

JUHLAJULKAISU

MATTI YLÖSTALO

1917 · 4/2 · 1987

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

VAMMALA 1987. VAMMALAN KIRJAPAINO OY

ISSN 0356-7222

ISBN 951-855-087-5

ISBN 978-951-855-870-8 (PDF)

Samene og Nordisk råd

I Et nordisk folk utenfor Nordisk råd

Samene er et nordisk folk. Nordisk sameråds samepolitiske program stiller opp som sin første grunnsetning at: »Vi, samer er ett folk, og rikenes grenser skal ikke bryte vårt folks fellesskap.» Dette er den sanne nordiske ånd.

Samene er et folk med eget språk og egen kultur. De statene der samene bor, har en politisk og rettslig forpliktelse til å gi samene slike virkemidler at de kan sikre og videre utvikle denne kultur.

Men samene har likevel ingen representasjon i Nordisk råd.

Norden består av fem stater. Men Norden består også av fire små »nasjoner». De er delvis sterkt ulike, men har alle en historie som gir dem en særstilling innenfor de nordiske stater. Færøyene, Grønland og Åland har etterhvert fått en særskilt form for representasjon i Nordisk råd ved siden av de fem stater. Men samene, som har hatt sin hjemstavn her i Norden siden tiden før de nordiske stater ble dannet, er det eneste nordiske folk uten noen representasjon.

Samene har selv utbygget et eget nordisk samarbeid gjennom de nordiske samekonferanser, som holdes hvert andre eller tredje år, og gjennom Nordisk sameråd, som velges av samekonferansene. I dette samarbeid deltar de private sameorganisasjonene Norske reindriftsamers landsforbund (NRL) og Norske samers riksforbund (NSR) fra norsk side, den offentlige Delegationen för sameärenden (det såkalte Sameparlamentet) fra finsk side og de private sameorganisasjonene Svenska samernas riksförbund (SSR) og Same ätnam fra svensk side. Men hverken samekonferansene eller Nordisk sameråd har noen offisiell status.

Den stilling det samiske folk har i nordisk samarbeid, er en felles nordisk rettspolitisk sak. Denne sak bør engasjere jurister som tar del i det nordiske rettssamarbeid.

Bakgrunnen for denne artikkel er mitt arbeid som formann i det nor-

ske samerettsutvalg i 1980—85. Artikkelen bygger i stor grad på et notat som er utarbeidet av hovedsekretær Stein Owe i samerettsutvalget. En redegjørelse for spørsmålets behandling hittil innenfor Nordisk råd er gitt i utvalgets utredning om samenes rettsstilling, Norges offentlige utredninger (NOU) 1984: 18 s. 397 flg.

II Tre ganger avvising i Nordisk råd

Nordisk sameråd har de siste tyve år arbeidet for å få i stand en form for samisk representasjon i Nordisk råd. De uformelle kontakter mellom Nordisk råd og Nordisk sameråd er blitt utbygget, men stadig står samene uten noen formell representasjon.

Det startet med at Nordisk sameråd i 1966 rettet en henvendelse til Nordisk råds presidium. Den 6. nordiske samekonferansen i Hättå i 1968 fulgte opp spørsmålet med en resolusjon (jfr. Nordisk utredningsserie (NU) 1969: 6 s. 15), og samme år ble følgende medlemsforslag fremsatt i Nordisk råd (jfr. Nordisk råds forhandlinger (NR) 1970 s. 648—649):

»Nordiska rådet rekommenderar regeringarna att i samråd med Nordiska rådets organ överväga de former, i vilke observatörsstatus i Nordiska rådet kan tillerkännas samerna.»

Medlemsforslaget ble blant annet begrunnet med at samene utgjorde en egen befolkningsgruppe med eget bosetningsområde, egen nasjonalitet, eget språk og egen kultur (jfr. NR 1970 s. 102). Men man ser at medlemsforslaget begrenset seg til *observatørstatus* og ikke engang ville «överbäga» fullt medlemsskap.

Dette forslaget ble behandlet av Nordisk råds juridiske utvalg på flere møter i 1968—69 (jfr. NR 1970 s. 652). Utvalget innhentet også en uttalelse fra den nordiske organisasjonskomitéen av 1967 (Fagerholm-komitéen). Flertallet i denne komitéen stilte seg negativt til medlemsforslaget. Komitéen mente dels at samenes berettigete interesse i å få fremføre sine synspunkter i Nordisk råd allerede var tilgodesett, dels at prinsipielle hensyn talte mot å gi særskilte folkegrupper en spesiell status i rådet. Det ble også gitt uttrykk for den betenkelighet at man ved å gi samene observatørstatus, måtte regne med krav om tilsvarende status fra andre grupper. Flertallet i Nordisk råds juridiske utvalg sluttet seg til flertallssynet i organisasjonskomitéen, men fremhevet at representanter for samene innenfor de bestående rammer i videst mulig omfang burde gis adgang til å delta i rådets arbeid. I tråd med dette fremmet utvalget følgende forslag til rekommandasjon:

Samene og Nordisk råd

»Nordisk Råd anbefaler regeringerne i Finland, Norge og Sverige at bevare og i takt med en yderligere intensivering af det nordiske samarbejde at udvide de bestående muligheder for samerne for at udtale sig i sager, der særlig har interesse for denne befolkningsgruppe.»

Saken kom opp til behandling på Nordisk råds 18. sesjon i 1970 (jfr. NR 1970 s. 231 flg.), der forslaget til rekommandasjon ble vedtatt med 67 mot 6 stemmer.

For andre gang ble samenes forhold til Nordisk råd tatt opp fra samisk side på den 8. nordiske samekonferansen i Snåsa i 1974, og denne gang ved krav om *fullverdig medlemskap* i rådet for en samisk representant. Denne representant skulle utnevnes av samekonferansen (jfr. Nordisk sameråds protokoller (NS) 1975 s. 15). Det samiske initiativ ble i 1975 igjen fulgt opp med et medlemsforslag i Nordisk råd om å anbefale de nordiske lands regjeringer »å utrede spørsmålet om på hvilken måte talsmenn for den samiske befolkning kan gis representasjon i Nordisk Råd» (jfr. NR 1976 s. 576—577).

I Nordisk råds juridiske utvalg henviste nå et flertall til den forrige behandling av saken og mente at det i de år som var gått, ikke var fremkommet noe som kunne endre flertallets vurdering (jfr. NR 1976 s. 578 flg.). Mindretallet gikk inn for forslaget fra 1968 om å gi samene en observatørstatus i rådet. Som grunnlag for en omvurdering av rådets tidligere holdning pekte dette mindretallet blant annet på den utvikling som hadde foregått i retning av en stadig økende følelse av etnisk samhörighet blant samene og vilje til å bevare og utvikle den samiske kultur.

Saken kom opp til behandling på Nordisk råds 24. sesjon i 1976, og nok en gang ble samisk representasjon i rådet avvist (jfr. NR 1976 s. 287 flg.). Talsmenn for flertallet anså det blant annet prinsipielt betenkelig å gi medlemsstatus til folkegrupper som ikke på forhånd hadde en forfatningsmessig basis i de enkelte medlemsland. Stemmetallene var 46 mot 11.

For tredje gang ble kravet reist på den 11. nordiske samekonferansen i 1980 i Tromsø, hvor dette kravet ble tatt inn i det samepolitiske program (jfr. NS 1980 s. 13). I tilknytning til vedtakelsen av dette program ble det fremmet et nytt medlemsforslag overfor Nordisk råd med følgende ordlyd (jfr. NR 1983 s. 406):

»I samenes nasjonale grunnforutsetninger uttales, at samene er ett folk, at statenes grenser ikke skal bryte deres folks fellesskap, at samene har deres egen historie, deres egne tradisjoner, deres egen kultur og deres eget språk.

Under henvisning hertil vil det være naturlig og berettiget at samenes ønske om å bli medlem av Nordisk Råd etterkommes, og det rekommanderes derfor, at det foretas slike endringer i avtalen om Nordisk Råd, at samene får egen selvstendig representasjon i rådet.»

Realitetsbehandlingen av forslaget ble utsatt i påvente av en avklaring med hensyn til Færøyenes, Grønlands og Ålands representasjon i rådet, som på dette tidspunkt var under utredning. Den komité som var blitt nedsatt for å utrede dette spørsmålet, avga sin innstilling i 1982. Komitéens flertall kom til (jfr. NU 1982: 6 s. 8) at disse områdene »inte kan ges full likstøllighet med de fem suveräne staterna i det nordiska samarbetet». Flertallet sluttet seg til det prinsipp at »det nordiska samarbetet på det politiska planet bör försiggå mellan suveräne staters folkförsamlingar och regeringar». Men komitéen var enig om at Færøyene, Grønland og Åland på grunn av det relativt vidtgående selvstyre »inte bare kan utan även bör ges en särställning inom ramen för det nordiska samarbetet». Foruten at de tre områder hver burde kunne utpeke to representanter i de respektive nasjonale parlamentarikerdelegasjoner til Nordisk råd, foreslo komitéen forskjellige tiltak for å styrke områdenes deltakelse i det nordiske samarbeid. På Nordisk råds 31. sesjon i 1983 ble det truffet vedtak i tråd med komitéens forslag (jfr. NR 1983 s. 216 flg.).

Behandlingen av medlemsforslaget om samisk representasjon ble gjenopptatt etter at utredningen om Færøyenes, Grønlands og Ålands stilling var avgitt. Rådets juridiske utvalg foreslo enstemmig at man ikke burde foreta seg noe i anledning av medlemsforslaget. Men det ble understreket at man burde forsterke samenes muligheter for å gjøre sine synspunkter gjeldende. Innstillingen fra det juridiske utvalg ble også vedtatt på sesjonen i 1983, denne gang med 46 mot 3 stemmer (jfr. NR 1983 s. 229 flg.).

III Stat — selvstyrende områder — folk

1. Et hovedformål med denne artikkel er å gi et bidrag til enda en vurdering av saken, slik at den vil kunne reises på ny i Nordisk råd.

Det sentrale argument for at samene bør bli representert i Nordisk råd, er at samene er et av Nordens folk. Samene har en egen historie og en egen kultur som, i varierende grad, omfatter språk, næringsveier, håndverk, klesdrakt, kunst, religion, rettsoppfatninger og sosial organisering. Det har krav på å bli behandlet som et helt folk, som har sin bosetning her i Norden, og kan ikke stilles på linje med andre etniske

minoriteter. Av de nordiske folk er det bare samene som i dag ikke er representert i Nordisk råd, til tross for at dette folket gjennom sine slektsbånd og sin samhörighet over landegrensene vel er det mest nordiske av dem alle.

Norden består av fem stater, tre områder med delvis selvstyre og ett folk uten selvstyre. Man kan spørre: Er det de formelle organisasjoner som skal samarbeide, eller er det folkene?

Det er under de tidligere drøftelser i Nordisk råds organer blitt reist ulike innvendinger mot en særskilt samisk representasjon. Jeg vil i det følgende knytte noen merknader til disse (punkt 2—7 nedenfor) og si noe om representasjonens konkrete former (punkt 8 nedenfor).

2. En innvending av *folkerettslig* karakter går ut på at samene ikke er et eget folkerettssubjekt.

I forbindelse med en tidligere diskusjon om Færøyenes og Ålands representasjon i Nordisk råd ble det i 1968 avgitt en folkerettslig betenkning om minoritetsgruppers stilling i det internasjonale samarbeid. (Jfr. NR 1970 s. 1622 flg. og senere NU 1982: 6 s. 75 flg.) En sentral problemstilling her er om minoritetsgrupper er særskilte folkerettssubjekter. Dette anses ifølge betenkningen som en forutsetning for at de kan opptre selvstendig i internasjonal sammenheng, blant annet ha eget medlemskap i internasjonale organisasjoner. Man kommer til at minoritetsgrupper ikke er folkerettssubjekter og følgelig heller ikke kan være selvstendige medlemmer i internasjonale organisasjoner.

Hvem som er folkerettssubjekter, vil avhenge av hvordan man definerer dette begrepet.

For enkelte er *pliktsiden* det sentrale i enhver rettsnorm. En fremtredende talsmann for dette syn var *Alf Ross* (Lærebog i folkerett, 6. utg. (1984) s. 27). Da bare selvstyrende samfunn har herredømme over oppfyllelsen av en påtatt internasjonal forpliktelse, er bare disse egnet til å være subjekter i det rettssystem som folkeretten utgjør (s. 31). Når det gjelder hvem som kan være *rettighetssubjekt* etter folkeretten, er det imidlertid ingen begrensning (s. 144—145). Alt etter folkerettsreglenes eget innhold kan dette være f.eks. individer, organisasjoner eller minoritetsgrupper.

Da samene ikke har noen form for selvstyre, kan de ikke være folkerettssubjekt i betydningen av pliktsubjekt. Denne begrepsbruk er imidlertid streng, og andre vil bruke begrepet folkerettssubjekt også om rettighetssubjektene. Men ordvalget vil under ingen omstendighet være til hinder for at samene gis folkerettslige *rettigheter* som individer eller gruppe. Slike rettigheter vil også kunne omfatte retten til å delta i internasjonale organisasjoner.

Det er visstnok uvanlig at ikke-suverene områder eller etniske minoriteter deltar i interparlamentariske eller »intergovernmental» organer. Men uansett om man vil anse samene som folkerettssubjekt eller ei, vil det ikke være noe folkerettslig problem å ha dem med i et samarbeid i Nordisk råd som bare gir dem rettigheter — rett til å møte, tale, fremme forslag, delta i embetsmannsgrupper o.l.

3. Det argument som ble stilt i spissen allerede under den første gangs behandling, er Nordisk råds nåværende karakter av *samarbeidsorgan mellom suverene staters folkeforsamlinger og regjeringer*. I uttalelsen fra organisasjonskomitéen av 1967 anførte flertallet blant annet følgende (NR 1970 s. 650—651):

»Enligt 1 § av rådsstadgan är Nordiska rådet organ för samråd mellan Danmarks folketing, Finlands riksdag, Islands alting, Norges storting och Sveriges riksdag samt dessa länders regeringar i spørsmål som avser samverkan mellan dessa länder eller några av dem. Rådet är sålunda ett samarbetsorgan endast för suveräna staters folkrepresentationer och regeringar.»

Forut for den tredje gangs behandling uttalte rådets juridiske utvalg i sin innstilling (NR 1983 s. 408—409):

»Juridisk udvalg er fortsat af den grundlæggende og principielle opfattelse . . . at Nordisk Råds karakter af et samarbejdsorgan mellem suveræne staters folkeforsamlinger og regeringer bør fastholdes . . .».

Dette argument, at rådet er et samarbeidsorgan »endast för suveräna staters folkrepresentationer och regeringar», er i realiteten bare en henvisning til den nåværende status. Men det gir i seg selv ingen begrunnelse for at organisasjonen også fortsatt bør være slik. Gjennom særordningene for Færøyene, Grønland og Åland har man foretatt et visst brudd med dette prinsipp på grunn av disse områders relativt vidtgående selvstyre. Spørsmålet er om man vil ta et skritt til og inkludere også det siste av de nordiske folk, selv om det ikke kan henvises til særskilt territorielt selvstyre.

Ved en slik utvidelse vil man få markert at Nordisk råd ikke bare er et organ for stater og for territorier, men er et organ for Nordens folk.

4. I den diskusjon som har vært ført i Nordisk råd, har enda et argument av rettslig karakter mot samisk representasjon vært fremme. Det er at samene *ikke har noen forfatningsmessig særstilling i de land hvor de bor*. I organisasjonskomitéen av 1967 uttalte således flertallet under sakens første gangs behandling (NR 1970 s. 650—651):

Samene og Nordisk råd

»Det skulle vara ägnat att försvaga rådets ställning och att minska dess inflytande, om olika folkgrupper utan någon författningsmässig särställning inom sina egna länder erhöll en egen representation i rådet.»

I Nordisk råds juridiske utvalg ble det under denne første behandling lagt særlig vekt på dette synspunktet. Flertallet i utvalget uttalte blant annet (jfr. NR 1970 s. 654):

»Man lægger særlig vækt på, at den samiske befolkningsgruppe som helhed ikke indtager nogen forfatningsmæssig særstilling i Norden, og at dette heller ikke er tilfældet inden for de lande, der har samisk befolkning.»

Argumentet gikk også igjen under sakens andre og tredje gangs behandling.

Dette synspunktet er gitt en juridisk klang ved at det legges vekt på den »forfatningsmessige» stilling. Men en forfatningsmessig særstilling kan ikke være noen nødvendig rettslig forutsetning for å innlemme samene som folk i det nordiske samarbeidet. Det er de nordiske stater selv som helt har herredømme over hvem de vil ha med i sitt nordiske råd.

Det kan stilles spørsmål om hva man mener med forfatningsmessig særstilling. I Finland er det et eget Sameparlament valgt ved direkte valg. Det foreligger forslag i Norge om et eget Sameting valgt på tilsvarende måte. Begge disse organer har imidlertid, hvis man legger til grunn det norske samerettsutvalgets forslag, i det vesentlige bare rådgivende myndighet. Den rettslige særstilling blir forsterket om det også blir inntatt særbestemmelser i grunnlovene om den samiske folkegruppe, slik det er foreslått i Norge. Det ser imidlertid ut til at man med dette uttrykket, slik det har vært benyttet i debatten, sikter til en form for selvstyre. Når samene kan sies å ha oppnådd en forfatningsmessig særstilling i denne forstand, vil avhenge av hvilken myndighet de representative organer eventuelt får over tid.

Da saken kom opp til behandling på Nordisk råds 18. sesjon i 1970 (jfr. NR 1970 s. 231 flg.), ble denne begrunnelse for ikke å gi samene observatørstatus blant annet imøtegått på følgende slående måte:

»Den juridiska motiveringen, att samerna inte ur rättsynspunkt står i något slags särställning i Norden, är faktiskt riktig. Men den duger inte för att förkasta detta medlemsförslag. Det faktum, att majoriteterna inte beviljat Nordkalottens ursprungliga invånare den särställning som de skulle behöva för att kunna bevara sin nationalitet och sin kultur, är tvärtom en ytterligare årsak till att förslaget borde godkännas.»

Spørsmålet er hvor et reformarbeid skal begynne for å styrke samenes rettslige og politiske stilling — på det nasjonale eller det nordiske plan. Svaret bør være at et slikt arbeid bør kunne gå parallelt, og at man på nordisk nivå ikke nødvendigvis behøver å vente på gjennomføring av de nasjonale reformer.

5. Argumentene om medlemmene som suverene stater og mangel av en forfatningsmessig særstilling, er blitt nærmere utbygget med at det vil *svekke rådets stilling og redusere dets innflytelse* om en folkegruppe som samene blir representert i rådet.

Det kan være grunn til å stille spørsmålsteget ved verdien av dette argumentet. Man har ikke konkretisert på hvilken måte rådets stilling og innflytelse vil bli svekket. Tanken er muligens at det vil bli vanskeligere å komme til enighet i de saker som blir behandlet, og å få gjennomslag for forslag i regjeringene. Man kan vel som en allmenn regel si at desto flere medlemmer et organ har, desto større er sannsynligheten for at ulike syn vil gjøre seg gjeldende. Men hvorvidt representasjon på basis av tilhørighet til en folkegruppe øker risikoen for uenighet mer enn representasjon på basis av tilhørighet til et politisk parti, står som et åpent spørsmål. Når det gjelder gjennomslagskraften overfor regjeringene, vil denne neppe bli påvirket i nevneverdig grad om det store flertall av statsrepresentanter blir supplert med en enkelt eller noen få samerepresentanter.

6. I debatten innenfor Nordisk råds organer er også *hensynet til andre folkegrupper* brakt inn. Allerede i innstillingen fra organisasjonskomitéen av 1967 uttalte flertallet at det i de nordiske land «förekommer andra etniska, språkliga eller nationalpolitiska minoriteter som från här ifrågavarande synpunkter kan jämföras med samerna», at det «knappast» kan komme på tale å gi alle disse grupper representanter i Nordisk råd, og at det «är vidare knappast möjligt att fastställa några objektiva kriterier, som bör gälla för att en folkgrupp skal tillerkännas eller förvägras särskild status i rådet». Denne form for likestilling av samene med andre mindretallsgrupper kom også fram under de senere gangers behandling.

Denne likestilling er ikke berettiget. Samene er ikke en hvilken som helst folkegruppe blant flere i nordisk sammenheng.

Det samiske folk har *en historisk tilknytning* til Norden som setter det i en særstilling. Samene har bodd i de nordlige områder av Norden siden før de nordiske statene ble dannet. Det samiske folk har aldri vært innflyttere i Finland, Sverige og Norge, selv om det kan være usikkert når samene bosatte seg i de ulike deler av Norden. Det samiske folk

har en historisk hjemstavnrett i Norden som er like sterk som den det danske, finske, islandske, svenske og norske folk har.

Det samiske folk og den samiske kultur er *i sin helhet* et *nordisk* folk og en *nordisk* kultur. Den lille gruppe samer som bor i Sovjetunionen, visstnok omkring et par tusen, endrer ikke dette bildet i noen vesentlig grad. Det er her i Norden folket holder til, og det er her dets kultur lever.

Samene atskiller seg ved dette på en grunnleggende måte fra alle andre etniske og kulturelle minoriteter i de nordiske land. Denne kvalifiserte tilknytning til Norden innebærer at de nordiske stater har et særlig ansvar for folket og kulturen. Den samiske kulturs fremtid står og faller i sin helhet med de livsvilkår den får av de nordiske stater.

Man kan i denne sammenheng også henvise til samenenes sterke form for nordisk samarbeid. Under debatten i Nordisk råd i 1970 ble det med styrke fremholdt (jfr. NR 1970 s. 231 flg.):

»Denne ursprungsbefolkning på den inre delen av Nordkalottens fjällkedja, alltifrån Røros i Norge och Idre i Sverige i söder till Ishavet i norr, har bedrivit sin näring över landgränserna. Det är här fråga om en form av nordisk samverkan som torde sakna motsvarighet inom någon annan folkgrupp i Norden.»

7. I debatten har det vært sagt at samene har statsborgerlige rettigheter i de land der de er bosatt, og deltar *på linje med landets øvrige borgere* i de politiske styringsorganer i disse land. Brukt som argument mot samisk representasjon viser dette en manglende forståelse av en minoritets typiske stilling. Denne kjennetegnes av at minoriteten har vanskelig for å vinne fram i tilstrekkelig grad med sine synspunkter som minoritet. En formell rettslig likebehandling av majoritetens og minoritetens medlemmer *som individer* vil erfaringsmessig virke i retning av assimilering, dvs. at minoritetens kulturelle særpreg forsvinner. For å opprettholde en minoretskultur må minoriteten gis likeverd *som folk*. Dette krever ulike former for særlige ordninger (positiv diskriminering) i rettslig henseende. Det kan være blant annet egne politiske organer, som Sameparlamentet i Finland, eller egen representasjon i et forum som Nordisk råd.

Rådets juridiske utvalg uttalte, forut for behandlingen i 1983, at avvisningen av forslaget ikke var ensbetydende med at den samiske befolkning ikke skulle ha mulighet for å komme til orde i Nordisk råd under behandlingen av saker som særlig vedrører den samiske befolkning i Norden. Tvert om anså juridisk utvalg det for særdeles viktig at den samiske befolkning, liksom andre mindretallsgrupper i Norden, får den best tenkelige adgang til å vareta sine spesielle interesser i saker

som særlig angår dem. Disse muligheter kan imidlertid ytterligere forbedres, og utvalget mente at oppmerksomheten i særlig grad bør være rettet mot dette. Da utvalgets innstilling ble fremlagt på Nordisk råds 31. sesjon i 1983 av den tidligere norske stortingspresident *Guttorm Hansen* (jfr. NR 1983 s. 229—230), ble dette synspunkt sterkt understreket.

Et stykke på vei kan en uformell konsultasjonsordning, som den man har i dag, imøtekomme behovet for informasjonsutveksling og politiske påvirkningsmuligheter. Men en formell representasjon har likevel en helt annen, både reell og symbolsk, betydning.

8. Når det gjelder enkeltheter forbundet med samisk representasjon, kan man delvis bruke ordningen for Færøyene, Grønland og Åland som mønster. (Jfr. nærmere herom NU 1982: 6 kap. 5.) Samene kan realistisk sett ikke vente å oppnå en sterkere representasjon enn disse områdene, og kan følgelig ikke få et fullverdig medlemsskap på linje med statene. Den begrensede representasjon kan eventuelt utvikles over tid. Men det er den vesentlige ulikhet, i forhold til befolkningen i de tre selvstyrende områder, at samene er bosatt innenfor *flere* av de nordiske stater. Det skaper særlige problemer.

Noen hovedspørsmål som henger sammen, er hvor mange representanter samene skal ha i rådet, hvilket forhold disse representanter skal ha til statenes delegasjoner, og hvem som skal velge representantene.

Færøyenes, Grønlands og Ålands representanter blir regnet til Danmarks og Finlands delegasjoner. Hvis man skal se de samiske representanter på samme måte, synes det nærliggende at samene får tre representanter, en fra hvert av de nordiske land der de bor. Ser man samene som et eget folk, hvilket er grunnlaget for representasjon, kan man unngå slike fordelingsproblemer, og eventuelt ha mindre enn tre samiske representanter, dersom man i forhold til folketallet anser dette som for meget. En mulighet blant flere vil være å la den eller de samiske representanter bli regnet til Norges delegasjon, all den stund den norske stat har et særlig ansvar i denne sak fordi et flertall av samene er bosatt her.

Med hensyn til valg av representantene vil et alternativ være å overlate dette til de nasjonale samiske organer som finnes (Sameparlamentet i Finland) eller må forutsettes å bli opprettet i relativt nær fremtid (Sametinget i Norge og et mulig tilsvarende organ som følge av den svenske sameråtsutredningens arbeid). Et annet alternativ vil være å overlate valget til et internordisk samisk organ. Det eneste organ man i dag kunne tiltenke en slik oppgave, er Nordisk sameråd. Det er den

innvending at Nordisk sameråd bare har begrenset representativitet, allerede av den grunn at ikke alle samiske organisasjoner er med i samerådet. Hvis man i fremtiden skulle få et felles representativt organ for alle samer i Norden, f.eks. et organ på toppen av representative samiske organer i de enkelte statene, ville dette problem forsvinne.

For øvrig vil det melde seg en rekke spørsmål som vil kreve avklaring, blant annet deltakelse i rådets komitéer (utskott), møter i Ministerrådet, mellom ministrenes stedfortredere eller øvrige embetsmannskomiteer, osv. Det vil neppe by på store vanskeligheter å finne arbeidsdyktige løsninger.

IV Sluttmerknader

Det er ikke folkerettslige hindringer for å gi samene en plass i det nordiske samarbeidet så lenge det bare gjelder å tilstå dem rettigheter. Det er neppe heller praktiske hindringer av vesentlig betydning mot en samisk representasjon i Nordisk råd. Vi står følgelig overfor et rent politisk spørsmål. Det beror fullt ut på de nordiske staters politiske vilje om samene skal få en posisjon i dette nordiske samarbeidet.

De innvendinger som har vært anført mot en samisk representasjon, fremtrer ikke som tungtveiende. Det er uklart på hvilken måte det skulle svekke rådets stilling og innflytelse om samene kommer med, selv om de ikke har noen forfatningsmessig særstilling i de enkelte nordiske land. Det finnes sterke grunner for å behandle samene annerledes enn Nordens øvrige minoriteter i denne sammenheng.

Etter den siste og negative behandling i Nordisk råd har Nordisk sameråd i brev av 2. mai 1983 til de nordiske samerettsutredninger/samerettsutvalg bedt om at disse reiser spørsmålet på ny. Det norske samerettsutvalget har uttalt at denne henvendelsen bør bli nærmere vurdert i det videre samarbeid mellom de nordiske utredninger/utvalg (NOU 1984: 18 s. 402). Spørsmålet ble behandlet på utredningenes/utvalgenes nordiske kontaktmøte i 1985 i Jokkmokk. Det ble enighet om å fortsette drøftelsene. Men et eventuelt formelt utspill i saken forutsetter behandling også i de nasjonale utredninger/utvalg. Saken er imidlertid fortsatt i bevegelse.

Det rettslige og politiske samarbeid i Norden var ved århundrets begynnelse i det vesentlige et samarbeid mellom tre stater. Det er i dag et samarbeid mellom åtte stater og selvstyrende områder. Det bør innen århundrets utløp, og helst i god tid innen, være utbygget til et fullverdig samarbeid mellom alle de nordiske folk.

(Juli 1986).