https://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=1721&LangID=E>

¹¹⁶ Xanthaki (2007), s. 102-104

¹¹⁷ Xanthaki (2007), s. 107

4.2.1 Landrättigheter

Samtliga rättigheter överlappar varandra men låt oss börja med landrättigheterna. Hänvisningar till rättigheter gällande ursprungsfolk och deras traditionella områden är utspridda i deklARATIONEN och återfinns i både ingress och artiklar. Ingressen talar exempelvis om att skyddet av dessa rättigheter hör samman med ursprungsfolkens politiska, ekonomiska och sociala strukturer samt med ursprungsfolkens kulturer, spirituella traditioner, berättelser och filosofier. Deklarationen erkänner att det finns ett speciellt band mellan ursprungsfolk o deras land. Art 15 erkänner deras speciella spirituella och materiell förhållande till deras traditionellt ägda eller ockuperade och brukade land, territorier, vatten, kustområden och andra resurser. Artikel 26.2 erkänner rättigheten att äga, bruka, utveckla och kontrollera resurserna som de besitter. Art 32 föreskriver att stater ska erhålla frivilligt, föregående och informerat samtycke från berörda ursprungsfolk på projekt som gäller utvecklandet, utnyttjandet och exploateringen av mineral, vatten och andra resurser. Sist har de även rätt enligt art 32 till gottgörelse i form av återställande eller kompensation för resurser, land och territorier som traditionellt varit ägda eller använts av ursprungsfolket och utan nyss nämnt samtycke tagits ifrån dem. Gällande dessa rättigheter har vissa menat att deklARATIONEN med framgång fusionerar mänskliga rättigheter och miljörett på ett integrerat och övergripande sätt.¹¹⁸

4.2.2 Kulturella rättigheter

I Ingressen presenteras idén om kulturell mångfald som att alla jordens folkslag bidrar till mångfalden och rikedomerna hos civilisationer och kulturer vilket utgör mänsklighetens gemensamma arv. Ursprungsfolkens identiteter ska därför inte endast tolereras utan även hyllas och prisas. Relevans för frågeställningen är artikel 15 som berättigar ursprungsfolket till värdighet och mångfald i deras kulturer, traditioner, berättelser och strävanden vilket ska verkställas genom utbildning och offentlig information. Bestämmelser uppmanar stater att ta effektiva åtgärder för att främja förståelse, tolerans och goda relationer mellan ursprungsfolket och övriga samfundet. Hursomhelst är deklARATIONEN försiktig med att behandla ursprungsfolket som förlegade kulturer. Den erkänner att kulturer utvecklas och försöker inte frysa denna utveckling. Syftet är istället att ge ursprungsfolket kontrollen att själva bestämma deras kulturella utveckling. Konceptet om kontroll och autonomi är dock även en del av de politiska rättigheterna och många kulturella anspråk har därför skett under exempelvis återopandet av rätten till självbestämmande. Som nämnt är också den kulturella aspekten kopplad till landrättigheterna.¹¹⁹

¹¹⁸ Xanthaki (2007), s. 117-118

¹¹⁹ Xanthaki (2007), s. 115-116

4.2.3 Politiska rättigheter

Deklaration ger visserligen erkännande till ursprungsfolkens samfund och anspråken på separat territorium, naturresurser, juridiska sedvanor och egna samhälls-institutioner men samtidigt erkänns också att dessa inte är helt självständiga från majoritetssamhället.¹²⁰ Bestämmelserna om självbestämmande var föremål för omfattande litterära strider mellan representanterna för ursprungsfolken och staterna. Detta om hur långtgående rättigheten skulle vara. Kanada uttryckte exempelvis hur de kunde acceptera en självbestämmanderätt som respekterade den politiska, konstitutionella och territoriella integriteten hos staterna. Till sist blev det att art 3 i deklARATIONEN i princip återger art 1 i de internationella konventionerna. Den föreskriver att de har rätten till självbestämmande och genom denna rättighet får de fritt bestämma sin politiska status och efter fritt val eftersträva sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling. I artikel 4 föreskrivs det mer specifikt hur de i utövandet av denna rättighet har rätten till autonomi eller självstyre i ärenden relaterade till deras interna och lokala angelägenheter såväl som medel för att kunna finansiera sina autonoma funktioner. Vidare föreskriver art 19 att ursprungsfolkens frivilliga, föregående och informerade samtycke krävs innan juridiska eller administrativa åtgärder som kan komma att påverka deras samfund antas och implementeras. Det har uttryckts att en samlad bedömning av de politiska rättigheterna i deklARATIONEN är att den är mer inriktad mot autonomi för ursprungsfolken än deltagande i staten. Art 5 och 18 erkänner hursomhelst ursprungsfolkens rätt till deltagande i statens politiska, ekonomiska, sociala och kulturella liv samt rätten till att underhålla och förstärka sina egna institutioner. Detta genom representanter valda av ursprungsfolken i enlighet med deras egna beslutsorgan och procedurer.¹²¹

4.2.4 Mer om deklARATIONENS status som bindande rättsligt dokument

DeklARATIONEN utarbetades alltså under två årtionden av den så kallade WGIP (working group on indigenous populations) som bestod av oberoende experter, representanter för stater och ursprungsfolk m.fl. Mandatet omfattade att revidera den utveckling som skett gällande mänskliga rättigheter och ursprungsfolk samt främja ytterligare utveckling på området. Den slutligt antagna deklARATIONEN har inte status av bindande konventionen men den anses och används allt mer som ett uttryck för den samtida internationella sedvanerätten gällande ursprungsfolkens rättigheter. Därför finns det en ständigt pågående debatt kring vad den innebär normativt. De som talar för en stark deklARATION normativt är att den antogs nästan enhälligt och efter dess antagande har t.o.m. stater som röstade mot den givit sitt stöd. FN:s permanenta forum på ursprungsfolkliga ärenden (PFII) har argumenterat att nyss nämnda omständighet samt att den utarbetats

¹²⁰ Xanthaki (2007), s. 115

¹²¹ Xanthaki (2007), s. 111-112

grundligt under lång tid innebär att den utgör en del av de universella mänskliga rättigheterna. Den är också ytterligare en del i en utveckling som innebär närmanden mellan vad deklamationer innebär jämfört med konventioner och att den därför redan har fått statusen som bindande internationell rätt eller åtminstone vissa av dess bestämmelser.

De som är mer skeptiskt inställda trycker på att vissa stater ser deklamationen som ett politiskt program och riktlinjer att sträva efter mer än att den skulle återspegla rättsliga förpliktelser. Faktumet att endast 20 stater är parter till den viktigaste konventionen ILO 169 är en indikation på att de flesta stater är motvilliga till att åta sig bindande förpliktelser gällande ursprungsfolk och detta när nästan 100 stater har ursprungsfolk inom sin befolkning. Visserligen följer mycket av innehållet från den rättstillämpning av mänskliga rättigheter på ärenden med ursprungsfolk som skett hos FN-kommittéerna, regionala institutioner och nationell rättstillämpning under de årtionden innan den antogs. Dock har deklamationen försökt utveckla den redan existerande rätten och bl.a. erkänt rättigheter som inte kan följa direkt av de generella mänskliga rättigheterna. Därför finns det fortfarande en debatt kring om den verkligen till fullo återspeglar den bindande internationella sedvanerätten. Frågor som förblivit omtvistade är bl.a. hur långtgående självbestämmanderätten och kravet på samtycke från ursprungsfolken är samt de retroaktiva rättigheterna till de land som de blivit historiskt frantagna.

Det organ som ersatte WGIP efter deklamationen antogs kallas Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (EMRIP) och är subsidiär till HRC (FN:s råd för de mänskliga rättigheterna). EMRIP tillhandahåller tematiska råd baserade på studier och forskning till HRC och kan föreslå åtgärder som rådet bör anta. EMRIP har också uppmuntrat bättre implementering av UNDRIP hos staterna. Exempelvis observerade de år 2014 att allt för få stater har antagit grundliga planer eller strategier för att tillgodose deklamationen eller ens rapporterat om effektiviteten hos de åtgärder som redan implementerat. Staterna har å sin sida protesterat mot dubbeltydigheter i deklamationens formuleringar eller uppfattat positiva åtgärder till ursprungsfolkens fördel som ojämlikhet mot andra. EMRIP har p.g.a. denna observerade nivå av implementering bett om utökade befogenheter och fler resurser för att kunna främja efterlevnad av deklamationen hos staterna. Detta genom att kunna assistera dem med att överse, utvärdera och förbättra dess implementering.¹²²

4.3 ICCPR, internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter

ICCPR konventionen är något bekant vid det här laget men i denna del av kapitlet ska vi gå lite djupare. Dess implementering överses av HRC som

¹²² Saul (2016), s. 7-10

likt andra FN-kommittéer består av oberoende experter. Översynen utförs konkret på tre sätt. För det första ger de ut generella kommentarer gällande specifika artiklar i konventionen, för det andra överser de implementeringen genom dialog med staterna vilka rapporterar till HRC som i sin tur ger ”avslutande synpunkter”. För det tredje ger de synpunkter eller genomför en slags rättsprövning i individuella mål där stater givit sitt medgivande till att detta sker. ICCPR och specifikt dess minoritetsrättigheter har utgjort den bästa möjligheten för ursprungsfolken att göra anspråk på rättvisa även om alla deras rättigheter som erkänns i dagsläget inte omfattas av konventionen. De två bestämmelser som varit mest relevanta är art 1 om självbestämmanderätt för alla folk, som till viss grad har erkänts gälla även ursprungsfolken, och artikel 27 där de i rollen av minoritet har rättigheten att åtnjuta sin egen kultur.¹²³

4.3.1 Kultur och landrättigheter

ICCPR handlar uppenbarligen om medborgerliga och politiska rättigheter men konventionens definition är bredare än den som används i uppsatsen. Art 27 föreskriver hur etniska, lingvistiska eller religiösa minoriteter inte ska fråntas rättigheten att åtnjuta deras egen kultur, att bekänna sig till och praktisera sin egen religion, eller att använda sitt eget språk. Det framgår inte omedelbart av texten att landrättigheter eller ens ursprungsfolk omfattas men det är ändå genom art 27 ursprungsfolken har ett berättigat anspråk på sådana rättigheter.¹²⁴ Det var i General Comment NO 23 som HRC erkände att ursprungsfolkliga samfund är kapabla att anses som minoriteter vilka åtnjuter skydd enligt artikel 27. Vidare erkände de att den kultur som en enligt artikeln har skydd för att åtnjuta kan manifesteras i en livsstil som är tätt sammanlänkat med traditionellt territorium och brukandet av dess resurser vilket kan vara av speciell vikt för de individer som är medlemmar i ursprungsfolk som anses utgöra minoriteter. De utvecklade att exempel på sådana kulturella livsstilar exempelvis kan vara fiske, jakt eller andra traditionella aktiviteter och att åtnjutandet av skydd för rättigheten till aktiviteterna kan innebära juridiska åtgärder för att säkerställa effektivt deltagande för medlemmar av minoritetssamfund gällande beslut som berör dem.

Vilket konkret skydd har då ursprungsfolken till följd av artikel 27? I funktionen som observatör av staternas rapporter har HRC gett underkänt när rättigheter hävts utan vare sig juridisk process eller kompensation, när rättigheterna är allt för begränsade, när land sålts till privata företag utan konsultation eller när mängden mark till förfogande för ursprungsfolken inte är tillräcklig för traditionell ekonomisk aktivitet. De har också ställt sig negativa till både privata och offentliga utvecklingsprojekt gällande exploatering av naturresurser, skogsbruk, vattenkraft eller vägutbyggnad. Ofta har sådana projekt nämligen medfört våld mot ursprungsfolk,

¹²³ Saul (2016), s. 54-55

¹²⁴ Se S. Orlin m.fl. (2000), s. 162

tvångsmässig förflyttning, förskingring av ursprungs-samfunden, fråntagande av egendom m.m. När det kommer till nyss nämnda typer av projekt har HRC uttryckt gång på gång att ursprungsfolken har en rättighet till samråd och deltagande i besluten som kan beröra dem. Det är dessutom inte tillräckligt att bli informerade och rådfrågade utan det handlar också om att frivilligt, föregående och informerat samtycke (FPIC-ifrån engelskans free prior and informed consent) ska ges innan projekt påbörjas som väsentligen riskerar eller kommer att påverka deras ekonomiska aktiviteter av kulturell betydelse. Rådet har även menat att detta krav på samtycke är högt och utöver det har de föreslagit att representanter för ursprungsfolken ska få mandat att delta i beslut om land och naturresurser generellt. Vidare gällande avhjälpande menar de att kompensation och omlokalisering inte är tillräckligt när den fortsatta existensen hos ursprungsfolkens kulturer och livsstilar står på spel.¹²⁵

När miljödomstolen tillämpade artikel 27 var det tre kriterier som skulle uppfyllas i prövningen. Dessa var det ekonomiska kriteriet, effektivt deltagande och kravet på ett omfattande samrådsförfarande. Dessa stämmer någorlunda överens med rättsutvecklingen som är resultatet av att HRC tillämpat artikel 27 i individuella fall sedan strax innan 90-talet. Inledningsvis konstaterade de att en ekonomisk aktivitet överhuvudtaget kan falla under skyddet i art 27. Detta när den är av essentiell vikt hos en etnisk minoritet och ett hinder mot en minoritetsmedlems möjlighet att utföra den därmed kan innebära att denne inte kan åtnjuta sin kultur. Vidare i senare mål använde sig HRC av ett test i två delar gällande just samråd å ena sidan och ekonomisk hållbarhet å andra sidan för att bedöma om hinder för ekonomisk aktivitet som åtnjuter skydd skulle kunna innebära en överträdelse av artikel 27. Samrådsdelen är mer eller mindre enkel att konstatera om den uppfylls eller ej. Den ekonomiska hållbarheten uppfylls inte om aktiviteten till följd av åtgärden skulle förlora dess kapacitet att försörja ursprungsfolkets samfund. Vidare har HRC uttalat att den eventuella ekonomiska fördelen för majoritetsbefolkningen p.g.a. åtgärden inte rättfärdigar den negativa påverkan som tillkommer ursprungsfolkens kultur. Det som är i fokus är hållbarheten och fortsatta livskraften hos ursprungsfolkets ekonomi. Kumulativa effekter är också något som måste tas med i beräkningarna då en ensam åtgärd kanske inte medför tillräckligt stor negativ påverkan men den kan mycket väl vara det som får vågskålen att tippa över. Skulle testet visa att en åtgärd är en överträdelse ska detta innebära att den bör upphöra. Att endast kompensera med pengar är varken tillräckligt eller ändamålsenligt. Det kan även bli fråga om att likt miljödomstolen undersöka om det förekommit ett effektivt deltagande när artikel 27 tillämpas. Artikel 25 i ICCPR är annars den bestämmelse som adresserar deltagande medborgaren i allmänhet men den har inte ansetts ställa krav på autonomi och inflytande för ursprungsfolken.¹²⁶ Gällande detta krav har HRC i ett mål bedömt att effektivt deltagande inte endast

¹²⁵ Saul (2016), s. 59-62

¹²⁶ Se S. Orling m.fl. (2000), s. 165-172

innebär samråd utan även FPIC-samtycke från medlemmarna i den berörda minoriteten.¹²⁷

4.3.2 Politiska rättigheter

När det gäller artikel 1 har HRC i sin funktion som observatör erkänt en så pass kvalificerad rätt av självbestämmande för ursprungsfolk att den innebär en hög grad av intern autonomi i att organisera sina egna samfund och att kontrollera sina resurser. Rättigheten är dock inte så pass långtgående att den innebär rätt till extern självständighet. Gällande konkret kritik av stater har de bl.a. uttryckt hur stater bör ta de nödvändiga stegen för att ursprungsinvånare ska få en större roll i beslutsfattandet gällande deras traditionella land och dess naturresurser. Specifikt riktat mot Sverige har HRC menat att staten otillbörligen begränsat Sametingets möjligheter till att fatta besluta gällande samernas traditionella land och ekonomiska aktiviteter samt för den påverkan samtliga privata och offentliga projekt såsom, gruvdrift, vattenkraft m.m. haft på samernas miljö och sätt att leva. Gällande individuella anspråk och mål har dock HRC hitintills endast konstaterat att självbestämmanderätten som följer av artikel 1 är en kollektiv grupprättighet och anspråk har därför avvisats av kommittén eftersom anspråken då måste komma från grupper och inte individer. Överträdelse har därför ännu inte konstaterats av kommittén mer än vad de gjort i rollen som observatör.¹²⁸

4.4 Andra FN konventioner och kommittéer

Utöver HRC har de flesta FN traktat-kommittéerna i både individuella anspråk och i sin observatörsverksamhet sysslat med ursprungsfolkrelaterade ärenden. Individuella anspråk kan väckas under åtta av de nio konventionerna men många av dessa ärenden är relativt nya och har ännu inte resulterat i vägledande praxis.¹²⁹ Gällande t.ex. landrättigheter finns det utöver ICCPR viktiga bestämmelser i ICESCR (Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter) och i ICERD (Rasdiskrimineringskonventionen).¹³⁰ Kommittéerna tillhörande dessa konventioner är också de som i övrigt haft mest med ärenden gällande ursprungsfolk att göra och därför kommer denna del att fokusera på dom. CESCR tillhörande ICESCR har gett extra uppmärksamhet till självbestämmande och kulturella rättigheter men också fler rättigheter gällande det ekonomiska och sociala perspektivet. CERD tillhörande ICERD har fokuserat på diskriminering, icke-erkännandet av ursprungsfolk, land och naturresurser, möjligheten att få sin sak prövad och relationen till

¹²⁷ Saul (2016), s. 73

¹²⁸ Saul (2016), s. 57

¹²⁹ Saul (2016), s. 84

¹³⁰ Xanthaki (2007), s. 243

rättsväsendet i övrigt. CERD har också uppmärksammat ärenden gällande kultur och språk, politisk delaktighet och social-ekonomiska rättigheter.¹³¹

4.4.1 ICESCR – Konventionen om ekonomiska, social och kulturella rättigheter

De rättigheter som varit mest i fokus för CESCR har varit rättigheten att ta del av det kulturella livet i artikel 15 samt rätten till ekonomisk självbestämmande i artikel 1. Gällande den sistnämnda artikeln har CESCR i större utsträckning än HRC kunnat utvärdera rätten till självbestämmande men då med fokus på den ekonomiska delen. Oftast har det handlat om den svåra påverkan på ursprungsfolks land som följt med exploatering av naturresurser. Som exempel konstaterade kommittén att artikel 1 överträts när mark-koncessioner i Kambodja med ekonomiska syften resulterade i försämring av miljön, ohållbar utveckling, förflyttningar av ursprungsfolk utan kompensation, omlokalisering samt förlorade försörjningsmöjligheter. Kommittén poängterade att utvecklingsprojekt inte får frånta ursprungsfolkens rättigheter till land och resurser. Istället borde sådan projekt snarare ta dessa längre samt motverka fattigdom. Även i många fler situationer har de kritiserat stater för att inte ha implementerat tillräckligt bra lagar gällande ekonomiskt självbestämmande. Däribland Sverige har fått kritik för att ha inte ha en tillräckligt god lösning gällande samernas landrättigheter. Det lagliga skydd som finns har ansetts inte helt leva upp till den ekonomiska självbestämmanderätt som följer av artikel 1 utifrån samrådsmöjligheterna samt att samerna inte varit med och utformat det lagliga skyddet själva. Kommittén har i annan kritik talat om att koncessioner till markanvändning endast bör ges efter omfattande studier gällande dess ekonomiska, sociala, kulturella och spirituella påverkan. Studier där ursprungsfolk dessutom ska vara delaktiga. De har också betonat vikten FPIC-samtycke som något som generellt bör tillgodoses för att artikel 1 inte ska överträdas.

Gällande artikel 15 handlar den om allas rättigheter till att ta del i kulturellt liv och då den inte endast riktar sig mot minoriteter har den ett större tillämpningsområde än art 27 i ICCPR. Gällande ursprungsfolk och denna rättighet har kommittén i generella kommentaren nr 21 betonat att ursprungsfolkens kulturella liv kan va väldigt betingat av gemenskap samt att kulturen kräver sådan gemenskap för att både kunna uttryckas och åtnjutas. Denna gemensamma dimension har därtill ansetts oskiljaktig från deras kulturella existens, välmående och utveckling och den medför rätten till de land, territorier och resurser som de gemensamt traditionellt ägt, bebott eller brukat m.m. Därför måste stater respektera och skydda

¹³¹ Saul (2016), s. 84

ursprungsfolkens traditionella land och deras band till naturen för att förhindra nedgången av deras speciella sätt att leva, inklusive deras sätt att försörja sig, förlusten av resurser och i sista hand förlusten av deras kulturella identitet. Konkret innebär det att stater måste göra det möjligt för ursprungsfolk att äga, utveckla, kontrollera och bruka deras gemensamma marker, territorier och resurser och när detta land annars blivit koloniserat eller brukat utan ursprungsfolkens FPIC-samtycke ta åtgärder i riktningen att det ursprungliga läget återställs. Detta samtycke anses även vara en central minsta förpliktelse att uppfylla gällande bevarandet av ursprungsfolkens kulturella resurser. Stater måste också uppmuntra deltagande av ursprungsfolken i utvecklingsprocesser och implementeringar av lagar och riktlinjer som kan påverka dem. Främjandet av allmänbildning gällande ursprungsfolkens rättigheter bör också ske. Att både bibehålla men också utveckla sin kultur är därtill en rättighet de har och därför måste ursprungsfolken ha möjligheten att delta i vetenskapsrelaterade beslut.¹³²

4.4.2 ICERD - Rasdiskrimineringskonventionen

CERD vilken är kommittén för rasdiskrimineringskonventionen har arbetat med flera olika rättigheter. Om vi börjar med den delen av deras arbete mot direkt diskriminering är artikel 14 gällande positiv diskriminering och special åtgärder av relevans för arbetets frågeställning då samerna har en särställning i svensk rättsordning genom ensamrätten till renskötsel. Kommittén har här uttalat att special åtgärder för att främja lika positiva möjligheter och arbeta mot strukturell diskriminering är viktig. De har dock varnat för att på ett orättvist sätt gagna en grupp mot en annan. På en större politisk nivå har kommittén uppmuntrat stater att eftersträva kompensation, offentliga ursäkt och försoning för den strukturella diskriminering och orättvisa som skett.

Gällande landrättigheter var den generella kommentaren No 23 (1997) vägledande då den styrkte ursprungsfolkens rätt till att äga, utveckla, kontrollera och bruka sina gemensamma marker, territorier och resurser. Där det hade blivit fråntagna dessa utan samtycke bör stater arbeta mot målet att de ska återföras och om inte detta är möjligt bör rättvis och omgående kompensation ske. Rekommendationen föreskriver dock inget gällande självbestämmanderätt vilket ursprungsdeklarationen exempelvis gör men i generella kommentaren No 21 bekräftade kommittén att ursprungsfolken åtminstone har rättigheten till internt självbestämmande.

Kommittén har uttryckt kritik när stater inte följt sina egna lagar och procedurer med syftet att skydda ursprungsfolk eller när de avstått från att verkställa domslut och beslut från andra rättsliga organ som är till ursprungsfolkens fördel. Vidare har kommittén underkänt lagar som åsidosätter eller hamnar i konflikt med lagar till skydd för ursprungsfolken och utöver det har de uttalat att stater bör se till att skyddet för

¹³² Saul (2016), s. 85-90

ursprungsfolkens rättigheter går före kommersiella och ekonomiska intressen. Gällande exploatering av naturresurser av alla de slag har kommittén uttryckt kritik p.g.a. den negativa påverkan sådana aktiviteter har på miljö, kulturella identiteten, hälsan, ekonomin och livsstilarna hos ursprungsfolken. Gällande miljö aspekten har kommittén uppmuntrat staterna att respektera internationella miljöskyddsnivåer, utveckla politik för miljöpåverkan gällande ursprungsfolk, genomföra miljökonsekvensbeskrivningar samt genomföra inspektioner och utredningar.

Gällande inflytande återigen har kommittén kritiserat stater när de misslyckats med att informera, samråda samt få ursprungsfolkens samtycken. Exempel när stater misslyckats är regeringsbeslut utan samråd och samtycke till ursprungsfolkens nackdel och när ursprungsfolken inflytande jämfört med majoritetsbefolkningen är obetydligt genom att deras röster blir helt verkningslösa. När projekt väl genomförs har kommittén betonat att det finns en rättighet för ursprungsfolken att delta i styrelsen av projekten och i övrigt få kompensation för skador när återförande av mark inte är möjlig.¹³³

4.5 FN:s speciella rapportör

Innan vi sammanfattar det här kapitlet är det intressant att titta på hur FN:s speciella rapportör för ursprungsfolk uttryckt sig när hen utrett situationen i Sverige. Den speciella rapportören är en person med mandat att främja rättsutvecklingen till ursprungsfolkens fördel i form av nya lagar, konstruktiva avtal mellan ursprungsfolk och stater samt implementeringen av internationella skyddsnivåer. Utöver det rapporterar hen på ursprungsfolkens generella situation utifrån ett människorättsligt perspektiv. Sammanfattningsvis består rapportörens verksamhet av att konstatera överträdelser av ursprungsfolkens rättigheter och komma med rekommendationer till hur dessa upphör.¹³⁴

Inledningsvis konstaterade rapportören i sin senaste rapport att Sverige är part till de viktigaste internationella konventionerna om mänskliga rättigheter, att vi röstade för deklarationen om ursprungsfolkens rättigheter men att vi inte ratificerat ILO konventionen 169. Gällande självbestämmanderätten i Sverige ansåg rapportören att sametingets autonomi och auktoritet behöver utökas genom att bl.a. sametingets möjligheter att kunna delta och påverka i beslutsfattanden i ärenden som berör Samerna. Den duala rollen som både representant för Samerna men samtidigt verkställande myndighet för riksdag och regering ansågs också vara problematiskt.

¹³³ Saul (2016), s. 101-105

¹³⁴ Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples
<https://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>

Vidare angående renskötselrätten var hen också kritisk mot flera inslag. Den första var att specifika betesmarker inte blivit officiellt avgränsade vilket innebär otydlighet. Angående möjligheten att hävda sina rättigheter uttryckte hen kritik över att Sverige inte erbjuder finansiellt stöd till Samerna för rättegångskostnaderna i de juridiska processerna. Detta menade hen blir ansträngande för samebyarna när det exempelvis ställs mot företag i processer angående investeringar i deras traditionella marker. Kring koncessioner och tillstånd till exploatering i allmänhet uttryckte hen kritik över att det inte finns några krav på sociala-konsekvensbeskrivningar samt att de kumulativa effekterna av utvecklingsprojekt sällan uppmärksammas. Vidare menade hen gällande intresseavvägningen i miljöbalken i gruvdrifts-tillståndsärenden att domstolarna sällan tar samernas intresse i beaktande och istället endast tittar på det ur ett ekonomiskt perspektiv. Här menade hen att det följer av den internationella skyddsnivån att begränsningar av samernas bruksrätt genom tillståndsprojekt endast får ske i eftersträvan av ett tillräckligt legitimt offentligt syfte. Kommersiella och ekonomiska syften är inte tillräckligt goda grunder.¹³⁵

4.6 Sammanfattande slutsatser

Detta kapitlets övergripande fråga var alltså vad för skydd samerna har enligt internationell rätt i de situationer som uppsatsen valt att fokusera på. En första strategi för att svara på den frågan är att likt Miljödomstolen gjorde i M 145-10 försöka konkretisera de krav som följer av den för Sverige bindande internationella rätten. Det miljödomstolen gjorde i sin prövning var att sedan jämföra hela ärendet med de krav som följde av ICCPR då kraven både uppställde krav på prövningen i sig samt sakfrågan vilken handlade om tillstånd. För enkelhetens skull kommer jag göra samma sak.

En första fråga som uppstår är vad som är bindande för Sverige. Att de konventioner jag valt att redogöra för är bindande står klart. Där är det snarare en diskussion gällande vad för rättigheter eller förpliktelser som följer av dem. Deklarationen är dock en annan sak. Det står klart att det inte är en bindande konvention men det är samtidigt ett viktigt internationellt rättslig dokument som föreskriver rättigheter för ursprungsfolken. Hur normativ är den då juridiskt? Den antogs nästan enhälligt av de flesta medlemsstater efter två årtionden av utarbetande avseende dess innehåll vilket tyder på att de accepterar deklarationen. Hursomhelst har fortfarande inte mer än ett tjugotal stater antagit ILO 169 konventionen som är det enda bindande internationella avtal för ursprungsfolkens rättigheter vilket å sin sida tyder på att de flesta stater inte är speciellt intresserade av att åta sig bindande rättsliga förpliktelser gentemot sina ursprungsbefolkningar. En

¹³⁵ Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the human rights situation of the Sami people in the Sapmi region of Norway, Sweden and Finland (2016) s. 10-13

kan därför diskutera detta fram och tillbaks men jag skulle vilja hävda att deklARATIONEN fungerar så att den åtminstone förstärker ursprungsbefolkningarnas rättigheter i de konventioner som utan tvivel är bindande för medlemsstaterna. Deklarationens verkan blir så att i en prövning om t.ex. uppfyllnad av art 27 ICCPR bör prövningen ske i ljuset av den och deklARATIONEN kanske blir det som får vågskålen att tippa över till ursprungsfolkens fördel när bedömningarna kör fast. Detta för att även om det inte går att hävda att den är bindande till ordalydelsen så har staterna antagit den och utarbetat den i sådan grad att det vore ovärdigt för både stater och ursprungsfolk om den vore helt verkningslös.

Vad är det då för krav som ska tolkas i ljuset av deklARATIONEN? Det är inte helt tydligt p.g.a. kommittéernas och de rättsliga dokumentens ganska så vida formuleringar men en måste ändå försöka utmejsla något användbart. För det första går det ändå att tala om ett slags inflytande krav som förutsätter omfattande samråd men här har också kommittéerna talat om att samtycke förutsätts i de beslut som berör ursprungsfolkens traditionella områden. Detta för att säkerställa både den interna självbestämmanderätten ursprungsfolket ändå erkänns samt ett effektivt deltagande. Kommittéernas tolkningar är visserligen inte direkt juridiskt bindande men högst auktoritära och en stat som hävdar att den följer internationell rätt bör alltså se till att de efterlevs. Något som också följer av både deklARATIONEN och konventioner är att ursprungsfolkens kultur erkänns rättigheten till att utvecklas och att få delta i alla projekt som berör dem. Denna rättighet att alltså inte endast behöva skydda sin rygg men också ha möjligheten att delta i utvecklingen är också en komponent av detta inflytandekrav. Hela inflytandekravet grundar sig i sin tur både i rätten till internt självbestämmande men också i rättigheten till sin distinkta kulturella identitet som ursprungsfolket har. Detta genom att den gemensamma identiteten förutsätter traditionella aktiviteter som i sin tur förutsätter deras traditionella land. Att kunna utföra dessa aktiviteter på de markerna förutsätter i sin tur att inte mot sin egen vilja mista möjligheten till att fortsätta uttrycka sin kultur på det sättet. Sammanfattningsvis skulle en alltså kunna hävda att det finns ett övergripande inflytandekrav som består av kumulativa del-krav. Dessa är; omfattande samråd, samtycke och effektivt deltagande.

Det andra konkreta kravet kan sägas vara ett ekonomiskt krav vilket också har grunden i ursprungsfolkens rätt till en distinkt kultur. Att utöva och uttrycka sin kultur har ansetts kunna utgöras av ett speciellt traditionellt sätt att leva. Att kunna leva på detta specifika sätt innebär samtidigt att ett ursprungsfolk måste kunna fortsätta försörja sig ekonomiskt genom de aktiviteter som ingår i den livsstilen. Det ekonomiska kravet kan också sägas omfatta rätten till kompensation när ett projekt inte direkt innebär att försörjningsmöjligheterna för ursprungsfolket upphör men huvudsyftet är fortfarande den kulturella aspekten. Därför kan inte kompensation ensamt innebära att det ekonomiska kravet uppfylls. Här kan dessutom tilläggas att kommittéerna poängterat att ekonomiska och kommersiella fördelar för majoritetsbefolkningen måste prioriteras lägre jämfört med vikten av en fortsatt kulturell identitet för det berörda ursprungsfolket. Detta innebär

alltså att det är endast ursprungsfolkets ekonomiska aspekt som bör prioriteras. Ska begränsningar av bruksrätt och andra landrättigheter ske ska det som den speciella rapportören påpekat stödjas på tillräckligt legitima grunder. Här vore det relevant att ställa sig frågan hur legitimt intresset att begränsa klimatpåverkan är vilket vid sidan av ett visserligen kommersiellt intresse också är ett syfte med vindkraftparker. Det bör åtminstone vara ett bättre skäl för begränsningar än rent kommersiella och ekonomiska intressen men jag har inte hitta några auktoritära tolkningar av de internationella konventionerna som vägleder. Hursomhelst kan en åtminstone konstatera att det vid sidan av inflytandekravet finns ett ekonomiskt krav som uppfylls om den berörda ursprungsbefolkningen i ett ärende kan fortsätta försörja sig genom sina traditionella ekonomiska aktiviteter.

5 Regionala förpliktelser

I detta sista kapitel innan uppsatsens avslutande diskussion är frågeställningen densamma som i förra kapitlet med skillnaden att det är regionala konventioner som är föremål för utredning istället för internationell rätt. Om en jämför regionala system är det framförallt i de Inter-amerikanska och Afrikanska systemen som det skett en regional rättsutveckling gällande ursprungsfolk. I den europeiska regionen har regional praxis inte varit lika omfattande men då konventionerna i den regionen är de regionala rättsliga instrument som är bindande för Sverige så kommer dessa vara i primär fokus.¹³⁶ Europakonventionen och Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter är de konventioner som kommer undersökas då bägge är bindande för Sverige och i varierande grad har behandlat ärenden relaterade till ursprungsfolk.¹³⁷ EU har inte spelat någon signifikant roll i de rättskällor jag tagit del av men EU står bakom FN-deklarationen för ursprungsfolk samt har åtminstone genom EU-rådet klargjort sina avsikter att vara med och utveckla ursprungsfolkens rättigheter genom unions-verksamheten.¹³⁸

5.1 Europakonventionen

Europakonventionen innehåller inte någon minoritets klausul liksom artikel 27 i ICCPR och icke-diskriminerings bestämmelsen i artikel 14 är begränsad till att var och en ska kunna åtnjuta de övriga friheterna som omfattas av konventionen. Någon diskriminering baserad på etnicitet, kultur eller andra diskrimineringsgrunder finns det alltså inget direkt skydd mot enligt konventionen. Inte heller bestämmelsen som har att göra med politiskt deltagande innebär en möjlighet för anspråk från ursprungsfolk då den endast föreskriver att fria val ska hållas med jämna mellanrum där yttrandefrihet ska vara tryggad. Konventionen kan generellt sägas vara mer fokuserad på att trygga grundläggande rättigheter för den genomsnittlige medborgaren än minoriteter och ursprungsfolk. Det finns dock vissa bestämmelser som innebär möjligheter för ursprungsfolk och minoriteter. Artikel 6 om rättvis rättegång och artikel 8 om rätten till respekt för ens privata och familjeliv har i europakonventionens praxis resulterat i intressanta avgöranden. Artikel 6 föreskriver tillgång till domstolsprövning, tillgång till alla relevanta dokument och full jämställdhet mellan parter speciellt när den ena parten är en offentlig myndighet. Ett relevant fall är *S. v. Sweden* (16226/90) där den då verkamma Europa-Kommissionen förklarade att renskötselrätten var en civil rättighet under artikel 6 och att överträdelse hade skett. Detta för att ett avslag till en ansökan om tillstånd

¹³⁶ Saul (2016), s. 3

¹³⁷ Saul (2016), s. 200-202

¹³⁸ Council conclusions on indigenous peoples (2017), s. 2-4

till en renhjord om 400 renar avkunnats utan att någon möjlighet till överklagande erbjudits.

När det kommer till artikel 8 handlade fallet G. och E mot Norge (9278/81 och 9415/81) om att två samer till kommissionen överklagade att den norska regeringen beslutat att bygga ett vattenkraftverk vars fördämning skulle översvämma marker där de bedrivit renskötsel, fiske och jakt. Anspråken från de två samerna avvisades dock för att kommissionen tyckte yrkandena var alldeles för ogrundade men de hindrade dem inte från att yttra sig i ärendet. Kommissionen erkände att de två samerna i egenskap av en minoritet i princip har rätten till en speciell livsstil som då utgör deras privata liv eller familjeliv under artikel 8. Dock var andra delar av kommissionens yttrande till nackdel för förhoppningar om att europakonventionen kan tillgodose ursprungsfolkens anspråk. För det första jämförde de påverkan från dammen genom förlorade betesmarker med den totala betes-kapaciteten i Norge. De menade därför att det förlorade betesområdet därför var förhållandevis litet och fokuserade alltså på den kvantitativa påverkan på den samtliga renskötseln istället för den kvalitativa påverkan på den specifikt berörda same-associationen. Det andra resonemanget till ursprungsfolk nackdel var att de indirekt hänvisade till majoritetens beslutsfattande som ett tillräckligt legitimt rättfärdigande av att på ett negativt sätt påverka minoriteters kulturer. Kommissionen ansåg att om en åtgärd är i enlighet med nationell lag och av en nationell myndighet i en demokratisk stat bedömts vara nödvändig för ett viktigt intresse så kan det vara tillräckligt för att den ska anses rättfärdigad. I målet utgjordes detta intresse av landets ekonomiska välbefinnande.¹³⁹

Sen Europadomstolen etablerades 1998 har ett antal ärenden försökt tas upp till prövning av föreningar och personer tillhörande ursprungsfolk men de flesta har avvisats. Omständigheterna har rört sig om allt från förlorade jakträttigheter i traditionella områden till mass-fördrivningar av öbor p.g.a. uppförandet av militärbaser. Det står dock fortsatt klart att ursprungsfolks kulturella livsstil p.g.a. deras egenskap som minoritet omfattas av skyddet i artikel 8. Stöd för det är att domstolen har accepterat en resande livsstil och karavaner som en integrerad del av romers identitet och traditionella livsstil. Åtgärder som påverkar var karavaner är placerade ska därför inte endast respektera karavaner p.g.a. deras egenskap som ”hem” utan även med hänsyn till möjligheterna att berörda romer kan fortsätta uttrycka sin romska identitet genom ett ”privat” liv som är i enlighet med den. Domstolen har därför erkänt att stater i både sitt beslutsfattande och i regelverken måste skydda säkerheten, identiteten och livsstilen för sådana minoriteter.¹⁴⁰

¹³⁹ Se S. Orling m.fl. (2000), s. 172-175

¹⁴⁰ Saul (2016), s. 201-202

5.2 Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter – FCNM

I Europarådets Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter har kanske föga förvånande huvudfokus legat på konceptet minoriteter och inte ursprungsfolk. Konventionens krav på de stater som tillträtt är full jämställdhet för minoriteter i alla sociala, ekonomiska, politiska, offentliga och kulturella sammanhang. En minoritet ska ha möjligheten att uttrycka, bevara samt utveckla sin kultur, sitt språk, sin religion och sina traditioner. Vidare ska mötesfriheten, yttrandefriheten, föreningsfriheten och utbildningsrättigheter garanteras. Konventionens procedurer har dock med tiden börjat adressera ärenden relaterade till ursprungsfolk med hänsyn och diskussion kring just den omständigheten att de är ursprungsfolk och inte endast minoriteter. Bl.a. har den rådgivande kommittén som överser staternas implementering av konventionen i sina kommentarer poängterat sambandet mellan språk och bevarandet av ursprungsfolkens traditioner och kulturer. De har därför uppmärksammat för staterna att ursprungsfolkens språk är särskilt viktiga och utsatta. Vidare i sina kommentarer på deltagande i det ekonomiska och sociala livet har kommittén uppmanat stater att ge specifikt skydd till land som traditionellt brukats av ursprungsfolk och att involvera representanter för berörda ursprungsfolk i beslutsfattande gällande traditionella bruksrättigheter samt andra landrättigheter. De har också observerat att ursprungsfolk och romer har större risk för hinder och exkludering från deltagande i de sociala och ekonomiska livet än andra minoriteter och därför kan behöva mer långtgående skydd för att detta ska komma till att ske.

Kommittén har vidare i sitt rutinartade överseende av staternas implementering uppmärksammat ärenden gällande ursprungsfolk. Föreningar och rörelser som representerar ursprungsfolk har varit delaktiga i det arbetet. Exempelvis har kommittén till följd av ryska ursprungsfolks anspråk uppmanat Ryssland till att implementera ramverk för att åstadkomma hållbar utveckling för ursprungsfolks samfund, samråda med deras representanter samt avstå från att anta lagar som underminerar de ryska ursprungsfolkens tillgång till land, naturliv och andra naturresurser. Den ryska utvecklingen hade nämligen dittills resulterat i minskad storlek för existerande ursprungsfolk-territorier, förlorade landrättigheter samt koncessioner till oljebolag och annan exploateringsverksamhet. Omständigheter som inneburit hinder för ursprungsfolken till att bevara sin kultur och sina traditionella ekonomiska aktiviteter som samtidigt var under utveckling.¹⁴¹ Kommittén har också kommenterat rättsläget i Sverige och observerat att Samerna uppfattar att de känner sig kulturellt utsatta p.g.a. de exploateringsprojekt som företagits i form av gruvdrift, vindkraft, turism, skogsbruk och andra infrastrukturprojekt. Vidare har de observerat och kritiserat att i intresseavvägningarna i tillståndsfrågor enligt de svenska regelverket så ges det nationella makro-ekonomiska intresset alldeles för

¹⁴¹ Saul (2016),

mycket hänsyn när det ställs mot Samernas kultur och verksamheter. De uppmärksammade också att Samerna löper finansiella risker då många av samebyarna är i tvister för att försvara sina intressen, eventuella rättegångs kostnader som de själva kan komma att behöva stå för. Avslutningsvis rekommenderade de Sverige att i nära samråd med samerna säkerställa att beslut gällande markanvändning i deras traditionella land inte negativt påverkar möjligheterna för Samerna att bevara och utveckla sin kultur i områdena. De uppmanade också staten att fortsätta engagera sig i dialogen med Samerna för att så småningom kunna komma att lösa meningsskiljaktigheterna samt att ratificera ILO konventionen No. 169.¹⁴²

5.3 Regionala konventioner i ett internationellt system

En fråga som uppstår är om den internationella rätten med konventioner och de regionala konventionerna påverkar varandra eller om det är två helt olika system var för sig där rättstillämparen exempelvis Europadomstolen endast behöver fokusera på ordalydelsen i Europakonventionen. Något som den regionala domstolen för den Inter-amerikanska konventionen har gjort är att utveckla en doktrin där de i sina ärenden tolkar de diverse bestämmelserna i konventionen i enlighet med den så kallade *corpus juris* hos de internationella mänskliga rättigheter. Denna tolkningsmetod innebär konkret att den inter-amerikanska domstolen inte begränsat sig till endast texten i den amerikanska konventionen utan även undersökt alla övriga regionala och universella mänskliga rättighets-instrument som varit tillämpliga i ärendet. Konceptet går alltså ut på att domstolen undersöker samtliga dokument som utgör delar av de internationell mänskliga rättigheternas *corpus juris* för att få vägledning i vad den egna konventionens rättigheter innebär. Enligt domstolens synsätt är nämligen samtliga stater bundna och alla mänskliga individer skyddade av denna universella *corpus juris*. Detta oavsett vilken stat en har medborgarskap i samt andra omständigheter vilket den Inter-amerikanska domstolen menar är nödvändigt för att de egna bestämmelserna i deras konvention ska kunna ge effektivt skydd. Detta systematiska skydd är dessutom extra relevant gällande individer eller grupper som är extra utsatta p.g.a. omständigheter som extrem fattigdom, utanförskap m.m. I sitt arbete har den inter-amerikanska domstolen använt sig av alla möjliga normer oavsett om de är bindande, universella, regionala eller nationella för att lösa många olika sorters ärenden. Eftersom all rätt utgör delar av samma system har därför i princip alla normer kunnat användas för tolkning av den egna konventionen. Hursomhelst har inte denna doktrin gått helt fri från kritik. Kritiker har påpekat att denna generösa tolkningsmetod bortser från staternas roll i skapandet av internationell rätt vilket gör att tolkningsmetodens legitimitet går att ifrågasätta. Dessutom använder den sig av både bindande och icke-bindande normer vilket skapar problem utifrån förutsebarhet.¹⁴³

¹⁴² Fourth Opinion on Sweden (2017), s. 15-17

¹⁴³ Fuentes (2017) s. 5-14

I de ärenden som varit relaterade till ursprungsfolk har domstolen refererat till ILO konventionen 169 för att tolka rättigheterna i konventionen. Exempelvis har domstolen tolkat artikel 21 som gäller rätten till egendom i den Inter-amerikanska konventionen i ljuset av ILO 169 för att komma fram till att ursprungsfolk i Amerika med hänsyn till deras traditionella land och traditionellt brukade naturresurser ska åtnjuta egendomsskydd för att åstadkomma deras kulturella och ekonomiska fortsatta existens. Utöver ILO 169 har domstolen refererat till ICCPR och ICESCR i den systematiska tolkningen av artikel 21 och kommit till samma slutsatser som när de inkorporerade ILO 169. Även UNDRIP har varit vägledande i ärenden och i ljuset av dessa internationella instrument har domstolen inte endast kommit fram till vad ursprungsfolkens rättigheter innebär utan också identifierat de specifika åtgärder som krävs för att de ska garanteras. Dessa utgörs konkret av tre skyddsåtgärder som bör tillgodoses. För det första effektivt deltagande av de berörda samfunden i alla typer av investeringar och projekt i deras last. För det andra bör rimlig avkastning från projekten tillfalla samfunden och tills sist bör alltid en omfattande föregående miljökonsekvens samt socialkonsekvens-beskrivning utföras.¹⁴⁴ Att på samma sätt tolka Europakonventionen i ljuset av artikel 27 ICCPR och andra internationella instrument har hävdats kunna innebära mer hänsyn och därmed skydd för minoriteter och ursprungsfolks-intressen än i dagsläget.¹⁴⁵ Idéen om en mer systematisk och dynamisk tolkning som inte är isolerad till endast konventionen i fokus är hursomhelst inte exklusiv till den Inter-amerikanska domstolen även om de är pionjärer när det kommer till faktisk tillämplighet. ICJ har själva hävdats att internationella instrument måste bli tolkade och tillämpade inom hela det ramverk som för stunden kan sägas vara gällande. För en konvention gällande mänskliga rättigheter måste därför alltså hela den internationella rätten om skydd för mänskliga rättigheter därför beaktas eller m.a.o. *corpus juris* för mänskliga rättigheter.¹⁴⁶

5.4 Sammanfattande slutsatser

Den övergripande frågan i detta kapitel har alltså varit vad för skydd samerna har enligt de Regionala konventioner som Sverige tillträtt. För det första krävs en diskussion kring om Europakonventionen och Ramkonventionen ska tolkas i ljuset och i kontexten av den större internationella rätten eller om Europadomstolen och Europarådet endast behöver visa hänsyn till sina egna texter. Som jag ser det finns det mer eller mindre tre stycken scenarier. Det första är att en regional domstol eller kommitté endast behöver ta hänsyn till konventionen de tillhör. Det andra innebär att ifall de tillämpar regional rätt kan det skydd som följer av den åtminstone inte vara lägre än vad internationell rätt föreskriver för

¹⁴⁴ Fuentes (2017), s. 35-37

¹⁴⁵ Se S. Orling m.fl. (2000), S. 176

¹⁴⁶ Fuentes (2017), s. 9

situationen. Det tredje alternativet innebär att regionala konventioner och internationell rätt växelverkar på ett sätt att det kan sägas förstärka varandra.

Jag anser att det är alternativ två som gäller och inte endast på den grunden att det är en medelväg. Alternativ ett är för restriktivt och om en påstår att det finns ett visst internationellt bindande skydd för individer bör inte stater i regionala konventioner kunna avtala bort det sinsemellan. Enligt de förutsättningarna innebär en regional tillämpning i så fall att exempelvis Europadomstolen bör tolka artikel 8 i Europakonventionen i ljuset av artikel 27 ICCPR åtminstone till den grad att skyddet för hem och privat liv är på samma nivå som det skydd som följer av artikel 27 eftersom bägge artiklar är tillämpliga i situationen. Att avvisa talan är fortfarande fritt fram hursomhelst men det vore beklagligt om regionala domstolar allt för ofta skulle välja denna flyktväg istället för att fördöma stater när detta är befogat. Det är visserligen min uppfattning att det internationella rättssystemet är dynamiskt och på sätt och vis utgör en viss helhet. Jag ser det dock som att det är svårt att avgöra hur långtgående eventuell växelverkan mellan internationella och nationella instrument och normer är. Staternas suveränitet är fortfarande en stark princip och jag anser därför att en regional domstol likt Europadomstolen inte kan tolka Europakonventionen i ljuset av ILO 169 i ett ärende gällande Sverige av den anledningen att Sverige ännu inte tillträtt konventionen. Eftersom det skydd som följer av de regionala konventionerna åtminstone är på samma nivå som de internationella krav som jag försökte konkretisera i föregående kapitel är det inte nödvändigt att försöka konkretisera några krav enligt de regionala konventionerna såvida inte någon av dem är mer långtgående än den internationell rätten. Här kan en i.a. f. snabbt konstatera att Europakonventionen åtminstone inte föreskriver ett mer omfattande skydd för ursprungsfolk än vad som följer av internationell standard. Frågan är då hur pass långtgående skyddet enligt Ramkonventionen är. Min uppfattning är att det befinner sig på ungefär samma nivå som den internationella rätten. Konventionens kommitté lägger stor vikt på att inflytande ska säkras genom deltagande och samråd. Något som de dock uppmärksammat är att ursprungsfolken också möter större hinder till att delta i det socio-ekonomiska livet än andra medborgare. Därför behövs det möjligtvis mer proaktivitet från staten enligt Ramkonventionen för att ett effektivt deltagande ska anses uppfyllt. Förutom det är min uppfattning hursomhelst att skyddsnivån enligt Ramkonventionen varken är mer långtgående eller mindre omfattande än den som följer av internationell rätt och därför ser jag inte anledning till att ta fram några specifikt regionala krav.

6 Analys och slutsats

Det huvudsakliga syftet med uppsatsen har alltså varit att beskriva rättsläget i Sverige utifrån nationell rätt och rättspraxis och sedan jämföra det med de krav som följer av internationell rätt. Detta för att kunna dra slutsatser kring om det förekommer brister i vårt nationella system och förhoppningsvis kunna föreslå hur sådana i så fall åtgärdas. I ett tillståndsärende finns det två aspekter som det går att föra diskussion kring. Den första är hela förfarandet i sig från beslut om vilka områden som ska anses vara riksintressen till tillståndsansökan och eventuell rättsprocess i de fall att beslutet om tillstånd överklagas. Den andra aspekten handlar om intresseavvägningarna och bedömningarna i sig hos domstolarna. Arbetet har försökt ta ett helhetsgrepp men samtidigt vara avgränsat till de situationer när just vindkraft och rennäring står mot varandra. Jag tror dock för att svara på huvudfrågan blir det mest effektivt att utgå från de krav som jag har kommit fram till ska uppfyllas enligt den internationella rätten och behandla dom var för sig.

Låt oss börja med det ekonomiska kravet. Dess primära fokus är alltså att det berörda ursprungsfolket ska kunna fortsätta försörja sig med sina ekonomiska aktiviteter. Detta för att aktiviteterna är traditionella och de ska inte behöva upphöra med dom av ekonomiska skäl som inte beror på att aktiviteterna helt enkelt blivit olönsamma. I den svenska praxisen har prövningarna inte skett på samma sätt med fokus på att krav uppfylls likt det ekonomiska. Den övergripande rättsfrågan har istället varit vad som är lämpligast markanvändning och därför är det inte helt enkelt att göra en bedömning i den här analysen just för att det är prövningar som fokuserar på olika saker. Hursomhelst vad som går att säga om domstolarnas bedömningar är att de strävar efter att vara objektiva och visar hänsyn till den mark som är av betydelse för renskötseln. Detta trots att de i bedömningarna som redogjort inte nämner det bakomliggande större syftet med skyddet för rennäringen vilket de gör gällande vindkraften som hjälper till med att uppnå miljömålen. Är något av betydelse och skyddet därmed ska stå fast om påverkan kommer bli påtaglig försöker domstolarna utreda detta. Att en påverkan blir påtaglig kan förmodligen direkt sägas innebära att det ekonomiska kravet inte kommer uppfyllas eftersom att om möjligheten till renskötsel blir kraftigt försämrad bör lönsamheten bli avsevärt påverkad den också. Frågan är om det finns en situation där det ekonomiska kravet inte uppfylls men det ändå skulle gå att påstå att rennäringen inte påtagligt påverkas. Jag tror att det närmaste domstolarna kommit ett sådant utfall var i det mål miljödomstolen prövade ärendet mot artikel 27 och fann att gällande en del av tillståndsansökan skulle tillåten vindkraftpark innebära att rennäringen skulle utstå för stor risk ekonomiskt. I allmänhet är det min uppfattning att omständigheterna varit sådana att när tillstånd medgivits så har påverkan inte varit tillräckligt stor för att äventyra lönsamheten för de berörda samebyarna. Domstolarna har dessutom försökt grunda sin beslut på forskning. En forskning vilken i sin tur inte entydigt pekar på att rennäringen påverkas mycket negativt av vindkraftparker. När

eventuell påverkan varit oklar enligt studier har de dessutom beaktat försiktighetsprincipen samt föreskrivit villkor till rennäringens fördel i princip alla mål där tillstånd medgivits. Därför är det min uppfattning att gällande åtminstone det ekonomiska kravet uppfyller Sverige det svenska systemet det primära kravet. Det vore dock överdrivet att påstå att vi har en jättegod marginal. Frånvaron av finansiellt stöd för samebyarnas rättegångskostnader samt att det inte finns några tydliga regler som ger rättighet till avkastning från de projekt som företas på deras traditionella marker är värt att kritisera men detta är hursomhelst sekundärt inom det ekonomiska kravet.

Hur tillgodoser då Sverige inflytande-kravet genom dess del-rekvisit omfattande samråd, effektivt deltagande och samtycke? Detta krav har alltså flera olika delar som alla måste uppfyllas och det är utspritt över hela förfarandet från början till slut mer än det ekonomiska kravet som kan sägas fokusera på förhållandet mellan vindkraftparken och rennäringen. Om vi börjar med samrådsdelen kan det nog ändå påstås att det tillgodoses av det svenska systemet. Även om bestämmelsen för samråd i ärenden om vindkraft och rennäring är en generell bestämmelse så är resultatet att samråd sker i tillräcklig omfattning och även i villkor när tillstånd ges föreskrivs samrådsskyldighet. Hur är det dock när det kommer till de två andra kraven? Det är inte helt tydligt vad som krävs för att åstadkomma ett effektivt deltagande men det kan åtminstone delvis anses uppfyllas genom samråd och att samebyar samt sameting får yttra sig gällande projekt m.m. En skulle också kunna påstå att om berörda sameer får avkastning från projekten samt vara med i planering så sker ett effektivt deltagande. Här är det inte lika tydligt om detta del-krav uppfylls enligt det jag redovisat. Kanske finns det utvecklingsmöjligheter för Sverige här. Borde kanske Sametinget involveras redan när energimyndigheten tar fram de områden som ska klassas som riksintressen? Om detta skedde skulle då ens det bli några tvister p.g.a. samebyars överklagande om deras intressen på ett tidigt stadiet tillgodosetts genom ett effektivt deltagande? Deltagande har också sagts handla om att samerna ska ta del i det socio-ekonomiska livet samt deras kultur har rättigheten att utvecklas bara att detta sker genom egen vilja. Genom att integrera samerna tidigt i projekten skulle kanske detta tillgodoses och samernas kultur kunna utvecklas och en idyllisk samexistens mellan rennäring och vindkraft uppnås. Oavsett dessa förslag där vår lagstiftning kan utvecklas tycker jag som sagt att det inte är lika tydligt om ett effektivt deltagande tillgodoses genom det svenska systemet. Hur är det dock gällande det frivilliga, föregående och informerade samtycket? Något som gjorde mig konfunderad är hur det av kommittéerna talas om detta samtycke som ett krav som faktiskt ska tillgodoses när det ganska tydligt i den svenska rättsordningen inte förekommer. Samebyar och Sameting deltar i samråd och blir informerade och de har möjlighet till att överklaga beslut men deras samtycke krävs inte. Detta är enligt den internationella rätten något som förutsätts för att den interna självbestämmanderätten som de har rätt till ska uppfyllas. Detta är därför den del där det svenska systemet är som mest otillräckligt i förhållande till internationell rätt. En kan kanske ifrågasätta hur rimligt det är att samernas samtycke krävs i alla dess

tillståndsärenden då det handlar om stora områden och ett fåtal samer i förhållande till majoritetsbefolkningen. Känner en dock till historien och har någorlunda kännedom om samernas anknytning till landet framstår det inte lika orimligt för åtminstone min del men det är en annan sak. Om samernas deltagande och intressen prioriterades i tillräckligt hög grad och om deras rättigheter i de områden som mitt arbete avgränsat sig från helt tillgodoseddes kanske detta samtycke inte vore svårt att få men detta är bara mina spekulationer.

Avslutningsvis är det hursomhelst min samlade slutsats att de svenska domstolarna varit objektiva och att de visar samernas intressen hänsyn men det svenska systemet som helhet lever inte upp till de krav som följer av internationell rätt. Att endast konstatera att de svenska reglerna lever upp till ursprungsfolkens skydd enligt internationell rätt har varit långt ifrån tillräckligt av MÖD. Vissa delar uppfylls hursomhelst och det går inte att påstå att renskötseln är direkt hotad av vindkraftsutbyggnaden men när det kommer till samernas inflytande i dessa ärenden är det inte tillräckligt enligt den internationella rätten jag tagit del av. Det finns därför områden där Sverige kan förbättra sig och detta genom olika förslag till lösningar som förmodligen skulle underlätta mycket för alla parter och spara många resurser. Detta samtidigt som det inte går att påstå att läget är akut.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckta Källor

Sverige

Utredningsbetänkanden

DO 2008:1

SOU 2008:86

Propositioner och regeringsskrivelser

Prop 1976/77:80

Prop. 1985/86:3

Prop 1997:98:145

Myndighetsrapporter och utredningar

Nordisk Vindkraft, Hornmyr – Fördjupad Rennäringsanalys för Vapsten Sameby, 2012.

Rapport 6722 - Kumulativa effekter av exploateringar på renskötseln, 2016.

Rapport 6799 – Vindkraft och renar En kunskapssammanställning, 2018.

Europeiska unionen

Europeisk unionens råd

Council Conclusions on Indigenous Peoples, 8814/17, 2017

Internationella organ

Europarådet

Europarådets resolution av den 12 september 2018 om implementeringen av Ramverkskonventionen om skyddet av de nationella minoriteterna, CM/ResCMN(2018)9

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of national minorities

Advisory Committee Fourth Opinion on Sweden adopted on 22 June 2017, ACFC/OP/IV(2017)004

UN-Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples

Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the human rights situation of the Sami people in the Sapmi region of Norway, Sweden and Finland, 2016, A/HRC/33/42/Add.3

Litteratur

Bengtsson, Bertil: *Samerätt - En översikt*. Lindome 2004.

Cramér, Thomas: *Samernas rätt till land och vatten*. SvJT s. 389-394

Fuentes, Alejandro: *Expanding the boundaries of international human rights law. The systematic approach of the Inter-American Court of Human rights*. Naples 2017.

Johansson Dahre, Ulf: *Ursprungsfolk i internationell politik och rätt*. Lund 2005.

Michanek Gabriel & Zetterberg Charlotta: *Den Svenska Miljörätten*, U.o 2017.

Saul, Ben: *Indigenous Peoples and Human Rights – international and regional jurisprudence*. Oregon 2016.

Scheinin, Martin: *The Right to Enjoy a Distinct Culture: Indigenous and Competing Uses of Land*. U.o 2000 I: Institute for Human Rights Åbo Akademi University(red), *The Jurisprudence of Human Rights Law: A Comparative Interpretive Approach*. Åbo 2000.

Torp, Eivind: *Det rättsliga skyddet av samisk renskötsel*. SvJT 2014 s. 122-148

Xanthaki, Alexandra: *Indigenous Rights and United Nations Standards*. Cambridge 2007.

Elektroniska källor

Jonas Fröberg: : “Svidande kritik mot Sverige – “Ge samerna mer inflytande”, SvD Näringsliv, hämtad den 20 september 2018 från: <https://www.svd.se/svidande-kritik-mot-sverige--ge-samerna-inflytande>

Vindkraft i Sápmi, hämtad den 1 oktober 2018 från: <https://www.sametinget.se/vindkraft>

Samerna – ett folk och urfolk, hämtad den 1 oktober 2018 från: <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/samerna---ett-folk-och-urfolk/>

Sapmi, hämtad den 1 oktober 2018 från: <http://www.samer.se/1002>

Näringar, hämtad den 1 oktober 2018 från: <http://www.samer.se/naringar>

Fångstfolket, hämtad den 2 oktober 2018 från:

<http://www.samer.se/fangstfolket>

Siidasamhället, hämtad den 2 oktober 2018 från:

<http://www.samer.se/siidasamhallet>

Karnov lagkommentar, Sametingslag, hämtad den 15 oktober 2018 från:

<https://pro-karnovgroup-se.ludwig.lub.lu.se/document/696298/1>

Skarin Anna, *Vindkraft i driftsfas och effekter på renar och renskötsel*,

(2018), hämtad den 21 oktober 2018 från:

<https://www.slu.se/fakulteter/vh/forskning/forskningsprojekt1/ren/vindkraft-i-driftsfas-och-effekter-pa-renar-och-renskotsel/>

Miljömål, Fördjupning – Vindkraftsel, hämtad den 1 november 2018 från:

<https://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorer/Fordjupning/?iid=141&pl=1&t=Land&l=SE>

Riksintresse för vindbruk, hämtad den 2 november 2018 från:

<https://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/stora-anlaggningar/inledande-skede/planeringsforutsattningar/riksintresse-for-vindbruk/>

Stavenhagen, *Adoption of UNDRIP at Geneva (2007)*, hämtad den 2 december 2018 från:

<https://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=1721&LangID=E>

Jermsten (2018) *Lexino lagkommentar 2:17 RF 2018-01-01*, hämtad den 2 oktober 2018 från:

https://pro-karnovgroup-se.ludwig.lub.lu.se/document/527860/1#SFS1974-0152_K2_P17

Svenning, *Miljöbalk (1998:808) 1 kap. 1 §*, *Lexino lagkommentar* 2017-04-

20, hämtad den 2 oktober 2018 från: https://pro-karnovgroup-se.ludwig.lub.lu.se/document/530380/1#SFS1998-0808_K1_P1-annotations-lexino

Svenning, *Miljöbalk (1998:808) 3 kap. 5 §*, *Lexino lagkommentar* 2016-06-

20, hämtad den 2 oktober 2018 från: https://pro-karnovgroup-se.ludwig.lub.lu.se/document/530380/1#SFS1998-0808_K3_P5-annotations-lexino

Lyfter samerätten internationellt, hämtad 5 oktober 2018 från:

<https://www.ltu.se/research/subjects/Rattsvetenskap/Nyheter-och-aktuellt/Lyfter-sameratten-internationellt-1.149156>

Nordisk Samekonvention, hämtad 5 oktober 2018

från: <https://www.sametinget.se/samekonvention>

Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, hämtad 5 oktober 2018 från:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx>
x

Rättsfallsförteckning

Sverige

Högsta domstolen

NJA 1982 s.1

Mark och miljööverdomstolen (tidigare Miljööverdomstolen)

Miljööverdomstolen, mål M 300-07, dom 2007-10-25

MÖD 2010:38

MÖD, mål M 10316-09, dom 2010-10-14

MÖD, mål M 847-11, M 825-11, M 824-11, domar 2011-11-23

MÖD, mål M 11588-14, dom 2015-09-25

MÖD, mål M 4276-16, dom 2017-06-19

MÖD, mål M 10878-16, dom 2017-11-24

MÖD, mål M 10882-16, dom 2017-11-24

MÖD, mål M 6328-16, dom 2018-03-13

MÖD, mål M 10984-16, dom 2018-04-05

MÖD, mål M 3648-17, dom 2018-04-13

MÖD, mål M 1802-17, dom 2018-05-03

Övriga domstolar och förvaltningsmyndigheter

Regeringen, M2009/1517/F/M, beslut 2010-03-04

Miljödomstolen, mål M 145-10, dom 2010-12-21