

REMISSYTTRANDE

Datum
2017-02-07

Dnr
5473-16-80
Aktbilaga 3

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
Enheten för fiske, jakt och rennäring
103 33 STOCKHOLM

Promemorian Frågor kring 2009 års renskötselkonvention (Ds 2016:27) *(Departementets diarienummer N2016/05385/FJR)*

Promemorian har tillkommit för att utreda och analysera en rad rättsliga frågeställningar som väcktes inom ramen för den kritik som riktades mot ett tidigare förslag till konventionslagstiftning (Ds 2010:22). Bertil Bengtsson har, som alltid, utfört uppdraget väl. Resultatet visar dock tydligt frågornas komplexitet och de svåra avvägningar som man ställs inför när konventionen ska tillämpas i praktiken. Justitiekanslern delar promemorians bedömning att konventionen, med de förtydliganden som föreslås, inte kan anses strida mot grundlag eller mot folkrättens principer. Samtidigt bör dock sägas att det finns en grundläggande problematik i det att den lagstiftning som blir aktuell att tillämpa för att reglera renskötseln inte sällan har utformats utan beaktande av rennäringens särskilda villkor och de speciella förhållanden som innefattas i den samiska kulturen.

Vid genomgången av promemorian har Justitiekanslern särskilt granskat avsnitten som rör statens ersättningsansvar på grund av konventionen. Följande synpunkter lämnas.

Av promemorians förslag till 7 § första stycket i den föreslagna lagen med anledning av konventionen den 7 oktober 2009 mellan Sverige och Norge om gränsöverskridande renskötsel (förslag till konventionslag) framgår att ersättning ska lämnas för uppkommen "skada eller olägenhet för rennäringen". Enligt bestämmelsens andra stycke ska expropriationslagen gälla bl.a. beträffande rätt till "ersättning för mistat nyttjande av renbetesområde". Avsikten med den senare formuleringen är enligt promemorian att klargöra att ersättningen ska bestämmas enligt expropriationsrättsliga regler (se s. 64 ff. och s.104).

Justitiekanslern välkomnar det klargörande av ersättningsrättens innehåll som följer av förslaget till 7 § andra stycket konventionslagen. Det har i hög grad varit oklart vad som avsetts med ersättning för skada och olägenhet i renskötseln på svenskt område och vilka ersättningsprinciper som faktiskt gällt enligt 1972 års svensk-norska renbeteskonvention och 2002 års förlängning av konventionen. Denna osäkerhet har väsentligt begränsat förutsättningarna för en effektiv och rättvis skadereglering. Det är därför en klar förbättring att det i förslaget till 7 § andra stycket uttryckligen anges att

intrångsersättning för mistat renbete ska ersättas enligt expropriationsrättsliga regler.

Enligt förslaget till 10 § konventionslagen ska staten ersätta uppkommen skada som består i att "pågående markanvändning inom ett berört renbetesområde väsentligt försvåras". Bestämmelsens kärnområde sägs vara att tillförsäkra rätt till ersättning för markägare, eller innehavare av en särskild rätt till fastigheter, inom berörda renskötselområden vars pågående markanvändning, t.ex. i form av jakt eller skogsbruk, försvåras till följd av konventionen (se s. 56 f., s. 73 och s. 108 f.). I författningskommentaren till bestämmelsen sägs vidare att även en sameby som har särskild rätt till marken (renskötselrätt) genom bestämmelsen kan få ersatt vissa kostnader som inte omfattas av 7 §, t.ex. ökad bevakning eller försvårad renskiljning (se s. 108 f.). I kontrast till det nu anförda, sägs i avsnitt 6.1 (med hänvisning till Ds 2010:22 s. 190 f.) att avsikten med 7 § är att kunna ersätta bl.a. kostnader för ökad bevakning och försvårad renskiljning (s. 64). Det är svårt att få dessa uttalanden att gå ihop. Det kan på goda grunder också hävdas att ökade kostnader för tillsyn och bevakning av t.ex. stängsel som uppkommer till följd av konventionen utgör en ekonomisk skada i rennäringen i förhållande till tidigare renskötselrätt.

Exemplet visar vidare att det utifrån de formuleringar som bestämmelserna har getts i promemorian är svårt att på ett lättbegripligt sätt skilja ersättningsfallen i 10 § från de som pekas ut i 7 §.


Beträffande handläggningen av ersättningsanspråken ställer sig Justitiekanslern bakom förslaget att en sameby inte ska behöva vända sig till domstol för att få sitt ersättningsanspråk prövat, utan att anspråket ska prövas av regeringen efter beredning antingen av den svensk-norska överprövningsnämnden eller vederbörande länsstyrelse. En sådan ordning kan, som framhålls i promemorian, innebära att komplicerade utredningar om t.ex. sedvanerätt inte behöver föreläggas i domstol. Det bör även leda till att andra frågor av betydelse för ersättningen blir väl belysta och utredda före en eventuell domstolsprövning.

Enligt promemorian ska regeringen meddela närmare föreskrifter om ansökningsförfarandet. Det är enligt Justitiekanslern av stor vikt att det ytterligare utreds och tydligare regleras hur ersättningsfrågorna ska handläggas i praktiken. För att så långt det är möjligt undvika tidsödande och kostsamma domstolsprocesser måste det skapas en ordning som är effektiv och rättssäker och som garanterar objektivitet och kompetens vid prövningen. En särskild fråga som bör uppmärksammas under den fortsatta beredningen av förslagen i promemorian är vad som ska gälla vid en tvist enligt 7 och 8 §§ konventionslagen när en sameby inte är nöjd med den ersättning som regeringen bestämt. Det torde inte vara möjligt för den som företräder staten i tvisten att processuellt gå utöver vad som följer av regeringsbeslutet. Det talar för att uppdraget att föra statens talan vid tvist om ersättning enligt de nämnda bestämmelserna bör lämnas genom ett regeringsuppdrag. Det finns också anledning att överväga frågan vilken myndighet som lämpligen bör

företräda staten i en tvist som gäller tillämpning av expropriationsrättsliga frågor.

De ersättningsrättsliga frågorna behöver som ovan framgått i olika avseenden ytterligare övervägas under den fortsatta beredningen. Den erfarenhet Justitiekanslern har av ersättningsärenden inom ramen för tidigare gällande ordning visar tydligt att rätten till kompensation inte är mycket värd om den inte går att realisera utan tidsödande och resurskrävande insatser från den drabbade.

Ärendet har föredragits av Mikael Ruotsi. I beredningen av ärendet har också byråchefen Daniel Kjellgren deltagit.



Anna Skarhed