

EN LOVUTREDERS DRØM ER OPPFYLT

Sametingets 25 års jubileum 9. oktober 2014

Carsten Smith

Stortingspresident, statsråd, og kjære jubilanter: plenumsleder, Sametingspresident, representanter for det samiske folket i Finland, Russland og Sverige, Sametingets medlemmer, ærede forsamling.

Da Sametinget første gang ble åpnet i 1989, sa jeg i en tale ved dagens festmåltid at en lovutreders drøm var gått i oppfyllelse. Da jeg noen år senere ble invitert til å tale i selve Sametinget, la jeg til at en personlig drøm gikk i oppfyllelse – å få tale til et Sameting som var sikkert etablert som en representativ institusjon i landets statsliv. Når jeg nå står her etter Sametingets arbeid gjennom 25 år, har det for lengst passert etableringsfasen og har funnet en plass i forhold til de andre organer i vårt styringsverk. Det er utsatt for kritikk, ja visst, vi lever i en fri rettsstat. Men dagens sikre posisjon – markert ved denne vakre tingbygningen – det var en fjern fremtidstanke for de utrederne som satt sammen i Samerettsutvalget i begynnelsen av 1980-årene og utformet et meget omstridt forslag til nye regler om et samisk sentralorgan.

Jeg takker for den heder som Sametinget viser ved å tildele meg tingets talerstol på denne merkedag i tingets liv. Men det blander seg samtidig inn en dyp følelse av utilstrekkelighet. Hva skal jeg kunne si denne merkedag til Sametinget, der representantene kjenner sameretten og ikke minst samepolitikkenes problemer på en personlig gjennomlevd måte som jeg bare kan ane.

Mitt fag er rettstenkning, og de grunnleggende spørsmål innen sameretten, slik jeg ser det, er følgende to: Hva er samerettens hovedoppgave, og hva bør være samerettens grunnsyn?

Samerettens hovedoppgave er å skape et så sterkt rettsvern for samisk kultur at den kan leve videre her i Norden. Ved utformingen av sameretten – der Norge har det primære ansvar blant de nordiske stater – er det ett grunnsyn man alltid må fastholde: Et folks rett til kulturutøvelse er en av de fundamentale menneskerettigheter.

*

Ole Henrik Magga skal i dag se tilbake på Sametingets 25-årige historie. Jeg går helt tilbake til fødselsprosessen. Slik jeg kjenner den.

Tanken om et nytt samisk sentralorgan bygget på direkte valg finner man spiren til flere steder. Det er naturlig å nevne et foredrag av Mikal Urheim på landsmøtet til Norske Samers Riksforbund i 1969, der han talte om etablering av et "organ for kanalisering av folkeviljen i samesaker" og la til grunn at "folkeviljen gjør seg gjeldende i den grad et organ er en forsamling av samer for samer ved samer". Da Samerettsutvalget ble nedsatt i 1980, var mandatet at utvalget blant annet burde utrede om det var behov for å opprette et eget manntall for samer og representative organer for samer valgt ved direkte valg.

Under striden om utbyggingen av Kautokeino-Alta-vassdraget, som toppet seg i politiets rydning av sammenlenkede demonstranter i Stilla 14. januar 1981, ble det fra regjeringshold tatt initiativ til et møte med samiske organisasjoner 17. februar i Kautokeino. Regjeringen stilte seg der positiv til spørsmålet om eget folkevalgt organ for samene, og Samerettsutvalget ble bedt om å prioritere dette, sammen med spørsmålet om en bestemmelse i Grunnloven om samenes rettsstilling. Utvalget vedtok å følge denne anmodningen. Men flere av utvalgets medlemmer reiste senere spørsmål om å revurdere dette arbeidsprogrammet, særlig begrunnet i at rettighetene til land og vann var det primære problemet i mandatet, og i utredningen av 1984 ga åtte av de atten medlemmer uttrykk for at de anså prioriteringen av grunnlovs- og organspørsmålene for uheldig.

Jeg tok fullt ut standpunkt for denne prioriteringen i arbeidet. Det var nødvendig å få en representativ forsamling, med demokratisk legitimitet innenfor det samiske folket, for å kunne få en tilstrekkelig troverdig samepolitikk. Samene har som andre folk ulike oppfatninger om mange samfunnsmessige spørsmål, preget av et folks indre motsetninger, mellom blant annet ulike næringer, ulike distrikter, ulike ideologiske holdninger. Skulle det samiske folkets egen mening komme fram, måtte det være fra en forsamling der en åpen politisk debatt kunne føre til flertall og mindretall, som var et samisk flertall og mindretall. Det samiske flertallssynet måtte komme fram i alle viktige saker for det samiske samfunn. Det var derfor vesentlig at et slikt samisk sentralorgan kom på plass snarest mulig og på den måten kunne ta del i avgjørelsen av de videre politiske og rettslige spørsmål. Den samiske folkevalgte forsamling burde være grunnmuren i det samerettslige byggverk som nå skulle reises.

Dette var et nytt organ i den offentlige rett og med en oppbygning som også var ny i landets rettsorden. Et samisk ting for et eget folk innenfor statsborgerne i Norge. Dette krevde en betydelig utredning og drøftelse. Av de viktigste spørsmål var: direkte eller indirekte valg, ulike samedefinisjoner og opprettelse

av samemantall, valgkretser og mandatfordeling. Samtidig de mer allmenne, men nødvendige hovedelementer: den historiske erfaring hittil av samisk innflytelse i styringsverket, den nyere utvikling for minoriteter og urfolk i internasjonal rett, og ikke minst en ny vurdering av hva vi mener er rettferdig, av hvordan man kan opprettholde den samiske egenart i landet og gjøre tilhørighet i dette kulturfellesskapet mest mulig likeverdig med tilhørighet i majoritetskulturen. Ved siden av skulle utvalget sidestille i prioritet en utvidelse av Grunnloven for samisk rettsvern.

Det var ikke noe enkelt klima for denne utredningen. En skarp politisk kamp med demonstrasjoner og sultestreik slo inn i utvalget den første tiden. De ulike syn kom klart til uttrykk også her, og i perioden oktober 1981 til juni 1982 trakk Norske Samers Riksforbund sin representant tilbake fra utvalget som følge av anleggsarbeidet med kraftutbyggingen. Men jeg vil legge til, at det etter hvert ble en god arbeidsstemning i utvalget. Alle ble enige om å konsentrere arbeidet om de store spørsmål, og lot de mange små spørsmål fortsatt være små.

Vi hadde for øyet at det til tross for uenigheten skulle bli en utredning, der de politiske myndigheter kunne få et godt dokument for det videre arbeidet. Jeg vil gjerne nevne med min aller største anerkjennelse Einar Høgetveit, som var hovedsekretæren i utvalget.

Og forsamlingen skulle få sitt navn. Leser man utredningen nøye, vil man se at det først tales om "et samisk sentralorgan", senere om "et eget landsomfattende sameting", for så i lovutkastet å skrive "Sametinget" med stor S som navnet.

Spørsmålet om reglene for direkte valg til Sametinget er det jeg særlig husker som vanskelig. Innen utvalget gikk ti medlemmer inn for et direkte valg knyttet til et samemantall, mens åtte foretrakk et indirekte valg knyttet til samiske valgmenn. Selv tilhørte jeg en gruppe på fem som voterte for direkte valg som allmenn regel, men som mente at hensynet til representativitet tilsa et visst minimum i samemantallet i den enkelte valgkrets for å ha direkte valg.

Som vi vet, skar den politiske behandling enkelt og effektivt gjennom og ga den direkte valgform fullt gjennomslag i alle valgkretser uten noen begrensning.

*

Da samerettsutvalget la fram sin første utredning i 1984, møtte den sterk kritikk fra flere kanter. Det var vi forberedt på, selv om jeg ikke hadde ventet at motstanden fra kommunestyrene i Finnmark var så massiv som det viste seg i

høringsrunden, der et meget stort flertall av kommunestyrene gikk imot både Sameting bygget på direkte valg og egen grunnlovsbestemmelse. Men så kom behandlingen i Finnmark fylkesting 4. desember 1985. Jeg anser denne for en milepæl i samerettens utvikling, der fylkestinget med et stort flertall gikk inn for begge reformer, og ved det gjorde den videre politiske behandling i Regjeringen og Stortinget vesentlig lettere. Jeg husker enda som et sterkt minne den glade røsten til Aslak Nils Sara – hedersmannen og talsmannen for alle urfolk – da han telefonerte til meg morgenen etter fylkestingets avstemning og åpnet med å si: "Solen går opp over Sameland."

Prioriteringen av Sametinget var på ny en innvending da utredningen forelå. Men vi kan i dag vurdere i historiens lys og si: Ville det virkelig ha vært bedre om Sametinget var blitt utsatt inntil rettighetene til naturressursene var vurdert? Vi vet at Finnmarksloven ble vedtatt først i 2005. Jeg anser det som en lykke at et levende Sameting kunne ta aktivt del i utformingen av denne loven. Det hadde i ethvert fall ikke vært noe 25 års jubileum i dag med en annen fremgangsmåte.

Og jeg vil hele livet huske 29. mai 1987 i Odelstinget, da sameloven som etablerte Sametinget ble vedtatt, og da Odelstinget med Jørgen Kosmo som den effektive saksordfører levde opp til den historiske begivenhet og det historiske ansvar. Ord som "historisk" og "stille revolusjon" klang da i tingets sal. Og selv om det også falt noen bemerkninger i debatten der man helst ville ha koblet av seg ørene, som Kosmo sa i sitt sluttinnlegg, så var det etter vedtaket noen jubelscener i Justiskomiteens møterom, som erfarne stortingsrepresentanter hoderystende mente at Stortinget ikke tidligere hadde opplevd.

Da det første Sametinget var valgt og konstituert i 1989, oppstod en fundamentalt ny situasjon i samepolitisk og samerettslig henseende. Det var fra dette tidspunkt bare ett organ som kunne tale på det samiske folkets vegne med krav på demokratisk legitimitet.

*

En gang i Sametingets barndom i 1996 fikk jeg den mulighet å fremlegge et samerettslig helhetsbilde slik jeg så det. Det kunne ikke bli en ny samekodisill, for en kodisill krever en lovgiver. Men en rettstenker kan formulere sine teser, og jeg prøvde å sammenfatte mitt hovedsyn i en slik samling.

En av de første fikk en "flying start" ved at Kongen her i Sametinget året etter fasttømret følgende setning. Staten Norge er bygget på territoriet til to folk:

nordmenn og samer. Setningen er senere gjentatt av fremtredende politikere i landet, og er akseptert som et utgangspunkt for politisk og rettslig vurdering.

Samene er et folk, de er samtidig landets urfolk, og de er en etnisk minoritet i landet. Deres rettslige stilling må man i dag finne spredt omkring i ulike lover og konvensjoner. Som folk har samene selvbestemmelsesrett ifølge FNs to menneskerettskonvensjoner av 1966, og disse er i år inntatt på Grunnlovens nivå ved den nye bestemmelsen i Grunnlovens § 92. Som urfolk har samene rettigheter etter ILO konvensjonen om urfolk, som er inntatt i Finnmarksloven. Som etnisk minoritet har samene de særlige rettigheter som følger av kulturvernet i den ene av FNs menneskerettskonvensjoner, den om sivile og politiske rettigheter, mellom venner kalt SP-konvensjonen.

På en merkedag må man glede seg over det som har vunnet fram, men også se mot de nye oppgaver. I mitt forsøk på et helhetsbilde var det flere teser som gjaldt utnyttelsen av naturressursene. Innenfor sameretten vil jeg mene at dette emnet vil stå sentralt de neste år.

På Sametingets grunnlovseminar 4. juni i år fikk jeg anledning til å omtale den politiske behandling av Kystfiskeutvalgets utredning om retten til fiske i havet utenfor Finnmark. Mitt syn er en dyp skuffelse over resultatet, som bygget på fiskeridepartementets rettslige vurdering. Jeg vil imidlertid at vi også skal feste oss ved det positive som skjedde under departementets vurdering. Den fastslår at det ikke er tvil om at samene er en minoritet etter SP-konvensjonen og et urfolk etter ILO-konvensjonen, at kulturvernet i SP-konvensjonen omfatter naturressurser, at den gir staten et resultatansvar for videreføring av samisk kultur, og at særtiltak som innebærer positiv forskjellsbehandling må godtas hvis det er nødvendig for å sikre det materielle grunnlag for minoritetskulturen. Vi har med dette trolig fått det endelige punktum for tvil omkring disse spørsmål.

Men departementet snublet like før målstreken og trakk etter mitt syn ikke de riktige konsekvenser av sine egne premisser. Jeg mener derfor at sjøsamenes rett er en debatt om et viktig rettsprinsipp – samenes rett til naturressursene – som også har betydning for landjorden, og som bør føres videre.

Men hva skal man gjøre når den politiske vei ikke fører fram? Man kan da se mot en annen sektor av samenes næringer og kultur, reindriften, som gjennom flere rettsavgjørelser har fått anerkjent rettigheter bygget på gammel samisk bruk. Jeg kan ikke si noe om utfallet av en rettssak om sjøsamenes rett til fiske etter folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Annet enn at mitt rettssyn ikke

faller sammen med statens grunnlag for den nye lovgivningen om retten til fiske av 2012. Jeg mener sjøsamene burde få en bedre rettsavklaring ved domstolene.

*

Sametinget er et ting for de samene som Grunnloven betegner som "den samiske folkegruppe", en form som Grunnloven brukte for å markere at den ga sine rettigheter for samene i Norge. Et utkast til en nordisk samekonvensjon ble fremlagt i 2005 av en finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe. Denne konvensjonen omfatter alle samer bosatt i Finland, Norge eller Sverige. Formålet med denne konvensjonen er å bekrefte og styrke slike rettigheter for hele det samiske folket i de tre land at det kan sikre og utvikle sin kultur, sine næringer og sitt samfunnsliv med minst mulig hinder av landegrensene.

Konvensjonen er en rettsorden for ett folk i tre stater. Den har vakt interesse internasjonalt. Tenk på alle de urfolk og minoriteter som har sine liv i områder som er grenseoverskridende. Utkastet har en artikkel om felles samiske organisasjoner, og i utredningens kommentarer til denne omtales en samisk visjon om å danne et felles sameting. Det henvises også til det syn at det som følge av større samarbeid mellom de nordiske land i samespørsmål, vil være behov for et representativt organ for samene i Norden – et nordisk sameting.

Som en gammel tilhenger av nordisk rettsfellesskap og dypt interessert i samiske rettigheter var arbeidet med denne konvensjonen fylt av fremtidsrettede tanker. Men selv om det nå er hele ni år siden den enstemmige innstillingen ble avgitt, holder regjeringene i de tre land fortsatt på med å drøfte utkastet. Det kan derfor være tvilsomt om konvensjonsutrederen fra 2000-tallet får sin drøm like godt oppfylt som det han tidligere opplevde som lovutreder i 1980-årene.

*

Man må ha et perspektiv over generasjoner når man skal se et folks statsrettslige institusjoner. Sametinget er da – tross sine 25 år – fremdeles bare i sin spede ungdom. Jeg har tidligere i Sametinget tatt fram det mektige og manende diktet av Henrik Wergeland, "Følg kallet", som er en høysang til de små kulturer. Det kan derfor høve at jeg på en åremålsdag siterer de fremtidsrettede linjer:

Ung må verden ennu være, / slektens sagas lange lære
ennu kun dens vuggesange / og dens barndoms eventyr.

Jeg ønsker at samisk kultur og samfunnsliv må vokse kraftfullt med støtte i Sametingets politiske kraft. Alle medlemmer av Sametinget vil ikke høre fullt ut det samme kall. Sametinget skal som et demokratisk organ gi plass for det rike mangfoldet innenfor det samiske folkets liv, i språk, bosetting, næringer, og alt annet som kan skape ulike holdninger og standpunkter. Og hver representant har sin personlige stemme med sin særlige klang. Jeg ønsker for alle representanter at de får muligheter til å følge sitt kall.