

---

## Kyrkomötet Kyrkolivsutskottets betänkande 2015:5

### ILO-konvention nr 169

---

#### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2015:21, ILO-konvention nr 169. Utskottet anser att Svenska kyrkan ska bidra ytterligare till att påskynda processen med en svensk ratificering av ILO-konvention nr 169 för att skapa tydlighet i vilka internationella regelverk för urfolks rättigheter som redan gäller och vilken hänsyn som ska tas enligt skogsvårdslagen men som inte tillämpas. Utskottet föreslår att kyrkomötet bifaller motionen.

Till betänkandet finns en reservation och en särskild mening.

#### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2015:21.

#### Motionens förslag

##### **Motion 2015:21 av Olle Burell och Johan Åkesson, ILO-konvention nr 169**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att uppvakta regering och riksdag till stöd för en ratificering av ILO-konvention nr 169.

#### Bakgrund

##### **Tidigare behandling i kyrkomötet**

Frågan om samernas rättigheter och Svenska kyrkans påverkansarbete gentemot regering och riksdag till stöd för en ratificering av ILO-konvention nr 169 behandlades i kyrkomötet förra året (KI 2014:1), med anledning av en liknande motion som denna. Motionen 2014:4 avslogs med anledning av att kyrkostyrelsen redan genomfört insatser inom området samt att det pågick och planerades för ett fortsatt arbete i den riktning som motsvarade motionärens önskan.

Kyrkolivsutskottet menade att frågan är komplex, men delade motionärens intention att verka för samernas rättigheter och att fortsätta värna nationella minoriteter. Genom riksdagsbeslut 1977 är samerna ett erkänt urfolk och har genom Sveriges grundlag erkänts som ett folk, vilket innebär specificerade folkrättsliga åtaganden som skiljer sig från övriga nationella minoriteter.

Kyrkomötets ställningstagande ledde till en olycklig tolkning av att Svenska kyrkan inte stödjer samernas sak, dock var den sakliga anledningen för kyrkomötets avslag av motionen att det redan pågår insatser på nationell nivå till stöd för samernas rättigheter och enligt motionärens förslag.

För samerna är ILO-konvention nr 169 den fråga som alltid stått överst på den samepolitiska agendan i förhållande till den svenska regeringen. Det är en symbol-

fråga som stärker upplevelsen av hur övergivna samer är av det svenska samhället. När den grundläggande anledningen till kyrkomötets avslag inte fick genomslag i kommunikationen efteråt, exempelvis på sociala medier, utbröt besvikelse och ilska. I bestörtning uppfattade många samer det som om Svenska kyrkan inte värnar samernas rättigheter, det blev en påminnelse om kyrkans historiska behandling av samerna och därför lämnade flera samer Svenska kyrkan. Motiven för avslag har efteråt förtydligats i möten med Samiska rådet i Svenska kyrkan och en detaljerad redovisning har lämnats på de insatser som kyrkan genomför för att främja urfolksfrågor.

I Kyrkolivsutskottets betänkande från förra året ryms en bakgrundsbeskrivning till stöd för behandlingen av motionen. Där finns en beskrivning av ILO-konvention nr 169 och över utredningsarbetet som gjorts, Förenta Nationernas urfolksdeklaration, internationell kritik från FN och Europarådet samt en beskrivning av Svenska kyrkans påverkansarbete vid den tidpunkten.

### Vad har hänt det senaste året?

Sverige har under det senaste året åter varit föremål för granskning i FN. I januari 2015 ägde förhör rum i Genève, inom ramen för Universal Periodic Review, där efterlevnaden av de samiska rättigheterna granskas. Inför förhöret valde Svenska kyrkan att utarbeta en rapport till FN där frågan om bristande ansvarstagande för urfolksrättigheter lyftes. I den rapporten konstaterar Svenska kyrkan att regeringens urfolksarbete de senaste åren präglats av bristande ansvarstagande och passivitet trots att man står bakom principerna i FN:s urfolksdeklaration.

Ärkebiskopen skrev dagen innan utfrågningen i Genève en artikel på Dagens Nyheters debattsida med rubriken *Samernas urfolksrättigheter måste tas på större allvar*, för att stärka uppmärksamheten för Svenska kyrkans rapport till FN. Ärkebiskopen lyfter i den fram fem områden där regeringen behöver säkerställa respekten för samernas mänskliga rättigheter. Det gäller ökad rätt till självbestämmande, förbättring av den rättsliga ställningen i Sverige, det nationella ansvarstagandet, barnens perspektiv samt ansvaret för Sveriges koloniala förflutna och dess konsekvenser. Artikeln avslutas med en uppmaning till den svenska regeringen att se det förestående förhöret som ett steg mot att ta urfolksrättigheter på större allvar, för samernas och för hela samhällets skull.

I april behandlades en motion från Vänsterpartiet i riksdagen som handlade om att svenska regeringen skulle ratificera ILO-konvention 169. Motionen innehöll flera andra förslag bland annat att ta fram en vitbok om statens övergrepp mot samer, öka det samiska självstyret samt förslag på en samlad samepolitik där man bland annat ska lyfta frågor som rör gruvbrytning och en jämställd rennärlingslag. Konstitutionsutskottet yrkade avslag på samtliga punkter och menade att det pågår arbete inom regeringskansliet och att man prioriterar arbetet med Nordisk samekonvention. Samtliga partier var eniga om att avslå motionen utom Vänsterpartiet som reserverade sig.

Den nationella nivån har gett hovrättsassessorn Marie Hagsgård i uppdrag att utreda vad bestämmelserna i ILO-konvention nr 169 skulle kunna innebära för Svenska kyrkan som markförvaltare. I uppdraget ingår att genomföra en utredning för att klarlägga innebörden i artiklarna som gäller rätt till samråd för ursprungsfolk i frågor som berör dem samt de artiklar som berör ursprungsfolkens rätt att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar inom deras traditionella marker. Utredningen ska klargöra vad en tillämpning av konventionens bestämmelser skulle kunna innebära för de renskötande samernas rätt att delta i användningen och förvaltningen av den mark Svenska kyrkan förvaltar när deras rätt

till renbete, jakt och fiske berörs. I utredningen ska det också redovisas vilka krav på samråd de konventioner som Sverige redan tillträtt ställer när samernas rätt till mark inom renskötselområdet berörs. Slutligen kommer utredningen att innehålla en redovisning av innebörden av de samråd som ska ske med samebyarna i skogsbruket och de hänsyn som ska tas till renbetet i skogsbruket enligt gällande skogsvårdslag. Uppdraget ska slutredovisas i början på hösten 2015.

### **Vitbok och erfarenheter lyfts fram**

Sedan 2012 har ett arbete med en s.k. vitbok inom Svenska kyrkan pågått. En vitbok där historien om kyrkans roll i övergrepp mot den samiska befolkningen sammanställs. Den nationella nivån har även dokumenterat de erfarenheter som enskilda samer har av nomadskolan, vilka ska sammanställas i en antologi. Både vitboken och antologin om nomadskolan kommer att publiceras under slutet av år 2015. Syftet är att rannsaka det förflutna vetenskapligt och bl.a. bearbeta tvångskristnandet av samer på 1600-talet, bannlysning av jojken och försäljning och användning av mänskliga kvarlevor inom vetenskapen i slutet av 1800-talet samt lyfta fram kyrkans roll i segregeringen av samer genom nomadskolorna. Förhoppningen är att detta ska läka relationer, ge människor upprättelse och att det ska öka förståelsen för samiska erfarenheter.

## **Utskottets överväganden**

<p><b>Utskottets förslag:</b> Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2015:21.</p>
---

Ratificeringen av ILO-konvention nr 169 är en symbolfråga som skapar både oro och förhoppningar. Konventionen visar på en viljeinriktning och präglas av urfolkens rätt till samråd och delaktighet i beslut som kan komma att påverka dem. Utskottet anser att frågan om konventionen är komplicerad genom de olösta intressekonflikter som råder mellan samer och markägare. Samtidigt skulle en ratificering av konventionen bidra till regelverk och tydlighet i frågan. Med en ratificering måste staten även ta ansvar för markägarnas situation genom att lösa frågan om hur man skulle kunna ersätta dem när de drabbas ekonomiskt.

Sverige är redan idag bundet av internationell rätt som ställer krav på icke-diskriminering av urfolks rättigheter och hänsyn till urfolkens traditionella näringar. Detta innebär bland annat att samråd ska hållas så att samerna ges möjlighet att påverka de åtgärder som planeras och som berör dem och deras markanvändning. Det finns också regler i svensk lag, exempelvis i skogsbruket, om att markägare ska vidta särskilda åtgärder för att visa hänsyn för renskötselrätten och samråda med samebyarna för att på det sättet underlätta för renskötseln. Rennäringen är ett så kallat allmänt intresse och renskötselrätten är skyddad i grundlagen, men kan kollidera med äganderätten.

Bekymret är att svenska regler inte tillämpats så att de når upp till de krav som ställts i internationell rätt för skydd för urfolks rättigheter och kultur, varken när det gäller likabehandling av samernas bruksrätt eller när det gäller särskilda åtgärder till skydd för renskötseln.

Utskottet konstaterar att kyrkostyrelsen under flera år utträttat ett omfattande arbete i den riktning som motsvarar motionärernas önskan, och sedan förra årets kyrkomöte har ytterligare insatser genomförts. Likaså konstaterar utskottet att det i regeringens budgetproposition som lämnades dagen innan utskottsbehandlingen började, framgår att regeringen i enlighet med vad Sverige meddelat FN:s råd för

mänskliga rättigheter kommer att arbeta i riktning mot en ratifikation av konventionen, men att frågan ytterst avgörs av riksdagen. För att ytterligare påskynda processen om en ratificering anser utskottet att Svenska kyrkan ska fortsätta uppvakta regering och riksdag i denna fråga.

Under utskottets behandling av motionen delgavs ledamöterna en helt nyligen presenterad rapport från den utredning som beskrivs i bakgrundstexten, *Samernas rätt att bruka Svenska kyrkans mark – En studie av nationell och internationell rätt*, och som beställts av den nationella nivån i Svenska kyrkan.

Svenska kyrkan är en stor markförvaltare och den hänsyn som ska visas enligt skogsvårdslagen tillämpas och Svenska kyrkan vidtar åtgärder i sitt skogsbruk för att främja samernas renskötsel och samråd hålls.

En tillämpning av ILO-konventionens bestämmelser skulle kunna innebära att Svenska kyrkan tillsammans med samebyarna och andra samiska organisationer utformar samråd i ILO-konventionens anda, vilket också görs på flera platser. Utskottet menar att detta skulle kunna bidra till ett klarläggande och därmed till en minskad oro för vad en svensk ratificering av ILO-konvention nr 169 skulle innebära. Utskottet menar också att Svenska kyrkan som rymmer både markägare och samer skulle kunna ta ett större ansvar i denna komplicerade fråga och medverka till att dialogen utvecklas och utformas så att förtroendet mellan människor ökar.

För att ytterligare påskynda processen med Sveriges ratificering av ILO-konvention nr 169 föreslår utskottet kyrkomötet att bifalla motionen.

Uppsala den 25 september 2015

På Kyrkolivsutskottets vägnar

*Sofia Rosenquist, ordförande*

*Marie Nordström, sekreterare*

*Beslutande:* Sofia Rosenquist, ordförande, Marie Nielsén, Daniel Larson, Birgitta Lindén, Ronny Hansson, Kekke Paulsson, Niklas Grahn, Roland Johansson, Berit Simonsson, Anna-Karin Westerlund, Gunilla Eldebro, Elisabeth Rydström, Stig Eriksson, Torbjörn Arvidsson och Marja Sandin-Wester.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Sara Waldenfors, Monica Lindell Rylén, Stefan Grundberg, Camilla Persson, Evy Annér, Katarina Glas, Nasrin Sjögren, Elisabeth Sandberg Kullenberg, Ulla Littgren, Jerker Schmidt, Anders Ahl, Ylva Wahlström, Karin Janfalk och Styrbjörn Granquist.

Biskoparna Johan Tyrberg och Fredrik Modéus har deltagit i utskottets överläggningar.

### **Reservation**

Vi reserverar oss till förmån för ett avslag av motion 2015:21.

Motionen om att uppvakta regering och riksdag till stöd för ratificering av ILO-konventionen 169 behandlades även under 2014 års kyrkomöte.

Frågan är extremt komplex att ta ställning till ur juridiska, ekonomiska och kulturella aspekter. Än mer komplext blir det för Svenska kyrkan som samfund att förhålla sig till frågan då vi har medlemmar som ofta hamnar i olika ställningstaganden i frågan.

ILO-konventionen har fått en polariserande och konfliktskapande dimension på lokalplanet. Svenska kyrkan bör i detta sammanhang verka för samverkan, samtal och försoning.

Svenska kyrkan har också att på ett särskilt sätt ett ansvar genom att vara en stor markförvaltare. Därför bör Svenska kyrkan gå före för att på alla sätt verka för samverkan i enlighet med ILO-konventionen.

*Anna-Karin Westerlund, Gunilla Eldebro, Elisabeth Rydström och Stig Eriksson*

### **Särskild mening**

Motionen om att uppvakta regering och riksdag till stöd för att ratificering av ILO-konventionen 169 behandlades även under 2014 års kyrkomöte.

Frågan är extremt komplex att ta ställning till ur juridiska, ekonomiska och kulturella aspekter. Än mer komplext blir det för Svenska kyrkan som samfund att förhålla sig till frågan då vi har medlemmar som ofta hamnar i olika ställningstaganden i frågan.

ILO-konventionen har fått en polariserande och konfliktskapande dimension på lokalplanet. Svenska kyrkan bör i detta sammanhang verka för samverkan, samtal och försoning.

Svenska kyrkan har också att på ett särskilt sätt ett ansvar genom att vara en stor markförvaltare. Därför bör Svenska kyrkan gå före för att på alla sätt verka för samverkan i enlighet med ILO-konventionen.

*Ulla Littgren, Jerker Schmidt och Elisabeth Sandberg Kullenberg*