



Guovdageainnu suohkan
Kautokeino kommune

Felt 8 - mid 24

Boahtan
Innkomet

27 MAI 2019

Finnmárkokomisuvdna
Finnmarkskommisjonen

FINNMARKSKOMMISJONEN TANA
Tana Bru
9845 TANA

Saknr: 17/1271-1
Arkiv: 701

Vår ref.
2018/96-29

Arkiv:
K50

Deres ref.

Saksbehandler:
Berit Solveig Bals
922 93 688

Dato:
22.05.2019

OVERSENDELSE AV KRAV OM EIENDOMSRETT TIL KOMMUNENS AREALER

Formannskapet behandlet i møte 07.05.19, sak 15/19 Oversendelse av krav om eiendomsrett til kommunens arealer. Følgende vedtak ble fattet:

Formannskapets vedtak, enst.

Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen følgende krav:

1. Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 – Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende samer og reindriftssamer, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Vedlagt er utfylt rettighetsmeldingsskjema, vedleggsoversikt og øvrige vedlegg.

2. Formannskapet ber om at det hentes inn ekstern bistand til dialog med rettighetshavere og til å samle inn underskrifter samt å foreslå organisasjonsform for den fremtidige eiendomsforvaltningen.

Postadresse:
Bredbuktnesveien 6
9520 Kautokeino
E-post: e-post@kautokeino.kommune.no

Telefon:
78 48 71 00
www.kautokeino.kommune.no

Bank:
4740 05 01129
Org.nr.
945 475 056



MELDING OM MULIG(E) RETTIGHET(ER)

Finnmarkskommisjonen skal etter finnmarksloven § 29, jf. § 5 tredje ledd kartlegge hvilke bruks- og eierrettigheter befolkningen i Finnmark har opparbeidet med grunnlag i langvarig bruk av utmarka i fylket. Kommisjonens kartlegging er begrenset til den grunnen som Finnmarkseiendommen (FeFo) overtok fra Statskog 1. juli 2006, og omfatter dermed ikke privat bruk som er fradelt før denne datoen.

Skjemaet er veiledende. Det stilles ingen formkrav i forbindelse med å gjøre kommisjonen kjent med mulige rettigheter som er opparbeidet på den grunn som FeFo forvalter. Mulige rettighetshavere anmodes imidlertid om å bruke skjemaet, eller på annen måte sende inn informasjon som skjemaet etterspør.

1. Opplysninger om rettighetshaver	<i>felt 8 - mid 24</i>
Navn/organisasjon/sammenslutning: Kautokeino kommune på vegne av rettighetshavere*	
Postadresse: Bredbuktnesveien 6, 9520 Kautokeino	
Kommune: Kautokeino	
Telefon: 78487100	
E-post: e-post@kautokeino.kommune.no	

(* Kautokeino kommune har gjennom kommunestyrevedtak vedtatt å støtte kravet om kollektiv eiendomsrett for lokale rettighetshavere. Kommunen opptrer dermed som partshjelper, og fremmer eiendomsrettskravet på vegne av og i samråd med kollektivet av rettighetshavere i Kautokeino kommune basert på forhåndssamtykke innhentet gjennom egne folkemøter med rettighetshavere. Samtykket bekreftes gjennom en egen liste over rettighetshavere som fremmer kravet som støttes av kommunen. Listen vil ettersendes. Rettighetshaverne er i en prosess med å stifte en egen organisasjon som skal representere kollektivet/ alle rettighetshavere i kommunen og som skal fungere som samarbeidsorgan med kommunen som planmyndighet, med FeFo og andre. Egen liste over rettighetshavere vil ettersendes til Finnmarkskommisjonen når denne enheten er stiftet, liste over informanter vil også ettersendes.)

2. Angivelse av det geografiske området meldingen gjelder
Felt/kommune: Felt 8 - Guovdageaidnu
Nærmere angivelse av området: Hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune
Kart vedlagt (sett kryss): Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA FINNMARKSKOMMISJONEN

3. Beskrivelse av den utøvde bruken

Her bør det beskrives hvilken type bruk som har vært utøvd og som utøves i det området meldingen gjelder. Omfanget av bruken, hvem som har stått for den og i hvilke periode(r) den har foregått, bør også beskrives.



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA FINNMARKSKOMMISJONEN

- Samiske slekter med historisk tilhørighet til Guovdageaidnu har utøvd en kontinuerlig og uavbrutt, dominerende historisk bruk av arealene, hovedsaklig gjennom de autonome samiske siidaene og andre samiske sosiale institusjoner, samisk tradisjonell naturbruk og nomadisk reindrift, kombinasjonsnæringer og tradisjonell høsting av naturressurser helt frem til moderne tid. Området har blitt brukt til hele spekteret av samisk kulturutøvelse; blant annet reinbeite, til sauedrift, bufebeite, fangst, vårjakt på ender, garnfiske både på sommer og vintertid, notfiske, stangfiske, isfiske, slåttemark, vedhogst, bærplukking, høsting av urter og medisinerplanter, miljøtiltak slik som graving av elveosser, sennagressskjæring, uthenting av ulike former for duodji-materiale, bruk av samiske religiøse eller åndelige steder og annen tradisjonell samisk bruk. I nyere tid brukes også arealene til andre former for næringsdrift som samisk turisme. Området har flere hellige samiske plasser fra førkristen tid som fortsatt er i bruk.
- Den kollektive bruken har vært utøvd i tråd med samiske sedvaner og rettsoppfatninger, basert på en muntlig samisk rettskultur. Bruken har ikke vært begrenset av kommunegrensene, mye av den tradisjonelle bruken skjer også på arealer utenfor kommune- og (tidligere) fylkesgrensen. De samiske slektene har også forvaltet områdene selv gjennom egne strukturer for lokal samisk forvaltning.
- Den totale bruken som samiske reineiere (*boazosámisiiddat*) og fastboende samer (*báikegottit, dálonat, dálusámit*), og i nyere tid også andre familier med tilknytning til Guovdageaidnu har utøvd har vært utøvd med kontinuitet og i god tro, basert på egne sedvanebaserte systemer for kollektiv bruk av arealene (*Siiddat, báikegottit, fuolkevuohka ja sohka, bearrašat, verddevuohta mm.*) Før området kom under statlig forvaltning, så ble land og ressurser brukt og forvaltet basert på en velutviklet, kompleks samisk samfunnsorganisering og rettslige normer knyttet til samisk tradisjonell bruk av arealer. Denne organisering og bruken danner grunnlaget for dagens bruk av arealene, selv om bruksmåtene har endret seg over tid grunnet modernisering.
- Statens forvalterrolle har i svært liten grad påvirket utøvelsen av den samiske bruken av områdene, og det finnes heller ingen rettslig bindende avtale eller traktat inngått med samene i Guovdageaidnu-området om overføring av den kollektive eiendomsretten fra de samiske siidaene til staten. De samiske slektene og andre med tilhørighet til området har fortsatt sin bruk av områdene uten noen større reguleringer av bruken fra statens side.
- Se også vedlegg 2: "Kautokeino – ressursbruk og sedvaner (med figur 1, 2, 3 og 4)", professor Ivar Bjørklund, Universitetet i Tromsø



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA FINNMARKSKOMMISJONEN

4. Angivelse av det rettslige grunnlaget for rettigheten

Her kan det angis hva som anses som det rettslige grunnlaget for rettigheten, for eksempel hevd, alders tids bruk eller lokal sedvanerett.

- Kollektiv eiendomsrett til det som i dag utgjør arealene for Kautokeino kommune, basert på *samisk rettskultur, samiske sedvaner og rettsoppfatninger og reglene om rettserverv gjennom alders tids bruk*, i tråd med folkerettslige regler for beskyttelse av urfolks rett til selvbestemmelse og selvstyre/autonomi over egne territorier, land, vann samt utnyttelse og forvaltning av slike ressurser i egne bruksområder i tråd med urfolkets egne sedvaner og rettsoppfatninger.
- Det er den totale bruken de samiske slektene med tilhørighet til Guovdageaidnu samlet sett har utøvd gjennom historien, både gjennom reindriftsfamilienes og de fastboende samenes naturbruk, samt bruk som har vært felles for både reindriftsfamilier, fastboende familier og andre som har bosatt seg i Guovdageaidnu, som gir grunnlag for denne kollektive eiendomsretten til området. Også andres bruk av områdene har vært utøvd med respekt for de samiske rettsoppfatningene og sedvanene.
- Innenfor denne kollektive eiendommen vil mindre grupper slik som reindriftssiidaer, samiske grender og andre kunne ha opparbeidet seg selvstendige rettigheter, disse forutsettes å fremme egne krav om avklaring av slike rettigheter for kommisjonen. Dette gjelder også siidagrenser innenfor reindriften som må avklares særskilt.
- Se også vedlegg 2: «Finnmarkskommisjonens kartlegging av etablerte rettigheter i Guovdageaidnu», PhD Laila Susanne Vars.

5. Angivelse av type rettighet

Her kan det angis hva slags type rettighet som anses ervervet med grunnlag i den utøvde bruken (bruksrett eller eiendomsrett, individuell eller kollektiv rett).

Eiendomsrett, kollektiv rett

6. Dokumentasjon

Dersom det foreligger skriftlig dokumentasjon i saken, bes det om at dette vedlegges meldingen eller sendes Finnmarkskommisjonen. Annen dokumentasjon som har betydning for saken beskrives nærmere.

Eventuelle vitner som kan underbygge kravet må beskrives ved navn og kontaktinformasjon.

Vedlegg (Kryss av)

Liste over informanter/vitner ettersendes.



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA FINNMARKSKOMMISJONEN

Liste over rettighetshavere som fremmer kravet om kollektiv eiendomsrett i samråd med Guovdageainnu suohkan ettersendes også.

X Vedleggsoversikt

Oversikt over muntlig dokumentasjon

7. Underskrift

Navn: Johan Vasara (ordfører)

Sted/dato: 07.05.2019

Underskrift:



Meldingen inkl. alle vedlegg sendes pr.
post til:
Finnmarkskommisjonen
Postboks 24
9846 TANA

eller pr. e-post til:
finnmarkskommisjonen@domstol.no



VEDLEGGSOVERSIKT

Nr	Dokumentnavn (eller beskrivelse av vedlegg)
1	Kautokeino – ressursbruk og sedvaner, professor Ivar Bjørklund, Universitetet i Tromsø
2	Figur 1, 2, 3 og 4 (vedlegg til dokumentet over)
3	Finnmarkskommisjonens kartlegging av etablerte rettigheter i Guovdageaidnu, PhD Laila Susanne Vars
4	Kommunestyrevedtak og saksfremlegg i sak 12/18: Krav om eiendomsrett til Kautokeino kommunes arealer
5	Formannskapsvedtak av 07.05.2019
6	FEFO – Oversikt over inntekter Kautokeino kommune 2013 – 2017, Finnmarkseiendommen.

v /

Professor Ivar Bjørklund
Tromsø Museum-Universitetsmuseet
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

KAUTOKEINO – RESSURSBRUK OG SEDVANER

Det følgende er et sammendrag av eksisterende forskning rundt ressursbruk, lokal forvaltning og rettsoppfatning i indre deler av Finnmark, her avgrenset til Kautokeino kommune. Få – om noen – kommuner i Finnmark har vært gjenstand for en så omfattende historisk dokumentasjon som nettopp Kautokeino kommune. Det foreligger i dag en meget omfangsrik litteratur som dokumenterer innbyggernes arealbruk og rettsoppfatning knyttet til deres næringsgrunnlag (Nissen 1912, Bær 1923, Smith 1938, Steen 1956, Vorren 1962, Tønnesen 1979, NOU 1978:18A, Bjørklund&Brantenberg 1981, NOU 1994:21, Keskitalo 1998, Zorgdrager 1999, Jebens 1999, Strøm Bull et al 2001, NOU 2001:34, Sara 2006, et al 2016).

På bakgrunn av denne litteraturen vil jeg i det følgende redegjøre for hvordan naturressursene i Kautokeino har vært utnyttet i historisk tid og frem til i dag. Ressursbruken har selvfølgelig endret karakter over tid i samsvar med teknologiske og samfunnsøkonomiske endringer. Men utviklingen karakteriseres hele veien ved at den bygger på lokale kunnskaper og organisasjonsformer og at bruken har vært eksklusiv for befolkningen i området. Felles for de rettsoppfatninger og kunnskaper som ligger til grunn for lokalbefolkningens forvaltning, er at de alle springer ut av en samisk kulturbakgrunn og samfunnsform. Som bl.a. diverse rettsoppgjør har vist gjennom tidene, kan denne ressursbruken eller rettsforståelsen ofte være forskjellig fra norsk lovgiving og rettspraksis (Solem 1933, Strøm Bull 2001, Bårdsen 2017).

Veidesamfunnet

Arkeologiske funn forteller om bosetting og ressursbruk i indre Finnmark allerede fra yngre steinalder dvs. for 6-8.000 år siden (Skandfer et al. 2018). Funnene er knyttet til vassdragene og villreintrekkene og vitner om en sesongbasert utnytting av fisk og villrein. Særlig har villreinen (*goddi*) vært en viktig ressurs som særlig ble fanget ved hjelp av fangstgroper. Dette er konturene av veidesamfunnet (*bivdoservodat*), en næringsform som skulle vedvare helt frem til 15-1600 tallet. På denne tiden dukker de første skriftlige kilder opp og gir oss mer informasjon om veidesamfunnets form og innhold. De skriftlige kildene skyldes nasjonalstatenes fremvekst, de samiske bosettingsområdene i nord hadde skattemessig og handelsmessig verdi. For Kautokeinos vedkommende, er det svenske skatteregnskaper som gir oss de første glimt ettersom området helt frem til 1751 var en del av Torne lappmark og lå under svensk jurisdiksjon. De eldste regnskapene for «Kwotthe Kylla Lappebyn» er fra 1553 og forteller at her var det åtte skatteyttere. Skatten ble betalt i form av tre reinskinn hver, men ble etterhvert også betalt med pelsverk (mår, ulv, rev, jerv) og tørket gjedde (Steen 1956:18).

Skattelistenes inndeling og ovennevnte varer forteller oss litt om samfunnsorganiseringen og livsgrunnlaget på denne tiden. Villreinfangst og ferskvannsfiske var fra gammelt av de viktigste næringsveiene. Kautokeino var en av flere *siida*'er i Finnmark, dvs. territorielt avgrensede bruksområder som var avgrenset i samsvar med lokal samisk rettsoppfatning (fig.1). Disse bruksområdene ga grunnlag for svenske myndigheters inndeling i «lappebyer» (Jebens 1999:243-247). For vårt område dreier det seg om «lappebyene» Kautokeino og

Lappojavre som begge i grove trekk faller innenfor dagens kommunegrenser. Grensene mellom siida'ene gikk langs de ulike vannskillene. En siida («Lappeby») besto av flere hushold som utnyttet hver sine ressurser innen området, først og fremst fiskevann og pelsdyr. Vinterstid samlet de seg på en egen vinterboplass og resten av året fisket og jaktet de på sine faste steder. Svenske myndigheter forholdt seg til innbyggernes sedvanebaserte siida-grenser og «lappebyen» som bærer av innbyggernes kollektive rettigheter. En rekke tvister i domsbøkene for Torne lappmark i perioden 1660-1746 vitner om hvordan ressursforvaltningen var basert på sedvaner og samisk rettsoppfatning og også ble løst med dette som utgangspunkt. En konklusjon synes å være at den samiske bruken før grensedragningen mot Sverige i 1751 kan forstås som en eiendomsrett (Jebens 1999:245).

Utover 1600-tallet skjer det en gradvis oppløsning av det gamle veidesamfunnet til fordel for en økt satsing på tamreindrift. Så lenge det har bodd mennesker i nord har man vært avhengig av tamrein (*hoazu*) for å kunne ferdes omkring. Hvert hushold kunne ha 10-20 rein for transport og melking. Ettersom tilgangen på villrein ble redusert og markedet for reinskinn økte, begynte stadig flere å utvide reinflokkene. Nå tok man til med regulære flyttinger mellom vidda og kysten, delvis på grunn av reinens behov og delvis på grunn av muligheten til fiske ved sjøkanten. Denne utviklingen førte til protester fra mange ved kysten. For eks. klager kystsamene i Alta i 1690 over at samer fra Kautokeino har kommet inn på deres siidaområder og ødelegger beiter og skremmer vekk andre dyr (Vorren 1978). Men vi ser også at enkelte samer ved kysten har tatt til med tamreindrift og flytter inn på vidda om vinteren. Andre derimot, satser mer og mer på fiske og blir etterhvert fastboende langs kysten. En tredje næringsvei som kommer til syne utover 1700-tallet, er fastboende hushold ved de store elvedalene. Her ernærte de seg av husdyrhold, fangst og fiske.

Fast bosetting

I 1751 ble grensen endelig fastsatt mellom Norge og Sverige og Kautokeino ble nå underlagt norsk jurisdiksjon, dvs. ble formelt en del av kongeriket Danmark-Norge. Fra nå av var det dansk (og etter 1814 norsk) lovgiving og skattlegging som gjaldt. Det skulle enda gå 100 år før dette maktskiftet fikk konsekvenser for befolkningen, da ble grensen mot Finland stengt for rein fra Norge. Det er først på midten av 1700-tallet at det blir fast bosetting i Kautokeino. Kirken var allerede bygd i 1701 og i 1756 meldes det at foruten prestegården, har tre kvænfamilier slått seg ned på kirkestedet. De levde av husdyrhold, fiske og utmarksbruk og hadde nære relasjoner til reindriftssamene i området. Gjennom inngifte gikk disse husholdene etterhvert over til å bli samiske og i løpet av et par-tre generasjoner finner vi flere fastboende samer både på kirkestedet og langs vassdragene. Deres livsgrunnlag dreide seg i stor grad om bruk av uteslåtter, fiskevann og etterhvert inntekter fra det offentlige (lærer, kirketjener, tolk, post, lensmann). Deres bruk av utmarka nedfestet seg over tid i form av sedvaner, det ble allment akseptert at ulike hushold og bygdelag hadde rettigheter til naturressursene i området (NOU 2001:34). I dag ville dette blitt omtalt som en kollektiv eiendomsrett (Tønnesen 1979, Jebens 1999). Kjente eksempler på slike bygder Láhpoluoppal, Máze, Ávže, Galaniitu, Goahteluohppal, Siebe, Áidejávri.

I disse bygdene var utmarksbruken svært viktig helt frem til 1970-tallet (Keskitalo 1999:905-911.). Nesten alt foret ble hentet fra utmarka (*niitu*) og foruten en og annen hest, besto feholdet av ku, sau og geit. I tillegg sanket man lav (*jeagil*) og sennagress (*gámasuoidni*), foruten eget bruk var dette viktige handelsvarer med flyttsamene. Betydningen av disse ressursene ser vi når folketellingen i 1875 forteller at det var hele 34 gårdsbruk i kommunen. Fisket (*guollebivdu*) var også av stor betydning. Hvert hushold hadde sine egne fiskevann og

denne sedvanebaserte bruken ble respektert av andre (Hætta 2016:107-120). Denne praksisen er svært gammel, i 1697 fikk for eks. Paive Aslackson rettens kjennelse for at ingen av de andre medlemmene i «Lappebyen» kunne fiske i hans tre vann (Vorren 1978:175). Sik (*čuovža*) var en viktig handelsvare, man fisket med not og lettsaltet fangsten. Salt sik var en etterspurt handelsvare. På dette viset drev man en regelrett kultivering av vannene (Keskitalo 1999:907).¹ Om våren jaktet man ender (*čáhceloddi*), det ga ferskt kjøtt på bordet. Snarefangst (*gárdun*) foregikk i bestemte områder og rype ble etterhvert en viktig salgsartikkel på de store markedsstevnene utover 18- og 1900-tallet. Multebær (*luomi*) var også viktig, den ble plukket både for salg og for bruk i husholdningen. Så og si alle gårdsbrukene hadde kjørerein (*hearggit*) og sytingsrein (*geahččubohccot*) i forvaring hos reindriftssamene. På det viset utviklet det seg tette samarbeidsrelasjoner mellom de to befolkningsgruppene, noe som kom til uttrykk i en kulturell institusjon kalt *verddevuohtta*. Dette var en samarbeidsform mellom reineier og fastboende, både i Kautokeino og ved sjøkanten. Man hjalp hverandre med ulike gjøremål og byttet nødvendige varer (Keskitalo 1999:901).

Den form for ressursutnyttning som her er beskrevet foregikk uten konkurranse fra andre grupper og var enerådende blant de fastboende frem til nyere tid (Hætta 2016). Jordsalgsresolusjonen av 1775 ser ikke ut til å ha fått store konsekvenser for den lokale sedvanebaserte ressursbruken i Indre Finnmark. Resolusjonen bygde faktisk på det synet at Finnmark var en allmenning med kongen som grunneier, men hvor befolkningen kunne bruke naturressursene i henhold til gammel sedvane og rettsopfatning. Dette synet kom til å endre seg radikalt fra midten av 1800-tallet. Da vokste det frem en ny juridisk lære om at staten var enerådende grunneier («Statens umatrikulerte grunn») og at innbyggerne ikke hadde noen opprinnelige rettigheter eller kunne erverve seg slike rettigheter gjennom langvarig bruk. Standardverket «Norsk tingsret» formulerte det slik:

«Den bruksrett staten således har gitt i Finnmark, er den rett som staten kan ta tilbake når den vil, uten at det er å gå nogen privatmanns rett for nær» (Gjelsvik 1936:142).

Dette var et klart avvik fra rettsforholdene ellers i landet hvor bøndernes langvarige bruk ga dem rettigheter på statens grunn (Gauslaa 2017:314). Den nye læren forble den rettslige tilstanden i Finnmark helt frem til Finnmarksloven kom i 2005 og overførte eiendomsretten til fylkets innbyggere. All statlig arealforvaltning i fylket bygde med andre ord i 150 år på det synet at innbyggerne ikke hadde noen selvstendige rettigheter basert på alders tids bruk, noe som ikke minst kom til å ramme reindriftssamene hvis tilstedeværelse ble definert som «tålt bruk» (jfr. reindriftsloven av 1978).

Den første jordsalgsloven kom i 1864, men bruken av utmarka i Finnmark ble ikke forsøkt regulert av myndighetene. Det ble overlatt til innbyggerne selv. Det eneste - men viktige - unntaket var hensynet til skogen hvor staten holdt nøye oppsyn gjennom lensmenn og skogfogder. Fordi uteslåttene var særdeles viktige for de fastboende, ble mange av dem ble matrikulert som tilhørende det enkelte gårdsbruk. Ettersom fornorskningspolitikken ble strammet inn, kom en ny jordsalgslov i 1902 som krevde at man måtte kunne norsk for å få kjøpt jord. Heller ikke denne regelen ser ut til å ha fått noen konsekvenser for den faste bosettingen i Kautokeino, myndighetene har sannsynligvis gitt opp å praktisere den i området (Hætta 2016:180).

¹ Johan Mathis Klemetsen har iflg. Keskitalo (1999:907) kartlagt og beskrevet en rekke notplasser i kommunen. Tilsammen skal det ha vært flere hundre slike faste notvarp i Kautokeino .

Reindriftens fremvekst

Omleggingen fra et samfunn basert på jakt og fiske til et samfunn basert på tamreinhold skjedde relativt raskt, noe som viser fleksibiliteten og omstillingsevnen i de samiske samfunnene. I løpet av 1600-tallet ekspanderer tamreindriften og utvikler seg til den nomadiske samfunnsformen som har eksistert i Finnmark de siste 3-400 år. Den nye formen for arealbruk fikk også konsekvenser for den samiske samfunnsorganiseringen. Veidesamfunnets siida-organisering var som nevnt basert på faste territorielle grenser mellom «Lappebyene» (jfr. fig.1). Disse fulgte gjerne vannskiller og høydedrag og hver siida hadde eksklusiv bruksrett til sitt område – en rettighet som vi i dag ville sidestille med eiendomsrett. Hver siida hadde en leder og et styre med beslutningsrett på felleskapets vegne.

Reindriftens fremvekst brøt med denne organisasjonsformen og dens rettsoppfatning, noe tallrike klager vitner om. Nå var det ikke lenger grenser og etablerte sedvaner som regulerte arealbruken, men derimot økologiske omstendigheter og tamreinens behov. Den nomadiske tamreindriften var en svært arealkrevende næring og man utviklet etterhvert en organisasjonsform som tok høyde for variasjon både når det gjaldt beite og arbeidskraft. De små reinflokkene (*cora*) som var tilstede i veidesamfunnet ble passet av det enkelte hushold året rundt. Men når flokkene nå økte i størrelse, måtte flere hushold samarbeide ut fra årstidene og reinens behov. Den nye siida-organiseringen som vokste frem var særdeles fleksibel og ikke territorielt avgrenset på samme vis som før. Den bygget på slektskapsrelasjoner, det vil si at flere søsken eller søskenbarn samarbeidet om reindriften til ulike tider av året. Denne organiseringen muliggjorde en svært effektiv form for ressursbruk, både når det gjaldt dyr, mennesker og beite (Bjørklund 1990, 2013, Oskal&Sara 2001). Etterhvert utviklet det seg sedvaner og rettsoppfatninger rundt denne organisasjonsformen og som dermed ble grunnlaget for den reindriftssamiske samfunnsformen slik vi kjenner den frem til i dag.

Når 1600-tallet tar til er denne nomadiske driftsformen under utvikling. Allerede i 1603 rapporteres det om at samer fra Kautokeino drar «hver sommer neder til Siøiden att fiske, udi liige maade att gresse deris rhener» (Steen 1956:75). Hundre år senere får vi mer detaljerte opplysninger om hvor de oppholder seg. I 1706 heter det at «Nogle af Coudeckin-Lapper (flytter) till Skiervoën udi Trumsen» (do.). Major Schnitlers reiste langs kysten i 1745 i forbindelse med grenseoppgangen til Sverige og gir i sine beskrivelser detaljerte opplysninger om enkeltpersoner og deres oppholdssteder. Av hans beretning er det tydelig at nå har reindriften fått et så stort omfang at man har fått hver sine faste vinter- og sommerbeiter. Denne utviklingen ble delvis drevet frem gjennom økt etterspørsel etter reinprodukter. Den store befolkningsøkningen i andre halvdel av 1700-tallet skapte et økende marked for kjøtt og skinnprodukter. Pomorhandelen ga avsetning sjøveien mot Russland og stadig flere handelsmenn slo seg ned langs kysten. Både i Alta, Kvænangen, Reisa og Skibotn var det to store markedsstevner hver vinter og utover 1800-tallet økte befolkningen på grunn av fiskeriene, innvandring og gruveanleggene i Kåfjord og Kvænangen.

Økt størrelse på reinflokkene var også en kompensasjon for at villreinbestanden nå var sterkt redusert. De gamle fangstanleggene var ikke lenger i bruk og jakten var på langt nær så omfattende som før. Fremdeles jaktet man villrein når det falt seg, men etter at skytevåpen var innført var jakten blitt et individuelt anliggende. Husholdene hadde et stort behov for skinn både for salg og til bekledning, noe som tidligere i stor grad ble dekket gjennom villreinjakt -

noen få kjørerein kunne ikke dekke behovet. En reinflokk på 150-200 dyr gjorde det imidlertid mulig å få tilstrekkelig av både mat og klær. Utover 1800-tallet ble grep reindriften stadig mere om seg og ikke minst i Kautokeino skulle denne utviklingen få store konsekvenser for bosetting og næringsliv.

Det nittende århundre representerer en sterk ekspansjonstid for den samiske reindriften. Det viste seg at reindriften ikke bare var i stand til å absorbere befolkningsøkningen, men også at den faktisk var meget attraktiv i økonomisk forstand. Et livsløp som reineier forutsatte at du hadde tilstrekkelig *rein*, *kunnskap* og *slektskap*. Det første kunne man skaffe seg via gaver, arv eller arbeidslønn. Mange startet sin reindriftskarriere med rein opptjent som dreng (*reanga/biigá*). Kunnskap om reindrift var noe alle ble sosialisert inn i gjennom oppveksten, man måtte kjenne til reinens adferd og behov, beitenes beskaffenhet og klimaets betydning. Slektskap ga deg tilgang på beite og samarbeidsrelasjoner, det var en helt nødvendig forutsetning for å kunne lykkes. I løpet av 1800-tallet blir alle beitemuligheter tatt i bruk, både vinterstid på vidda og om sommeren ved kysten. En voksende reindriftsbefolkning utformet en optimal tilpasning til de økologiske og økonomiske omstendighetene. Vinterstid lå mange i furuskogen på finsk side og sommerstid ute ved kysten og på øyene i Troms og Finnmark (Bær 1923). Handel, transport og sjøfiske ble viktige binæringer og reindriften ble den klart dominerende næring i kommunen.

	Telt	Personer	Siida	Innbyggere Kautokeino
1865	99	489	38	738
1875	95	512	43	790
1911	104	600	29	1024

I en slik oversikt er det viktig å huske at mange reindriftsfamilier tok pro forma utflytting til Sverige etter at grensen mot Finland ble stengt i 1852. Dermed kunne de som svenske undersåtter fortsatt bruke sine vinterbeiter i Finland og flytte over grensen som før. Mellom 1853 og 1871 ble hele 69 familier med tilsammen 300 personer og 20.500 rein registrert som utflyttet (Helland II 1906:134). Dette betyr at tallene i ovennevnte tabell er langt lavere enn de faktiske forhold. Denne utviklingen fortsatte til ut på 1889 da også grensen mellom Finland og Sverige ble stengt. Andre flyttet østover inn i Finland og noen til Troms. På slutten av århundret drar også noen til Alaska for å etablere reindrift der. Denne ekspansjonen er ikke bare uttrykk for grensereguleringer og politiske forhold, men vel så mye eksempler på det store potensialet som lå i den samiske reindriftskunnskapen. Senere på 1900-tallet gikk man også i gang med samisk reindrift i Canada og på Grønland.

Det er først ved grensesperringen mot Finland i 1852 at reindriften utsettes for eksterne reguleringer. For Kautokeinos vedkommende medførte det som nevnt at mange mistet vinterbeitene på finsk side og derfor måtte utvikle nye driftsformer. Til tross for dette store arealtapet, greide man å utnytte vinterbeitene på norsk side på en slik måte at ingen synes å ha måttet forlate reindriften. I praksis kom dette til å bety at så og si hele det område som i dag kalles Kautokeino Østfjell etterhvert ble utnyttet av stadig flere mellom november og april. Den første presise angivelsen av hvor de enkelte siidaene oppholdt seg, finner vi reindriftsinspektør Nissens kart fra 1911-12 (fig.2). Basert på opplysninger fra sogneprest P.L. Smith laget han en oversikt over alle siidaer, antall husholdninger, telt, personer og

reinantall. Videre opplyser han hvor den enkelte siida oppholder seg om sommeren, i brunsttiden, i desember og rundt 1. april. Disse opplysningene har stor troverdighet ettersom Smith oppholdt seg i Kautokeino i 12 år som sogneprest, snakket samisk og reiste mye rundt blant reindriftssamene på vinterbeitene. Hans opplysning om reintallet i kommunen (50.810) er kanskje det første noenlunde pålitelige anslag vi har. Tidligere tallfesting har skjedd i forbindelse med folketellinger og lensmannskjønn og var basert på hva den enkelte reineier fant passende å opplyse til myndighetene (Sara et al 2016).

Dagens situasjon

Det bildet vi ser ved inngangen til 1900-tallet er at hele arealet i Kautokeino kommune er i bruk i næringsmessig øyemed av befolkningen, både reindriftssamer og fastboende. Vinterstid er det først og fremst beitebruk samt fiske og jakt, mens det om sommeren dreide seg om beite, eng- og myrslåtter, bærmyrer, fiskevann, sennagras, lavsanking og brensel (Hætta 2016). Denne bruken lar seg etterspore og dokumentere både i muntlig og skriftlig tradisjon, stedsnavn, kulturminner, fotografier, offentlige dokumenter og forskningsrapporter. Denne formen for ressursbruk blant fastboende vedvarer frem til 1970-tallet. Da fører samfunnsutviklingen til at jordbruket reduseres og bruken av uteslåtter opphører og fisket reduseres. Denne utviklingen er bl.a. beskrevet av Odd Mathis Hætta i bøkene «Samebygder på Finnmarksvidda» (I og II). Reindriften derimot, ekspanderer ytterligere etter krigen. Etter det store uåret 1968/69, har bruken av kommunens arealer blitt intensivert gjennom reindrifens ekspansjon.

Et uttrykk for dette er at av kommunens ca. 3.000 innbygger er omtrent halvparten i dag knyttet til reindriften. Deres deltagelse er organisert gjennom et *siida-system*, dvs. den tradisjonelle samiske organisasjonsformen i reindriften. Kort fortalt er siida en organisasjonsform som regulerer forholdet mellom mennesker, dyr og beiter gjennom året. Den er svært fleksibel og basert på slektskapsrelasjoner. Denne samiske kulturinstitusjonen har gjort det mulig å drive en bærekraftig reindrift helt frem til våre dager. Siida-systemet har imidlertid aldri vært anerkjent av norske myndigheter. Istedenfor innførte staten i 1978 en hierarkisk organisasjonsform med driftsenheter (nå «siida-andel») distriktsstyre, områdestyre (nå avviklet) og et reindrifstyre som har eksistert side om side med den tradisjonelle organiseringen. Eksistensen av to parallelle organisasjonsformer har rimeligvis skapt problemer for reindrifsutøverne – samt for myndighetene.

Det ligger i sakens natur at antallet siida'er varierer i henhold til reindriftssamfunnets behov. For eks. vil et økende antall rein kunne øke siida-antallet og tap av beiter vil kunne redusere antallet. Man har gode fortegnelser over siida'er og personer de siste 150 år, men langt dårligere kjennskap til reintall. Det er først ved omleggingen av skattesystemet i 1972 og 1984 at den skattemessige betydningen av reintall og reintallsøkning faller bort, før det skattet man i forhold til hvor mange rein man oppga å eie. Offisielle reintall er derfor ikke pålitelige før tellingene tar til mot slutten av 1980-tallet. Alle tall før det må økes betydelig, sannsynligvis mellom 50 og 100 prosent (Sara et al 2016). I henhold til gammel samisk sedvane er siida'ene i Kautokeino organisert i form av tre flyttesystemer, *Oarjehealli*, *Guovdajohtolat* og *Nuortabealli* (Bjørklund&Brantenberg 1981). Dette sedvanebaserte rammeverket utgjør de organisatoriske forutsetningene for den reindriftssamiske ressursutnyttningen i Kautokeino kommune.

Denne ressursbruken er grundig dokumentert i etterkrigstiden, dvs. de siste 70 årene. Fra 1950-tallet finner vi en svært omfattende dokumentasjon av hele det reindriftssamiske bruksområde og dets brukere gjennom professor Ørnulv Vorrens kartlegging fra 1953-1957 (Vorren 1962). Her kartfestes de ulike siida'ers leirplasser, flytteleier og beiteområder gjennom årstidene (jfr. fig 3 som eksempel). Hele årssyklusen er dokumentert og spesifisert ned til den enkelte siida i hele Finnmark. Dette materialet har stor troverdighet fordi det ble utført med et vitenskapelig utgangspunkt og innsamlet i en tid da reindriftsamenes arealbruk var langt mindre kontroversiell – både blant dem selv og blant norske myndigheter.

Situasjonen på 1970-tallet for Indre Finnmark blir grundig behandlet i NOU 1978:18A «Ressursutvalget for Finnmarksvidda». Dette var en omfattende utredning som tok for seg ressursene og den historiske bakgrunnen for arealbruk og bosetting på Finnmarksvidda. Her beskrives både eldre tiders bruksomfang, dagens primærnæringer og eksisterende inngrep. Her foreligger også et omfattende kartmateriale over naturressursene og ressursbruken i Kautokeino, ikke minst når det gjelder reindriften (Fig.4). En annen viktig gjennomgang av bruk av naturressursene både i hele Finnmark og i Kautokeino, er NOU 1994:21 «Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv». Denne utredningen er skrevet av forskere på bestilling fra Samerettsutvalget og arbeidet ble utført gjennom 1980-tallet. Her tar man for seg utviklingen av både jordbruk, reindrift, utmark og fiske i hele fylket, men mye av dokumentasjonen har også relevans for Kautokeino.

Ved årtusenskiftet begynte så arbeidet med distriktsinndeling av vinterbeitene, et område som reindriftsloven tidligere feilaktig kalte for «Fellesbeite». I 2001 ble representanter fra alle siida'er innkalt til flere fellesmøter for å redegjøre for sine bruksområder. I dette materialet gir reindriftsutøverne detaljerte beskrivelser av hvordan vinterbeitene er brukt.² Disse opplysningene ble deretter forsøkt lagt til grunn for Fylkesmannens arbeide med å utarbeide soner og bruksregler for vinterbeitene i Kautokeino, dvs. reinbeitedistriktene 30 A, B og C. Det foreligger med andre ord i dag en grundig kartlegging og beskrivelse av arealbruken i vinterbeiteområdene for de siste par-tre generasjoner. Denne kartleggingen har pågått helt frem til i dag, ettersom Fylkesmannens forsøk på administrativ grensefastsetting har møtt mye motstand og er imøtegått med utfyllende dokumentasjon fra reineiernes side. Deres beskrivelser er ikke alltid i samsvar med fylkesmannens grensedraging. Men Fylkesmannen forholder seg imidlertid ikke til denne uenigheten. Han har fastsatt administrative (dvs. offentlig rettslige) grenser uten hensyn til evt. uenigheter og krav – en praksis som har privatrettslige konsekvenser for reineierne.

Denne intensive bruken av kommunens arealer gjennom minst et par tusen år, betyr at vi står ovenfor et omfattende samisk kulturlandskap som reflekterer både de fastboendes og reindriftenes eksklusive bruk av arealene. Kulturlandskapet kommer bla. til uttrykk gjennom mengder av kulturminner. Eksempler kan være ildsteder (*árran*), teltplasser (*goahtesáddji*), kjøttgjemmer (*borra*), offersteder (*bálvvosgeadgi*, *sieidi*), melke/samlegjerder (*garde/livvasadji*) o.a. En del av disse er registrerte i databasen Askeladden, som alle kommuner skal ha tilgang til. Men de fleste kulturminner er nok bare kjent blant de som bruker områdene. Karen Marie Eira Buljo har gitt en innsiktsfull beskrivelse av slike kulturminner i et reindriftslandskap og den historiske kunnskap som er knyttet til dem (Eira Buljo 2002).

Sedvaner og lovverk

² Do.

Selv om naturressursene på Finnmarksvidda har vært definert som «Statens umatrikulerte grunn» hvor myndighetene hadde absolutt råderett, så betyr ikke det at innbyggerne har delt en slik oppfatning. Det foreligger i dag flere undersøkelser som tar for seg en samisk rettsoppfatning og viser hvordan den avviker fra en norsk oppfatning, særlig i Indre Finnmark (Jebens: 1999:391-399). Som kjent er den sistnevnte forståelse som kommer til uttrykk i norsk lovgivning og derfor har dannet grunnlaget for all offentlig forvaltning. Allerede i 1933 utga Erik Solem boka «Lappiske rettsstudier» basert på hans erfaringer som sorenskriver i Tana 1912-21. P.L. Smith var sogneprest i Kautokeino og ga i 1938 ut boka «Kautokeino og Kautokeinolappene» hvor han bla. tar for seg rettsforestillinger og sedvaner. Begge disse forfatterne peker på hvordan samiske rettsforestillinger kunne avvike fra norske og hvordan det kunne skape problemer i forhold til det norske rettsapparatet. Særlig ble det siste etterhvert aktuelt i etterkrigstiden da arealkonflikter i forhold til reindriften ble et tilbakevendende tema i norske rettsaler. Flere av disse har synliggjort en samisk rettsoppfatning, til tross for at de rent juridisk er håndtert i henhold til norsk lovgivning. (Jebens 1999:401-4199, Strøm Bull 2017, Baardsen 2017). De ovennevnte høringer rundt foreslått distriktsinndelinger av Kautokeinos vinterbeiter i 2001, gir også omfattende informasjon om reindriftssamiske sedvaner og rettsoppfatninger av i dag. Noe av den samiske rettsforståelsen er også gjennomgått i Hågvar (2006, 20014) og en mer overordnet presentasjon er å finne i Oskal&Sara (2001 eller NOU 2001:34). Henriksen (2011) beskriver noen av de problemer norsk rettsanvendelse opplever i møtet med reindriftssamisk sedvaneproblematikk.

Som kjent er lovgivning ofte kulturelt definerte konstruksjoner. For eksempel gjenfinder vi i dagens lovverk mye av rettsforståelsen i det gamle norske bondesamfunnet, det gjelder både arverettslige og privatrettslige forhold. Mange av konfliktene rundt reindrift og utmarksbruk som har endt opp i norske rettssaler, har sin bakgrunn i hvordan en norsk rettsforståelse er håndhevd i de samiske områder. Et eksempel som har fått store konsekvenser for Kautokeino kommune og dets innbyggere, er hvordan statens antatte eierforhold har fått konsekvenser for den offentlige forvaltning. Statens utgangspunkt har vært at innbyggerne ikke har andre rettigheter til naturressursene enn hva staten til en hver tid måtte bestemme. Eller som Landbruksdepartementet formulerte det i sin lovproposisjon av 1976: «-retten til å utøve reindrift er fastlagt på uttømmende vis i selve loven, slik at denne rett har det omfang og det innhold som loven til enhver tid bestemmer» (Jebens 1999:107).

Statens offentlige forvaltning av både reindriftsutøvere og fastboende samt deres bruksområder, bygde mao. frem til årtusenskiftet på den privatrettslige antagelsen at staten var eneste eier og at innbyggerne ikke hadde noen rettigheter til ressursene utover det loven til en hver tid ga dem. Deres bruk var å oppfatte som «tålt bruk» slik det het i juridisk språkbruk. Dette antatte eierforholdet ble først og fremst realisert gjennom statens forvaltningspraksis. Det kom til uttrykk gjennom regler for jakt og fiske, bergverksdrift, vannkraftutbygging og ikke minst administrative forføyninger rundt reindriftssamenes gjøren og laden. Det kunne gjelde tildeling av eller bortvisning fra beiteområder, tildeling av rettigheter til å utøve reindrift eller administrativ inndeling av reindriftsområder (Henriksen 2011). Denne praksisen kunne få til dels alvorlige konsekvenser i forbindelse med industrielle inngrep i beiteområde, hvor alle skjønnet tok sitt utgangspunkt i statens overordnede rett – uten at man skjelt til mulige privatrettslige forhold blant reieierne. Ulemper ble kompensert gjennom erstatninger i henhold til skønnslovgivningen. Kjente eksempler er Bieddjuvággi gruver og Alta-Kautokeino-utbyggingen (Brantenberg 1985, Bjørklund 2016).

Det er konsekvensene av dagens uavklarte rettssituasjon som i dag skaper konflikter mellom myndighetene, Fefo og innbyggerne i Finnmark og som bla. spiller seg ut gjennom diverse rettsaker. Finnmarkseiendommen (Fefo) har siden 2006 overtatt forvaltningen av det areal Statskog disponerte, men rettighetsforholdene lokalt er fremdeles ikke endelig avklart. Finnmarksloven tilsier at en egen kommisjon (Finnmarkskommisjonen) skal utrede de privatrettslige forholdene, et arbeid som nå er påbegynt for Kautokeinos vedkommende.

Figurer:

Fig. 1. Finnmark omkring 1700. NOU 1978:18A *Finnmarksvidda. Natur – kultur*, s. 148-149.

Fig. 2. Kr. Nissen - kart over «*Finmarkens renbyer 1911-1912*». Norsk Folkemuseum 1985.

Fig. 3. *Finnmarkssamenes nomadisme*, bind I, kart 13 (Kautokeino vest).

Fig. 4. Reindriftens flyttemønster, NOU 1978:18A. *Finnmarksvidda. Natur-kultur*.

Litteratur:

Bjørklund, I. (1990). Sami Reindeer Pastoralism as an Indigenous Resource Management System in Northern Norway. *Development and Change*, Vol. 21, 75-86.

Bjørklund, I. (2013). Domestication, Reindeer Husbandry and the Development of Sámi Pastoralism. *Acta Borealia*; Volum 30 (2) s.174 - 189.

Bjørklund, I. (2016). Fra formynder til forhandler: Om inngrep, konsekvensanalyser og «balansert sameksistens». I: Benjaminsen, Gaup Eira, Sara (red.) *Samisk reindrift. Norske myter*. Fagbokforlaget.

Bjørklund, I. & Brantenberg, T. 1981. *Samisk reindrift-norske inngrep*. Universitetsforlaget.

Brantenberg, T. (1985). The Alta-Kautokeino Conflict, Sami Reindeer Herding and Ethnopolitics. I: Brøsted, J., Dahl, J., Gray, A., Gulløv, HC., Henriksen, G., Jørgensen, J.B. & Kleivan, I. (eds.): *Native Power. The Quest for Autonomy and Nationhood of Indigenous Peoples*, s. 23-48. Universitetsforlaget.

Bær, Anders Pedersen (1926). Erindringer 1825-1849. (Oversatt fra lappisk av J. Qvigstad) Bidrag til Finmarkens kirkehistorie, *Norvegia sacra*, Steenske forlag.

Baardsen, A. (2017). *Samerettslige spørsmål i Høyesteretts praksis*. Foredrag 08.02.2017 Trondhjem.

Eira Buljo, K.M. (2002). «Mu kultureanadagat». I: Andersen, S. (red). *Samiske landskap og Agenda 21*. Diedut, Sámi allaskuvla.

Gauslaa, J. (2017). "Eigedomshistoria i Finnmark". I: Sevatdal, H. *Eigedomshistorie*. Universitetsforlaget.

Gjelsvik, N. (1936). *Norsk Tingsrett*, 3. utgave v/Erik Solem. Nikolai Olsens boktrykkeri, Oslo.

Hågvar, G. (2006, 2014). Den samiske rettsdannelse i Finnmark. Bind 1 og 2. *Diedut*. Sámi allaskuvla. Guovdageaidnu.

Hansen, L.I.&Olsen, B. (2004). *Samenes historie fram til 1750*. Cappelen akademiske.

Helland, A. (1906). *Norges land og folk. Beskrivelse over Finnmarken Amt*, bind II. H. Aschehoug Forlag.

Henriksen, J.M. (2011). *Interne rettighetsspørsmål i reindriften i Finnmark: Noen problemstillinger og årsaksforhold*. Utredning for Finnmarkskommisjonen.

Hætta, O. M. (2016). *Samebygder på Finnmarksvidda*. Bind 1 og 2. Eget forlag.

Jebens, O. (1999). *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*. Cappelen Akademisk forlag.

Keskitalo, A. I. (1998). *Guovdageainnu suohkangirji/Kautokeino sognebok*. Kautokeino kommune.

Nissen, Kr. (1985). *Finmarkens renbyer 1911-1912*. Norsk Folkemuseum, Oslo.

Oskal, N.&Sara, M.N. (2001). "Reindriftssamiske sedvaner og rettsoppfatninger om land". I: Strøm Bull, K., Oskal, N., Sara, M.N. *Reindriften i Finnmark. Rettshistorie 1852-1960*. Cappelen Akademisk forlag

Solem, E. (1933). *Lappiske rettsstudier*. Ny utgave: Universitetsforlaget 1970.

Sara, M. N. (2006). *Guovdageainnu boazodoalu siidastallan áiggijid čada*. Sámi allaskuvla, Guovdageaidnu.

Sara et al (2016) "Hvordan skal vi forstå reintall?" I: Benjaminsen, Gaup Eira, Sara (red.). *Samisk reindrift. Norske myter*. Fagbokforlaget.

Schnitler, P. (1985). Major Peter Schnitlers grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-45. Bind III.

Skandfer, M., Blankholm, H. P. og Hood, B. (red.) (2017). *Inland Landscape and Resource Management in Stone Age Norway: Integrating New Archaeological Knowledge and Old Data. Setting New Agendas*. Equinox publishing - In press.

Smith, P.L. (1938). *Kautokeino og Kautokeinolappene*. Instituttet for sammenlignende kulturforskning, H. Aschehoug&Co forlag.

Steen, A. (1956). *Kautokeinostudier*. Samiske samlinger bind III, Norsk Folkemuseum.

Strøm Bull, K. (2001). "Retts historie 1852-1960". I: Strøm Bull, Oskal, N., Sara, M.N. *Reindriften i Finnmark*. Cappelen Akademisk forlag.

Strøm Bull, K. (2018). "HR-2017-2428-A. Reduksjon av reintall". *Nytt i privatretten*, nr. 1.

Turi, J. 2011. *Min bok om samene*. ČálliidLágádus, Karasjok.

Tønnesen, S. (1972). *Retten til jorden i Finnmark*. Universitetsforlaget.

Vorren, Ø. (1962). *Finnmarkssamenes nomadisme*. Bind I og II. Universitetsforlaget.

Vorren, Ø. (1978). Bosetning og ressursutnyttning. I: NOU 1978:18A "Finmarksvidda – natur og kultur".

Zorgdrager, N. (1997). *De rettferdiges strid. Kautokeino 1852*. Norsk Folkemuseum-Forlaget Vett&Viten.

Offentlige utredninger:

NOU 1978:18A. *Finmarksvidda. Natur – kultur*.

NOU 1984:18. *Om samenes rettstilling*.

NOU 1994:21. *Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv*. Bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget.

NOU 2001:34. *Samiske sedvaner og rettsoppfatninger*. Bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget.

Referat fra div. møter om inndeling av vinterbeiter i Vest-Finnmark, oktober 2001. *Reinbeiteutvalget for Vest-Finnmark*.

Høringsuttalelser om forslag til distriktsinndeling. *Reinbeiteutvalget for Vest-Finnmark*. 1999-2000.

Utredning om reinbeiterettigheter. Vinterbeiteområdene i Vest-Finnmark. Reinbeiterettsutvalget for Vest-Finnmark 27. juni 2002. Reindriftsforvaltningen.

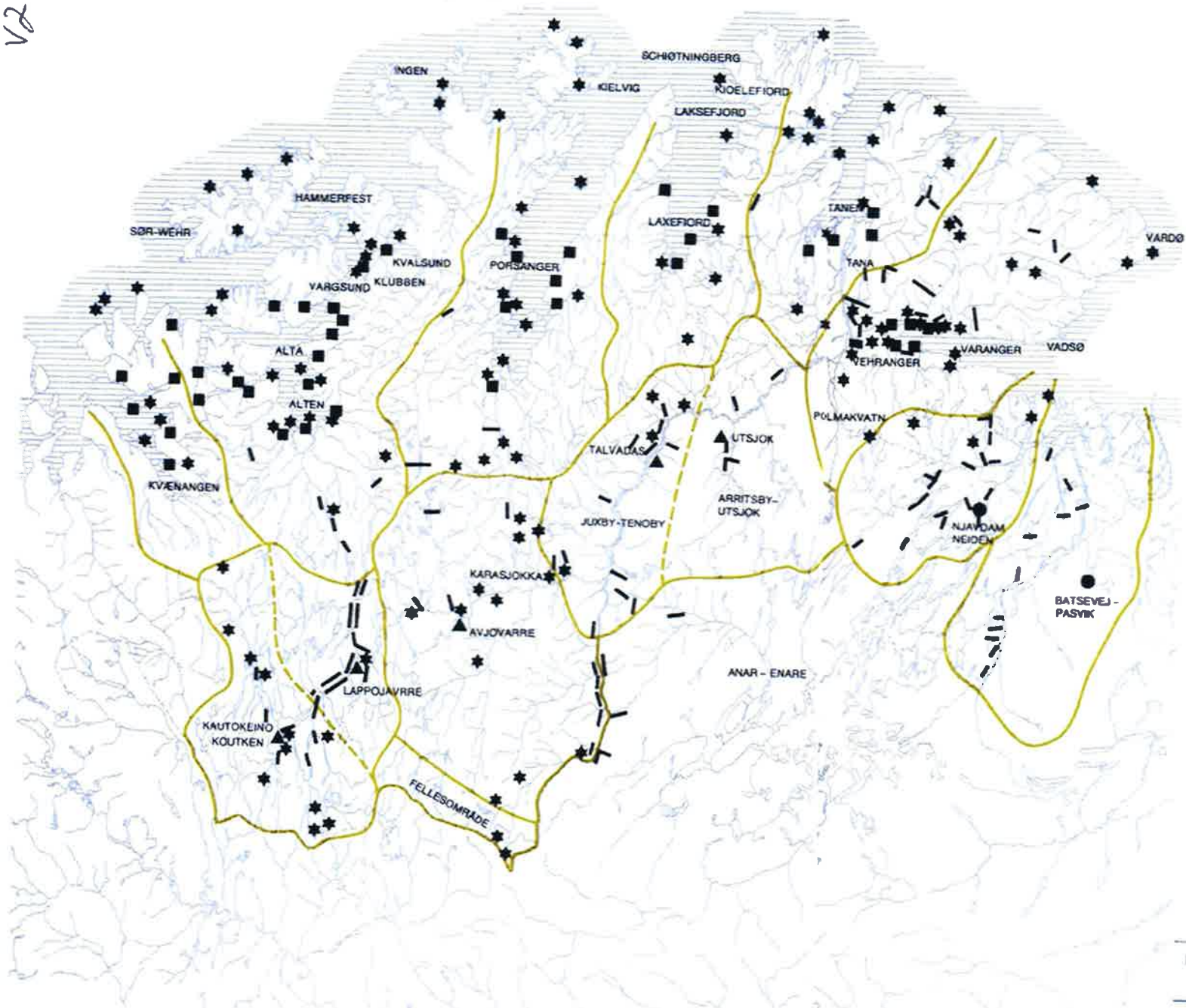
Høringsutkast bruksregler Orohat 30A, B ja C. *Fylkesmannen i Finnmark*, 2017.

V2

F1

TEGNFORKLARING

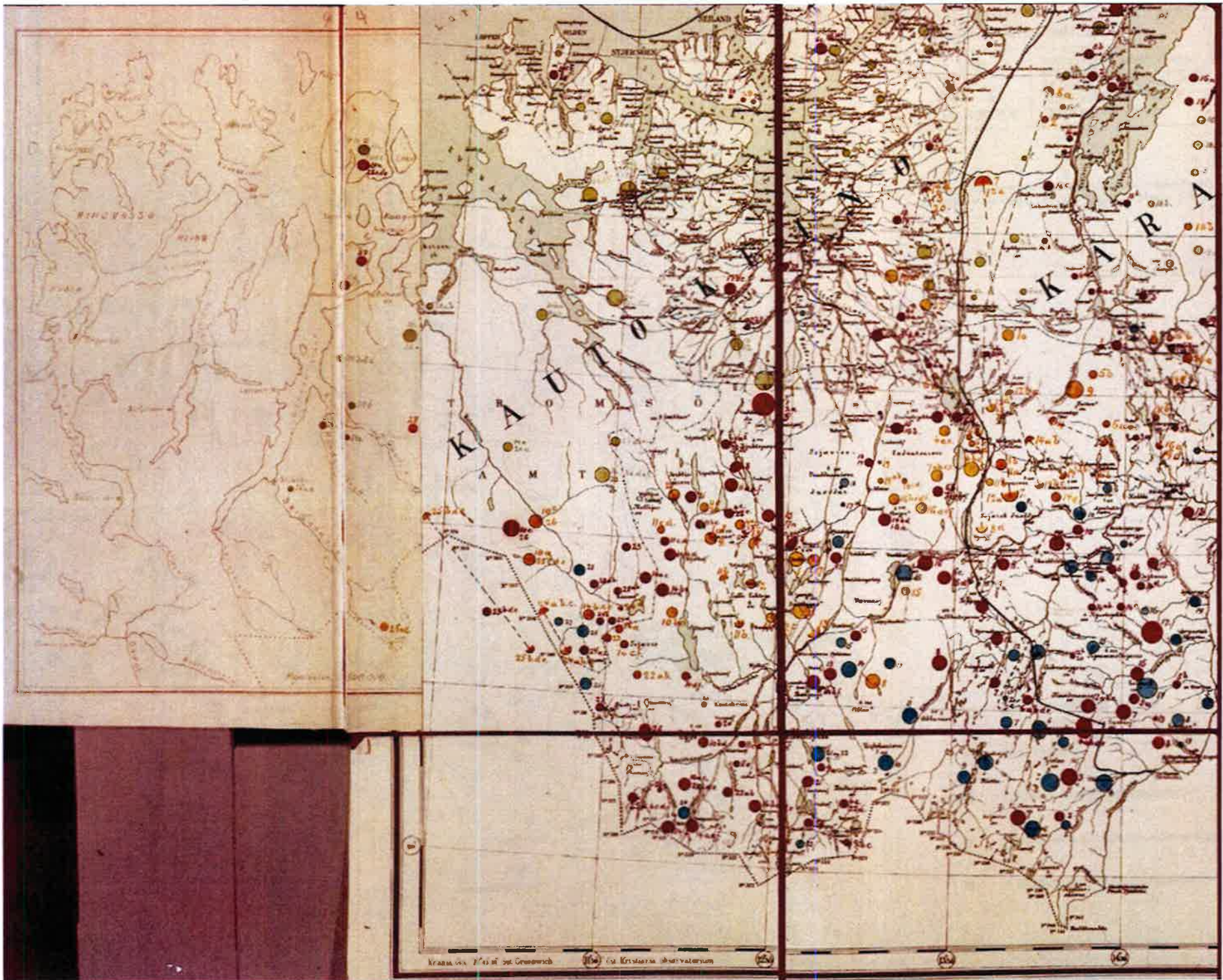
- Kystsamsidaers vinterbosted
- ▲ Innlandssamsidaers vinterbosted
- Østsamsidaers vinterbosted
- ★ Offerplasser
- Fangstanlegg for vilrein

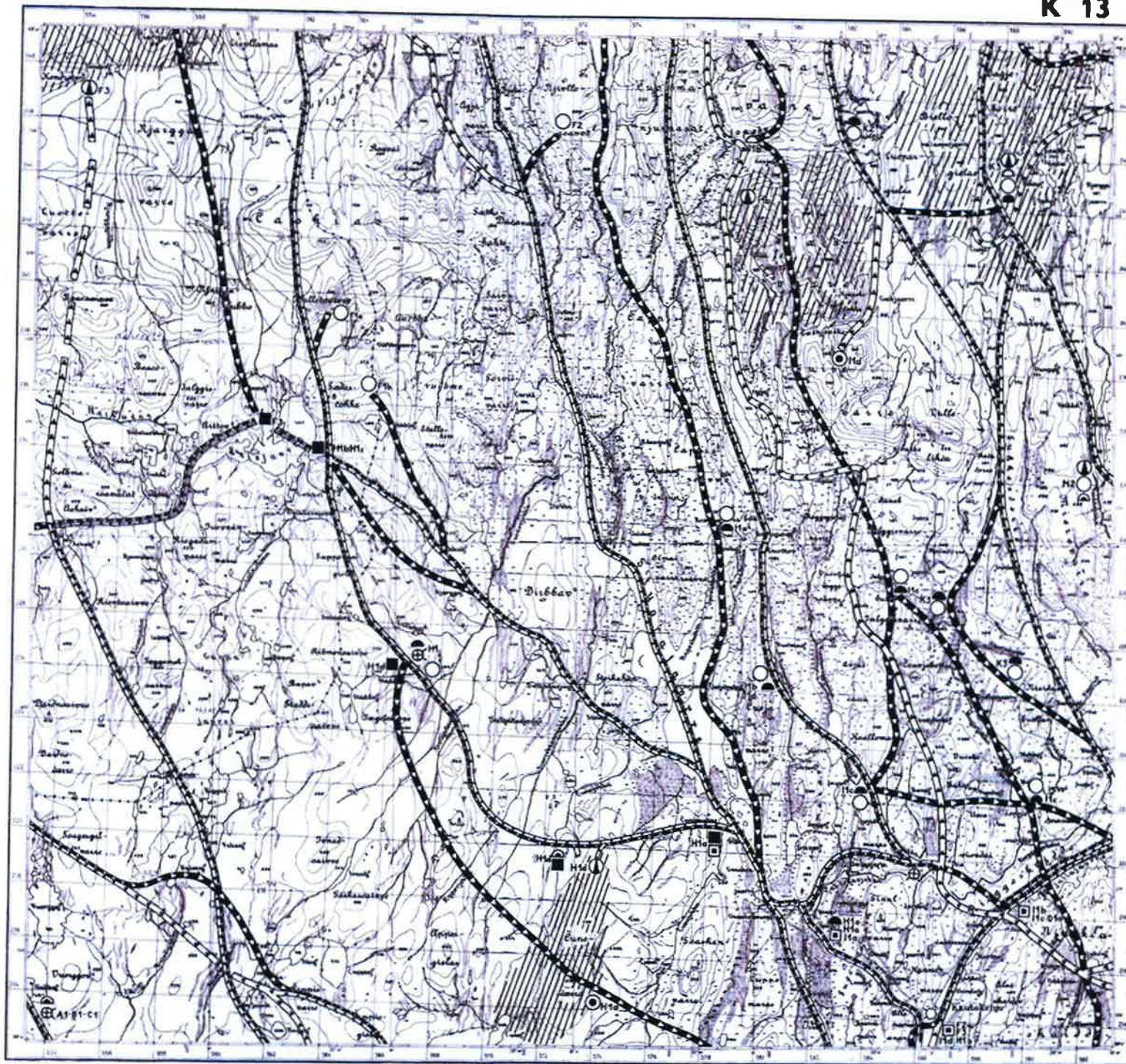


Kartet er utarbeidd av Universitetet i Tromsø, Institutt for musevirksomhet, samisk etnografisk avdeling.

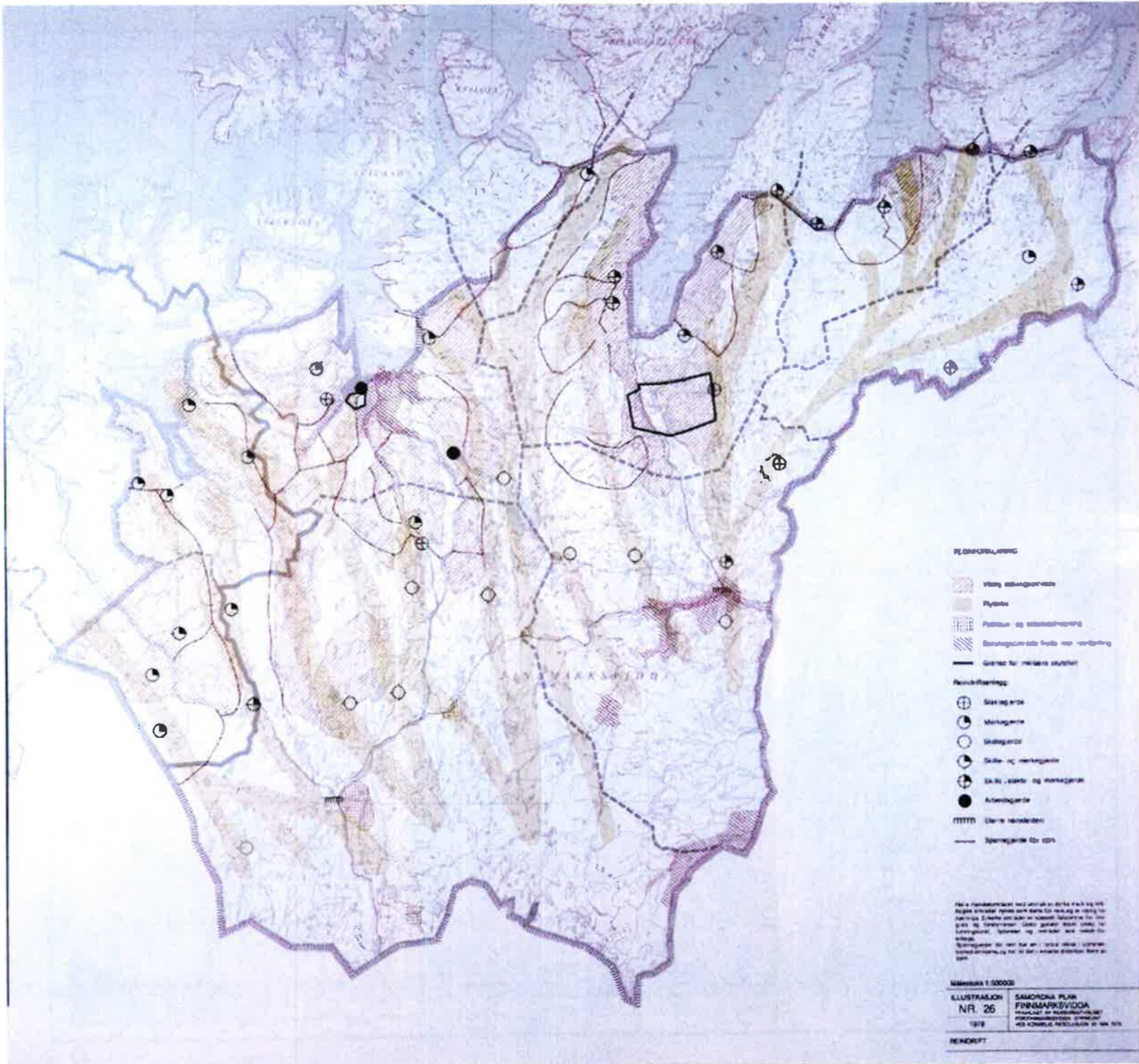
V2

ILLUSTRASJON NR. 22	SAMORDNA PLAN FINNMARKSVIDDA FRAMLAGT AV RESSURUTVALGET FOR FINNMARKSVIDDA. OPPNEVNT VED KONGELIG RESOLUSJON 30. MAI 1975
FINNMARK OMKRING 1700	





F4



Finnmarkskommisjonens kartlegging av etablerte rettigheter i Guovdageaidnu

av PhD Laila Susanne Vars

Innledning

Dette notatet er skrevet etter oppdrag fra Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune for å belyse bakgrunnen for Finnmarkskommisjonens kartlegging av rettighetsforholdene i kommunen, og gi kommunestyret en kort redegjørelse for det rettslige utgangspunktet for et kollektivt krav fra om eiendomsrett til grunnen i det som kommisjonen har definert som Felt 8-Guovdageaidnu.

Notatet vil først kort redegjøre for bakgrunnen for Finnmarkskommisjonens kartlegging av rettsforholdene, deretter vil jeg knytte noen korte kommentarer til de feltene som allerede er vurdert av kommisjonen og de sakene hvor det foreligger rettsavklaring fra Høyesterett. Deretter vil jeg gi en redegjørelse for rettssituasjonen slik jeg vurderer den for etablerte rettigheter til i Felt 8, Guovdageaidnu, herunder skriver jeg litt om den samiske rettskulturen og siida-strukturen som danner grunnlaget for dagens bosetning og sedvaner og rettsoppfatninger i Guovdageaidnu. Jeg er også bedt om å komme med noen tanker rundt prosessen videre og forholdet til allerede fremsatte krav i felt 8. Jeg avslutter dermed med noen konklusjoner samt noen punkter som kommunen bør vurdere nærmere i det videre arbeidet med kartleggingen av lokale rettighetsforhold. Notatet er ikke uttømmende når det gjelder problemstillinger og kilder vedrørende eiendomsrett til land og ressurser i kommunen, men er ment å gi en kort innføring i problematikken som grunnlag for kommunestyrets drøfting av saken.

Jeg har i mitt notat tatt utgangspunkt i at Guovdageaidnu er en kommune hvor samene har vært og fortsatt utgjør et klart flertall av brukerne av land og ressurser. Det er derfor kartleggingen av den samlede *samiske* bruken av landarealene og ressursene som jeg anser som hovedansvarlig for Finnmarkskommisjonens arbeid, og en vurdering av om det er staten (herunder FeFo som har fått overført statens rett) eller samene som har eiendomsretten til grunnen. Jeg kommer ikke til å gå inn på detaljene i de kravene som er fremmet for Finnmarkskommisjonen hittil, men det er naturlig at kravet som vurderes fremmet på vegne av et kollektiv av rettighetshavere må ses i sammenheng med de andre individuelle eller kollektive eiendomsrettskrav som er fremmet.

1. Bakgrunn

Finnmarkseiendommen (FeFo) ble etablert gjennom Stortingets vedtakelse av Finnmarksloven av 17.juni 2005. Det som historisk sett, etter læren om "festnede rettsforhold", ble ansett som statlig grunn i Finnmark ble 1. juli 2006 overført til det nye grunneierorganet FeFo, etter at Sametinget og Stortingets justiskomité inngikk et politisk kompromiss om en endring av forvaltningen og eierskapet til land og vann i Finnmark.¹ Finnmarksloven var et direkte resultat av Samerettsutvalgets utredninger om naturgrunnlaget for samisk kultur og urfolks landrettigheter etter folkeretten, og loven skal bidra til å gjennomføre samenes rettigheter etter gjeldende folkerett.² At loven har et tydelig same- og urfolksrettslig grunnlag, ser man både gjennom formålsbestemmelsen § 1 hvor hensynet til samiske interesser skal tillegges særskilt betydning, i §3 som slår fast at folkeretten går foran hvis Finnmarksloven strider mot folkeretten (forrangsregel) og Sametingets forskriftskompetanse i § 4, samt gjennom styresammensetningen hvor den samiske minoriteten har like mange styrerepresentanter som den norske majoriteten i fylket.

FeFo forvalter og disponerer 95% av grunnen (et areal på 46 000 km²) i Finnmark, og er landets nest største grunneier.³ Store deler av kystlinjen på 5 400 km, administreres også av FeFo. Finnmarksloven regulerer rettigheter til land og vann i Finnmark på det som til enhver tid er Finnmarkseiendommens grunn. I den resterende 5% av grunnen som eies privat, og eventuelle andre områder som etter rettighetskartleggingen ikke anses å være eiendom som staten har ervervet eiendomsrett til, eller hvor det dokumenteres at det finnes noen individer eller grupper som har ervervet eiendomsretten til grunnen, gjelder ikke Finnmarksloven eller FeFos styringsrett. FeFos disposisjoner må ikke gripe inn i bestående bruksrettigheter, slik som rettighetene som lokalbefolkningen i Nesseby fikk anerkjent gjennom Høyesteretts dom i Nesseby-saken.⁴ Høyesterett legger i dommen klare føringer på den måten hvordan FeFo utøver sin forvaltning i Nesseby, slik at de lokalt opparbeidede bruksrettigheter effektivt respekteres.⁵

¹ For mer om prosessen og Sametingets rolle i forhandlingene om en ny finnmarkslov, se Hans- Kristian Hernes og Nils Oskal (red.) *Finnmarksloven* (2008), og Per Selle og Torvald Falch, «*Staten og Sametinget*» i Bjørn Bjerkli og Per Selle (red.) i *Samepolitikken i utvikling*, (2015), s. 63-87.

² Se Ot.prp. nr. 53 (2002-2003), Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven), s. 8 om bakgrunnen for loven.

³ <https://www.fefo.no/om-fefo/>

⁴ Se mer om begrensningene FeFo har i utøvelsen av sin rådighet i Kirsti Strøm Bull, «*Finnmarksloven-Finnmarkseiendommen og kartlegging av rettigheter i Finnmark*», i Hernes og Oskal, *Finnmarksloven*, (2008), s. 153-166 flg.

⁵ For mer om Nesseby-dommen, se redegjørelsen nedenfor.

Finnmarkseiendommen består dermed av alle de grunneiendommer og areal som staten historisk sett har hevdet eiendomsrett til og som staten har forvaltet, sist gjennom et eget statsforetak (Statskog SF) inntil 1. juni 2006, og som da ble overført det nye grunneierorganet FeFo. Finnmarkslovens § 5 er en prinsipiell bestemmelse som markerer et tidsskille i tenkningen om samenes rettigheter til land og vann, ved at den tydelig fastslår:

“Samene har kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark.

Loven her gjør ikke inngrep i kollektive og individuelle rettigheter som samer og andre har opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk. Dette gjelder også de rettighetene reindrifsutøvere har på slikt grunnlag eller etter reindrifsløven.”

Kirsti Strøm Bull viser til at § 5 gir uttrykk for et alminnelige rettsprinsipp, at eier må respektere de rettigheter som andre har over eiendommen.⁶ Normalt vil etablerte rettigheter på en eiendom fremgå av grunnboken, men rettigheter ervervet etter alders tids bruk eller hevd vil ofte ikke være tinglyste fordi de ikke er stadfestet gjennom en dom og er ervervet over tid. I Svartskogensaken (Rt. 2001.1229), så stod staten som grunneier i grunnboken av utmarksområdet i Svartskogen i Mandalen i Kåfjord kommune, staten hadde fått skjøte til området på 1880-tallet. Likevel måtte statens eierposisjon vike for lokalbefolkningens eiendomsrett ervervet etter alders tids bruk, da Høyesterett fant at lokalbefolkningens bruk oppfylte vilkårene for alders tids bruk, sett fra et samerettslig utgangspunkt. Jeg skal si litt mer om hva det innebærer nedenfor.

Under prosessen med Finnmarksloven, aksepterte ikke Sametinget at avklaringen av samenes rettigheter skulle overlates til de ordinære domstolene og til enkeltindividens og gruppens eget initiativ. Sametinget fikk gjennomslag i Stortinget for at Finnmarkslovsutkastet måtte endres og at det måtte særskilte tiltak til for å gjennomføre ILO 169 artikkel 14. Finnmarkslovens § 29 og § 36 etablerer en kartleggende kommisjon og en dømmende særdomstol for å identifisere bestående rettigheter til land og vann i Finnmark. Artikkel 14 nr. 2 slår fast at staten er forpliktet til å identifisere de landområdene som urfolk (i vårt tilfelle samene) “besitter” samt sikre effektivt vern av deres rettigheter. Videre skal staten etablere hensiktsmessige ordninger for å avgjøre rettskrav knyttet til områder samene som urfolk har ervervet rettigheter til. ILO 169 artikkel 14 lyder (offisiell norsk oversettelse):

⁶ Kirsti Strøm Bull, *Finnmarksloven- Finnmarkseiendommen og kartlegging av rettigheter i Finnmark*, i Hernes og Oskal (red) *Finnmarksloven*, s. 153.

- «1. Vedkommende folks eiendoms- og råderett til de landområder som de tradisjonelt besitter, skal anerkjennes. Når forholdene tilsier det, skal det også treffes tiltak for å sikre vedkommende folks rett til å bruke landområder som de ikke besitter alene, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet. I denne sammenheng skal det legges spesiell vekt på situasjonen for nomadiske folk og personer som driver flyttejordbruk.*
- 2. Regjeringene skal etter behov ta nødvendige skritt for å kartlegge de landområder som vedkommende folk tradisjonelt besitter, og sikre effektivt vern av deres eiendoms- og råderett.*
- 3. Hensiktsmessige ordninger skal sikres i den nasjonale rettsorden for å avgjøre rettskrav knyttet til landområder fra vedkommende folk.»*

Finmarkskommisjonen er et tiltak som er ment å oppfylle artikkel 14 nr. 2, mens Utmarksdomstolen for Finnmark og ordningen med at saker fra utmarksdomstolen går direkte til Høyesterett ved anke, er en ordning som skal oppfylle artikkel 14 nr. 3.⁷ Fra Sametinget var det foreslått at kommisjonen også skulle fastslå hvilken kategori de ulike områdene falt inn under etter II.O 169 art. 14 (de samiske eiendomsområder og samiske bruksområder).⁸ Flertallet i Stortingets justiskomiteé mente at det ikke var nødvendig med en slik kategorisering fra kommisjonens side, så lenge så lenge opparbeidete rettigheter blir identifisert, anerkjent og beskyttet.⁹

Dette er bakgrunnen for at Finnmarksloven fikk et nytt kapittel 5 og for at det er igangsatt en kartlegging av de etablerte rettigheter i Finnmark som § 5 henviser til. Finnmarkslovens § 5 slår altså fast at samer og andre har etablert rettigheter til land og vann i Finnmark fylke, og at dette ikke kun er "tålt bruk" som ikke har hatt noen rettsvirkninger. Finmarkskommisjonen skal utrede rettigheter til land og vann i Finnmark og Utmarksdomstolen for Finnmark skal avgjøre tvister om slike rettigheter. I påvente av at rettighetsforholdene skal utredes av Finmarkskommisjonen, jf. Finnmarkslovens kapittel 5, så forvalter dermed FeFo også grunn som etter kartleggingsprosessen vil anses å eies av individer eller grupper. Dette innebærer at

⁷ Enkelte jurister har vært kritiske til om Finnmarkslovens kartleggingsordninger faktisk oppfyller de folkerettslige kravene, se blant annet Øyvind Ravna *Finmarkskommisjonens bevisvurderinger og rettsanvendelse – drøftet ut fra dens to første rapporter*, i Lov og rett nr. 8, 2013, s. 555-574. Se også Aila Biret Selfors *En sammenligning av rettsakene om Nesseby og Svartskogen*, i Ottar 313 2016 (5), s. 34-40. Artikkelen kan nedlastes på <https://uit.no/Content/552232/cache=20170612130627/Saila.pdf>

⁸ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 17 sp. 2.

⁹ Op.cit. s. 18

størrelsen på det arealet FeFo forvalter i dag kan reduseres som en konsekvens av kartleggingsprosessen.

Det har aldri vært en prinsipiell rettssak om grunnlaget for statens eiendomsrett til land og vann i Finnmark oppe for norske domstoler før Finnmarksloven kom. Rettighetskartleggingen som pågår nå er derfor ikke kun en kartlegging av hvilke områder lokalbefolkningen gjennom alders tid har ervervet eiendomsrett eller bruksrettigheter til, men kartleggingen vil også (indirekte) gi en rettslig avklaring av hvor Finnmarkskommisjonen og domstolene mener staten har ervervet seg eiendomsrett til grunnen i fylket. Tidligere har den offentlige forvaltning av grunn og ressurser i Finnmark bygd på den forutsetning at staten var eneste eier og at innbyggerne ikke hadde noen andre rettigheter enn hva staten til en hver tid ga dem.¹⁰ Dette i motsetning til bøndene i Sør-Norge hvor alders tids bruk utløste privatrettslige krav som ga dem rettigheter i utmarka (bygdeallmenninger).

For å fullt ut forstå Sametingets intensjoner når de samtykket til Finnmarksloven, samt hvilke forbehold Sametinget faktisk gjorde, så bør man lese arbeidsnotatene som ble fremlagt for Stortingets justiskomite under konsultasjonene om Finnmarksloven.¹¹ Rettighetskartleggingen var et av hovedkravene Sametinget framsatte for å kunne gi sitt samtykke til Finnmarksloven, og kravet har både en historisk og en folkerettslig bakgrunn. Sametingets innflytelse over forvaltningen av Finnmark ble styrket gjennom Finnmarksloven, men samtidig bærer Finnmarksloven preg av å være en omforent løsning, en kompromisslov, hvor spørsmålet om anerkjennelse av samenes etablerte rettigheter til land og ressurser og gjennomføringen av landrettighetsbestemmelsene i ILO 169 i hovedsak ble overlatt til Finnmarkskommisjonen. Sametinget hadde en tydelig forutsetning om at FeFo skulle være en midlertidig grunnforvalter av de områdene som samene har etablerte eiendomsrett til.¹²

¹⁰ For mer om dette se Ivar Bjørklund, «Kautokeino- ressursbruk og sedvaner», notat til Kautokeino kommunestyre, Mai 2018.

¹¹ For mer om Sametingets rolle i konsultasjonene om Finnmarksloven, se Øyvind Ravna «The Sámi Influence in Legislative Processes: Adoption of the Finnmark Land Act of 2005» i Shanley & Evjen (eds.) *Mapping Indigenous Presence: North Scandinavian and North American Perspectives*, The University of Arizona Press, 2015.

¹² I Nesseby-dommen sier riktignok førstvoterende med tilslutning fra de øvrige dommere at de ikke utifra bevisførselen for Høyesterett kan finne grunnlag for å hevde at Sametinget mente at FeFo skulle være et midlertidig eier og forvalterorgan for områder hvor kommisjonen finner at andre enn staten har ervervet eiendomsretten. Høyesterett ser ikke ut til å fullt ut ha forstått Sametingets forutsetninger og bakgrunnen for at Finnmarksloven fikk et nytt kapittel om rettighetskartlegging, kartleggingsprosessen kom på plass nettopp fordi Sametinget viste til ILO 169 og kravet om hensiktsmessige ordninger i rettsordenen for å avklare urfolks rettigheter til land, jf. ILO 169 artikkel 14.

2. Etablerte rettigheter til grunn og ressurser i Finnmark: Status og utfordringer i rettighetskartlegging når det gjelder samiske rettigheter¹³

Rettskartleggingen er et sentralt element i oppfyllingen av Norges rettsforpliktelser overfor samene, hvor Finnmarkskommisjonen skal «fastslå omfanget og innholdet av de rettighetene som samer og andre har på grunnlag av hevd eller alders tids bruk eller på annet grunnlag», jf. finnml. § 5, 3. ledd.¹⁴ I § 29, 1. ledd er dette presisert til å omfatte utredning av «bruks- og eierrettighetene til den grunnen som Finnmarkseiendommen overtar [fra Statskog SF] etter § 49».

Finnmarkskommisjonen er pålagt å gi en rapport om rettsforholdene i feltene den har utredet, jf. finnmarkslovens § 33 første ledd. Rapporten skal inneholde opplysninger om:

1. *Hvem som etter kommisjonens oppfatning er eiere av grunnen*
2. *Hvilke bruksrettigheter som etter kommisjonens oppfatning eksisterer*
3. *De saksforhold kommisjonen bygger sine konklusjoner på*

Finnmarkskommisjonen har så langt utredet/ kartlagt ferdig fem områder i Finnmark:

- Felt 1 Stjernøya/Seiland - kunngjort februar 2009, avsluttet mars 2012.
- Felt 2 Nesseby - kunngjort februar 2009, avsluttet februar 2013.
- Felt 3 Sørøya - kunngjort mars 2010, avsluttet oktober 2013.
- Felt 5 Varangerhalvøya øst (Vadsø og Vardø) - kunngjort mars 2011, avsluttet 2014.
- Felt 6 Varangerhalvøya vest (Berlevåg og Båtsfjord) - kunngjort mai 2013, avsluttet oktober 2015.

I disse fem utredningsfeltene som er avsluttet har kommisjonen gjort en overordnet vurdering av rettighetsforholdene i hvert felt. Så langt har ikke kartleggingsprosessen medført at lokalbefolkningen i Finnmark har fått anerkjent eiendomsrett til grunn som FeFo i dag forvalter og som staten har hevdet eiendomsrett til. Kommisjonen har lagt til grunn at Finnmarkseiendommen (FeFo) eier det aller meste av grunnen i disse feltene, uten å gå inn i en begrunnelse av hvilket rettsgrunnlag staten (som har overført sin rett til FeFo) har hatt for å erverve eiendomsretten til disse områdene. Finnmarkskommisjonen har kommet til at Finnmarkseiendommen (FeFo) eier all grunn som omfattes av utredningen (tidligere statsgrunn) i felt 1, med unntak av en

¹³ Øyvind Ravna gir et kritisk blikk på kommisjonens rettsanvendelse i artikkelen *Finnmarkskommisjonens bevisvurderinger og rettsanvendelse – droftet ut fra dens to første rapporter*, i Lov og rett nr. 8, 2013, s. 555-574.

¹⁴ Se også NOU 1997:5, side 36-38 hvor Samerettsutvalget slår fast at kartleggingen av rettigheter er et virkemiddel for å gjennomføre ILO 169 i norsk rett.

parsell på 0,02 km. Den er antatt å være ervervet ved skifteoppgjør, subsidiært ved hevd. Kommisjonen har ikke anerkjent kollektiv eiendomsrett i noen del av feltet. Dette gjelder både kravet fra reindriftssamene og rettigheter grunnet i de fastboendes bruk, som kommisjonen har utredet på eget initiativ. Konklusjonen for felt 2 er svært lik konklusjonen for felt 1, også her har kommisjonen kommet til at verken reieneierne som er bosatt i kommunen eller lokalbefolkningen for øvrig har ervervet noen form for eiendomsrett.¹⁵

Kommisjonen har imidlertid gjennom sitt arbeid med disse 5 feltene konkludert med at lokalbefolkningen har bruksrettigheter basert på selvstendig rettsgrunnlag og som derfor ikke kan oppheves av lov. Disse bruksrettighetene har etter kommisjonen syn ikke karakter av særlige eller eksklusive rettigheter, det betyr at de er underlagt FeFos forvaltning, men rettighetenes eksistens begrenser FeFos eierrådighet. Kommisjonen har behandlet til sammen 39 rettighetsmeldinger/krav knyttet til disse 5 feltene. 23 av disse 39 kravene er fremmet av lokale sammenslutninger og gjelder kollektive krav. Av disse 23 har 11 fått medhold så langt de har reist spørsmål som er omfattet av kommisjonens mandat, 4 har fått delvis medhold og 8 har ikke ført frem. 16 av kravene gjelder individuelle rettigheter og er fremmet av enkeltpersoner/familier. Av disse har 8 fått medhold, 4 har fått delvis medhold og 4 av kravene har ikke ført frem. 1 av kravene gjaldt interne forhold i reindriften, dette var i felt 6, Varangerhalvøya Vest.¹⁶

Utmarksdomstolen har behandlet to saker som er avsluttet med rettskraftig dom, uten at sakene ble anket til Høyesterett (Stjernøya og Nessebysakene ble begge anket). Begge sakene gjaldt felt 5 Varangerhalvøya øst. I den ene saken var Utmarksdomstolens konklusjon sammenfallende med kommisjonens (UTMA-2016-9837), mens Utmarksdomstolen i den andre saken ikke gikk like langt som kommisjonen med hensyn til å anerkjenne rettighetserverv fra en privatperson (UTMA-2016-41336).

Hittil har kun to saker har vært behandlet i Høyesterett, Stjernøysaken¹⁷ og Nessebysaken. Stjernøysaken stadfestet kommisjonens konklusjon om at FeFo er grunneier, to reindriftssamiske grupperinger vant ikke frem med kravet om eiendomsrett. De aktuelle reindriftssinteressene gjaldt henholdsvis Stjernøya Reinbeitedistrikt og Sara-gruppen, som hadde fremsatt til dels

¹⁵ Med unntak av en privat parsell med to hytter og et uthus på 0,007 km ervervet ved hevd.

¹⁶ Kilde: Finnmarkskommisjonen, se også <https://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/finnmarkskommisjonen/Aktuelt/status-i-kommisjonens-arbeid-etter-10-ar/>

¹⁷ Stjernøysaken (felt 1): Utmarksdomstolen (UTMA-2014-162528-3 og UTMA-2014-164564) og senere Høyesterett (HR-2016-2030 A).

konkurrerende krav. Sakene ble derfor forent til felles behandling i Høyesterett, jf. tvisteloven § 15-6. Høyesterett konkluderte etter en nærmere vurdering at ingen av partene kunne tilkjennes eiendomsrett. Dette gjaldt både etter de interne tingsrettslige reglene om alders tids bruk, samt også ILO-konvensjon nr. 169 om urfolks rettigheter. Tvisteområdet skal derfor fortsatt disponeres og forvaltes av Finnmarkseiendommen i henhold til finnmarkslovens regler om dette.

I Nessebysaken (felt 2) konkluderte Finnmarkskommisjonens med at bygdelaget/ lokalbefolkningen har bruksrettigheter med et selvstendig rettsgrunnlag og som derfor ikke kan oppheves av lov. I Finnmarkskommisjonens rapport for felt 1 undersøkes blant annet spørsmålet om den fastboende befolkningen i Nesseby kommune med grunnlag i langvarig bruk kan ha ervervet en kollektiv eiendomsrett til hele eller deler av grunnen i kommunen. Saken likner på Svartskogdommen da det er spørsmål om en form for *bygdelagsrett* skal anerkjennes – altså om en bygd i fellesskap har utnyttet områdene over så lang tid, at fellesskapet ha og på en så dominerende måte at de har ervervet eiendomsrett. Rettighetene vil i så fall ligge til denne gruppen, og de som er del av denne gruppen kan dermed ta del i denne så lenge man er en del av den. Kommisjonen konkluderte med at de fastboende har bruksrettigheter og at disse ikke har karakter av særlige eller eksklusive rettigheter, de skal fortsatt være underlagt FeFos forvaltning. Nesseby bygdelag hadde ikke krevd eiendomsrett til området. Reindriftssiidaen som krevde eiendomsrett i området, fikk ikke støtte for dette hos kommisjonen. Rettighetenes eksistens begrenser imidlertid, slik jeg har nevnt ovenfor, FeFos eierrådighet. Utmarksdomstolen (UTMA-2014-164739) kom – i motsetning til kommisjonen – til at det er etablert eksklusiv bruksrett for lokalbefolkningen i den østre delen av kommunen og lokalbefolkningen fikk delvis medhold i at de hadde rett til å forvalte utmarksressursene. Saken ble behandlet av Høyesterett i plenum i januar 2018¹⁸, og Nesseby bygdelag fikk stadfestet bruksrettigheter til grunn, men ikke en rett til å forvalte disse bruksrettighetene og ressursene selv. FeFo valgte å anke utmarksdomstolens dom av 23. januar 2017, der innbyggerne i et område i Nesseby ble tilkjent eksklusiv rett til jakt, fiske og multeplukking på et areal på om lag 400 kvadratkilometer. Høyesterett kom til at Nesseby bygdelag ikke har opparbeidet eksklusiv rett til utmarksressursene i det aktuelle området, men at de har selvstendige bruksrettigheter ivaretatt gjennom Finnmarksloven. Domstolen understreker også at FeFo må prioritere lokale brukere ved ressursknapphet. Nesseby bygdelag krevde ikke kollektiv eiendomsrett til området, men en eksklusiv forvaltningsrett og bruksrett. Nesseby bygdelag krevde å få anerkjent lokalbefolkningens kollektive bruksrettigheter til utmarksressursene i et området på om lag 400 kvadratkilometer rundt bygda. Det skjer etter at Finnmarkskommisjonen gjennomgikk og fastslo eksisterende bruks- og eierrettigheter. I denne

¹⁸ Høyesteretts dom 9. mars 2018, HR-2018-456-P, (sak nr. 2017/860)

saken gikk et annet bygdelag og reinbeitedistrikt inn som partshjelpere for FeFo, noe som også ble utslagsgivende for resultatet i dommen, da de ulike rettighetshaveres bruk ble satt mot hverandre i saken. Hadde de samiske interessene stått samlet i denne saken ville resultatet antakelig vært at lokalbefolkningen ville fått anerkjent eiendomsretten til området.

Hittil har ikke Finnmarkskommisjonens arbeid resultert i noen eksplisitt anerkjennelse av at samisk bruk har gitt grunnlag for å erverve eiendomsrett til grunn i Finnmark. Kommisjonen skal ta stilling til rettighetsspørsmål utfra hva som er «gjeldende nasjonal rett». Relevante rettskilder vil være norsk lov, herunder finnmarksloven og lovens forarbeider, samiske sedvaner og rettsoppfatninger, statens folkerettslige forpliktelser og rettspraksis. Som nevnt, så legger forarbeidene til finnmarksloven uttrykkelig til grunn at Selbu- og Svartskogdommen er viktige rettskilder for kommisjonen. Disse dommene gir anvisning på hvordan samisk bruk skal anses som grunnlag for rettserverv.¹⁹ Finnmarkskommisjonen har fått kritikk for måten de vurderer samiske rettighetsspørsmål på. I en sammenlikning av Høyesteretts dom i Svartskogen-saken og Finnmarkskommisjonens rapport i Nesseby-saken, så kritiserer jurist Aila Biret Selfors kommisjonen for å ikke legge til grunn samme vurderingsmåte av samisk bruk i Nesseby-saken som Høyesterett gjorde i Svartskogen-saken.²⁰ Hun viser til at

“Særlig uheldig er det at der hvor kommisjonen fraviker vurderingene gjort i Svartskogdommen, gjøres dette uten henvisninger til relevante juridiske kilder. I tillegg er begrunnelsene korte der hvor det er ansett som viktigst.”²¹

Finnmarkskommisjonen har innhentet tematiske utredninger innenfor flere temaer, blant annet er det gjort en særskilt utredning om samisk reindrift og de rettighetene som reindriften har,²² og en rettshistorisk utredning om jordsalgslovgivningen i Finnmark.²³ Men det er ikke gjort en tematisk utredning om samisk rettskultur og de forskjellene som finnes sammenliknet med norsk rettskultur og rettsprinsipper som ligger til grunn for norsk lovgivning. En slik utredning ville være av stor betydning både for kommisjonen og for rettighetshaverne.

¹⁹ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 36

²⁰ Se Aila Biret Selfors, *En sammenligning av rettsakene om Nesseby og Svartskogen*, i *Ottar* 313 2016 (5), s. 34-40. Artikkelen kan nedlastes på <https://uit.no/Content/552232/cache=20170612130627/Saila.pdf>

²¹ *Op.cit* s. 40.

²² Se John B. Henriksen, «INTERNE RETTIGHETSSPØRSMÅL I REINDRIFTEN I FINNMARK:

Noen problemstillinger og årsaksforhold», kan nedlastes fra

<https://www.domstol.no/globalassets/upload/finn/sakkyndige-utredninger/interne-rettighetssporsmal-i-reindriften---henriksen-23-mars-2011.pdf>

²³ Se Kirsti Strøm Bull, *Jordsalgslovgivning: En rettshistorisk lovgjennomgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775 – 1965*», kan nedlastes fra: <https://www.domstol.no/globalassets/upload/finn/sakkyndige-utredninger/jordsalgslovgivningen-kirsti-strom-bull.pdf>

Finnmarkskommisjonen arbeider i 2018 med tre utredningsfelt:

- Felt 4 Kárášjohka, kunngjort januar 2011.
- Felt 7 Deatnu/Tana og Tanafjorden, kunngjort september 2014.
- Felt 8 Guovdageaidnu, kunngjort september 2017.

I felt 4 Kárášjohka har kommisjonen mottatt 73 rettighetsmeldinger om mulige rettigheter i feltet, mange av disse gjelder krav om individuell eller kollektiv eiendomsrett. Ifølge opplysninger fra kommisjonen er arbeidet i dette feltet mer omfattende enn i tidligere felt. De utfordringene kommisjonen møter i Kárášjohka vil antakelig være svært lik dem som de vil møte i Guovdageaidnu. Dette gjelder både antall meldinger/krav, krevende faktiske og rettslige spørsmål, muntlige kilder/tospråklig kommunikasjon (muntlig og skriftlig).

Av de 73 innkomne meldingene i Kárášjohka gjelder 30 av kravene interne forhold i reindriften. Interne beitegrenser i reindriften i Indre- Finnmark er rettsspørsmål som er særdeles krevende for en kommisjon å løse, da reindriftens bruk av arealene baserer seg på rettsoppfatninger og sedvaner som dels har lange tradisjoner og dels også har blitt endret over tid. Slik kommisjonen selv uttaler det: *“Disse tvistene er oppstått i spenningsfeltet mellom tradisjonell rettstenkning og inngripen fra sentrale myndigheter gjennom lovgivning og forvaltningsvedtak.”*²⁴

Samiske rettsoppfatninger har tradisjonelt sett blitt overført gjennom muntlige fortellinger, sagn, joik og andre fortellingsmåter. Dette gjør at kommisjonen, til tross for at de har enkelte samiskspråklige kommisjonsmedlemmer, vil møte store utfordringer når de skal arbeide med å kartlegge hvorvidt samene har eiendomsrett til grunn i Guovdageaidnu. Guovdageaidnu-feltet er så stort og området er av så stor betydning for samiske næringer og kultur i Finnmark, og det vil være særdeles krevende å få kartlagt rettsoppfatninger i et så stort område innenfor de tidsmessige rammene som kommisjonen har lagt. De rettslige konsekvensene av at kommisjonen ikke går grundig nok inn i samiske rettsoppfatninger og sedvaner i området kan bli store. Når vurderingstemaet er hvorvidt samene i området har mistet sine opprinnelige eiendomsrettigheter til staten på grunn av måten norske tingsrettslige regler som “festnede forhold” brukes i møte med samiske rettstradisjoner og samisk rettskultur, så må den lokale samiske rettskulturen kartlegges på en forsvarlig måte. Når det gjelder muntlige kilder, så har kommisjonen plikt til å sikre muntlige kilder. Generelt sett finnes lite materiale som beskriver lokalbefolkningens bruk og rettsoppfatninger sett fra lokalbefolkningens eget perspektiv, det meste er skriftlige

²⁴ Sitatet er hentet fra: <https://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/finnmarkskommisjonen/Aktuelt/status-i-kommisjonens-arbeid-etter-10-ar/>

beskrivelser fra utenforstående. Kommisjonen opplyste på informasjonsmøte i Guovdageaidnu at de sikrer dokumentasjon om utmarksbruk gjennom å blant annet intervjuere eldre personer.²⁵

Finnmarkskommisjonen kunngjorde 18. september 2017 oppstart i felt 8 Guovdageaidnu. Rettighetskartleggingen omfatter all grunn i Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune som Finnmarkseiendommen (FeFo) overtok rådigheten over fra Statskog SF Finnmark ved finnmarkslovens ikrafttredelse 1. juli 2006. Finnmarkskommisjonen har igangsatt utredninger av rettighetsforholdene innenfor kommunens arealer, og skal også utrede interne forhold i reindriften, dersom noen med rettslig interesse i en avklaring krever det. Kommisjonen har avholdt to informasjonsmøter om arbeidet i felt 8, og de eksterne sakkyndige ekspertene fra Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) har fra nyttår 2018 igangsatt arbeidet med å utrede bruken av land og ressurser i dette feltet.

NIKU vil ventelig ferdigstille sitt arbeid med felt 8 Guovdageaidnu i 2019/2020. Denne utredningen vil være en del av faktagrunnlaget for kommisjonens konklusjoner. Kommisjonen har hittil mottatt 33 meldinger om mulige rettigheter i feltet, listen over krav oppdateres kontinuerlig. Enkelte krav overlapper hverandre, det antas at kommisjonens kartlegging vil bringe klarhet i forholdet mellom ulike bruksrettshavere, herunder vil spørsmål knyttet til interne avklaringer mellom reindriftssiidaer være temaer som må avklares uavhengig av hvem som sitter igjen med eiendomsretten til grunnen etter kartleggingen.

3. Historisk utgangspunkt: Guovdageainnu Siida og Láhpójár Siida, et lokalt rettssystem basert på samenes sedvaner og rettsoppfatninger

Guovdageainnu siida og Láhpójár Siida var to av totalt 5 storsidaer i Finnmark og har historisk sett vært en klart adskilt selvstyrende rettslig enhet som har dannet grunnlaget for samenes bruk,- forvaltning og eierskap av grunn og naturressurser i Guovdageaidnu-området.²⁶

Reindriftssiidaenes system i dag bygger tildels på gamle samebyers selvstendighet når det gjelder intern regulering av rettsspørsmål, men det faller utenfor mitt oppdrag å redegjøre for dette.²⁷

²⁵ Hittil har dette oppdraget blitt utført av Samisk nærings- og utredningscenter (SEG).

²⁶ Arritzby, Juksby/Juovssasiida og Ávjovárri var de tre andre. Ávjovárri var størst av alle siidaene. Siida-systemet i Guovdageaidnu er godt dokumentert i historiske dokumenter, slik som i skattelistene fra den tiden Guovdageaidnu lå under svensk jurisdiksjon og samene betalte skatt til den svenske kongen i tillegg til den dansk/norske. Se f.eks Alf Isak Keskitalo, *Guovdageainnu suohkangirji*, s. 306 flg.

²⁷ For mer om reindriftens siidasystem og forholdet til siidaen som system for bosetning og sosiale forhold i nyere tid se Mikkel Nils Sara, *Siida ja siiddastallan*, doktoravhandling UiT, 2013.

Samenes rettigheter i det som i dag utgjør kommunen Guovdageaidnu har vært anerkjent gjennom historien. Etter grensefastsettelsen i 1751 måtte samene her velge hvilken stat de skulle være undersåtter av, de kunne bare være borgere i én stat. Lappekodicillen sikret samenes sedvanemessige rett til å bruke landområder også i nabostaten. Statene anerkjente rettigheter for de samene som ble berørt av grensetrekkingen gjennom "Første Codicil og Tillæg Til Grendse-Tractaten imellem Kongerigerne Norge og Sverrig Lapperne betræffende" (Lappekodicillen). Dette tillegget hadde status både som en bilateral konvensjon og intern lov i Norge og Sverige.²⁸ Svenskregistrerte samer siden 1751 (etter 1809 finskregistrerte) frem til 1852, hadde en konvensjonsbestemt adgang til bruk av land og vann, og havets ressurser, på norsk side av grensen. Tilsvarende brukte norskregistrerte reindriftssamer vinterbeiter og andre naturgoder på svensk, etter 1809, finsk område. Lappekodicillen skulle ha samme bindende kraft som traktaten selv, og innebar at de samene som hadde behov for det, etter gammel sedvane, mot en liten avgift fikk full rett til å bruke land og vann på begge sider av grensa. I første rekke dreide det seg om reindrift, men også jakt og fiske. Kodicillen fastsatte videre blant annet regler for overflyttingene, gjennom interne samiske administrasjonsordninger, hvor samelensmannen stod sentralt, et eget samisk domstolssystem, Lapperetten, med betydelig kompetanse, også på tvers av grensen.²⁹

Slik Samerettsutvalget også viser til, gjorde ikke Lappekodicillen noen inngrep i de privatrettslige forhold som forelå i Guovdageaidnu ved grensefastsettelsene. Samerettsutvalgets folkerettsgruppe viser til at samene hadde eiendomsrett og bruksrettigheter i området da grensetraktaten og Lappekodicillen ble vedtatt.³⁰ Lappekodicillens betydning er ifølge Samerettsutvalgets folkerettsgruppe at den erkjenner at det eksisterer samiske rettigheter som hører til den samiske "nasjonen", og at kodicillen i seg ikke fratok samene rettighetene eller begrenset rettighetene utover det som var strengt nødvendig som følge av grensetrekningen mellom Norge, Sverige og Finland. Lappekodicillen tilkjenner ingen tingsrettslige rettigheter, mer anerkjenner at slike rettigheter eksisterer, forut for Lappekodicillens vedtakelse. Guovdageaidnu er et område hvor samenes bruk av så og si enerådende på denne tiden, og det er

²⁸ For mer utdypende om Lappekodicillens innhold og henvisninger til øvrig relevant litteratur, se Steinar Pedersen: (2008) *Lappekodicillen i nord 1751-1859 – Fra grenseavtale og sikring av samenes rettigheter til grensesperring og samisk ulykke*. Dieðut nr. 3, 2008, Guovdageaidnu.

²⁹ Det meste som her er omtalt om Lappekodicillen er hentet fra NIKUs utredning om rettsoppfatninger og rettsforhold i Tana, hvor Lappekodicillens betydning er grundig omtalt: https://www.domstol.no/globalassets/upload/finn/sakkyndige-utredninger/niku_rapport_39_-_felt_7_deatnu_deatnuvuotna.pdf For flere henvisninger til relevante kilder om Lappekodicillen, se NOU 1997:5, s. 76.

³⁰ Se NOU 1997: 5, s.15.

vanskelig å si noe tydelig om rettsoppfatningene for 1751, men som folkerettsgruppen konkluderer:

“Likevel må det antas at deres sedvaner for deling og bruk av naturressursene i ettertid må tolkes som uttrykk for oppfatninger både om kollektiv og til dels privat eiendomsrett som grunnlag for disse sedvanene.”³¹

Siidaen var territorielt avgrenset bruksområde som var avgrenset i samsvar med lokal samisk rettsoppfatning. Innenfor siidagrensene så hadde man såkalte skattemenn, 8 i Guovdageainnu Siida og 6 i Láhpojár Siida. Denne siida-strukturen i Guovdageaidnu bygget på disse to “samebyenes” grenser seg imellom, begge siidaene faller i grove trekk innenfor dagens kommunegrenser. Denne gamle samiske siidastrukturen, rettsoppfatningene og den sedvanebaserte bruken av områdene er selve grunnlaget for at folk bosatte seg i Guovdageaidnu. Hver av siidaene hadde sine egne ressursområder og sine bosteder. Enkelte områder var felles ressursområder. Siidaens innbyggere, samene, hadde egne vinterboplasser, hvor skatteinnkreverne kom for å innkreve skatt. Ressursutnyttelsen i disse to siidaene danner grunnlaget for mønsteret for ressursutnyttelse som man finner i dagens samfunn. Keskitalo oppsummerer siidaens karakteristiske trekk på denne måten:

- “1. En spesiell nærhet til landskapet, vær og foreforhold.*
- 2. En spesiell nærhet til reinen, kjennskap til dens biologi og livsvaner, og dens forhold til naturen.*
- 3. Sosial nærhet innad mellom siida-folket sentrert om reinen, arbeidet med den, natur og værforhold, beiteforhold etc.*
- 4. Sterk familie- og gruppefølelse med grunnlag i forrige punkt.*
- 5. Meget sterk slektsfølelse og lojalitet.*
- 6. Positivt forhold utad til andre siidaer med hensyn til interrelasjoner gjennom driftsmessige og sosiale hensyn.*
- 7. En inngående tradisjonell yrkeskunnskap om dyr, natur og driftsmåter ervervet gjennom barndom, oppvekst og voksen alder.”*

Svært forenklet kan en si at statlig inntreden i siidasamfunnet var først motivert av et ønske om å beskytte det øvrige samfunn mot samene og deres reindrift, senere ble dette endret til et ønske om å regulere samisk reindrift på linje med norske næringer.

³¹ Op.cit s. 15.

Fra fangssamfunnets tid fra 1500- til 1600-tallet, finnes det nesten fullstendige svenske skatteregnskaper både for Guovdageainnu og Láhpojávri Siida. Skatteoppkrevningen er godt dokumentert og bekrefter at samene i disse to siidaene betalte skatt til tre riker; Norge, Sverige og Russland basert på en anerkjennelse av deres interne siidagrenser. Det finnes også kart som nøyaktig angir grensene for begge disse siidaene.³²

Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen viser til at det samiske samfunnet har hatt egne interne regler for fordelingen av råderetten over ulike typer ressursenheter, så langt tilbake som det er mulig å overskue.³³ Øyvind Ravna redegjør for måten samisk rettskultur er blitt undertrykt historisk gjennom koloniseringen.³⁴ Måten man har høstet av naturressursene i området i tidligere tider har tydelig påvirket måten samene og tilflyttere til området bruker områdene den dag i dag. Kartlegging av rettighetene i dette området, må ta utgangspunkt i livsgrunnlaget for den mangfoldige samiske kulturen og ressursutnyttelsen: fisket, jakten, beite for husdyr og rein, utmarkshøstingen og *verddevuohta* som uttrykk for samisk kultur og levesett i området. Guovdageaidnu er historisk sett samisk territorium, som har vært underlagt svensk og dansk/norsk jurisdiksjon. Bruken av naturressursene, og forvaltningen av grunnen har skjedd gjennom lokale rettsoppfatninger og sedvaner, hvor familier, reindriftssiidaer, fastboende samer i bygdene, hadde egne områder som de høstet fra og som de forvaltet i felleskap. Reindriftssiidaenes intensive bruk av kommunens landarealer skjer også etter egne rettsoppfatninger og sedvanemessige grenser, og fastboende samer og reindriftssamer har tilpasset seg hverandres bruk av de samme områdene, uten at det har vært noen større rettslige tvister om dette oppe for domstolene. Eventuelle konflikter om bruk av landarealer har som hovedregel vært løst lokalt, gjennom nære slektskapsbånd og gjennom egne tradisjonelle konfliktløsningsmetoder basert på muntlighet/dialog. Blant fastboende har bruken av naturressursene vært organisert gjennom bygdelagene og deres hushold. Blant reineierne har bruken vært organisert gjennom siida-institusjonen, en samarbeidsordning som regulerer forholdet mellom reineiere, rein og beite.

Slektene i Guovdageaidnu har gjennom generasjoner utviklet en tilknytning til områdene basert på utgangspunktet om at menneskene er en del av naturen, og at man ikke eier naturen i den forstand at man forringer grunnlaget for fremtidige generasjoners nærings- og livsgrunnlag.

³² Kart finnes i Alf Isak Keskitalo, *Kautokeino sognebok*, se også Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750 (2004)*, s. 264, 265 og særlig 272. Kart over nyere bygdebruksområder, som i stor grad sammenfaller med gamle siidagrenser finnes i Geir Hågvars bok om *Rettsdannelsen i Indre Finnmark*.

³³ Hansen og Olsen, *op. cit.*, s. 281.

³⁴ Øyvind Ravna, *Finnmarksloven- og retten til jorden i Finnmark*, 2013, s. 81 flg.

Tilknytningen til landet gir seg ikke kun utslag gjennom at stedsnavn forteller om hvilke familier som har brukt hvilke områder, men kan også ses gjennom den åndelige tilknytning lokalbefolkningen har til de mange hellige stedene som fortsatt forvaltes som en viktig del av lokalsamfunnets felles historie og kulturarv. Geir Hågvars bok om rettsdannelsen i Indre Finnmark illustrerer den samiske rettskulturen i Guovdageaidnu, og særlig forholdet mellom reindriftsnomadismen og fastboende samers rettigheter.³⁵ Hågvar redegjør også for rettsforholdene i tre av bygdene i Guovdageaidnu, Máze, Láhpoluoppal og Siebe, og har særlig sett på bygdebruksområdene til Máze og Láhpoluoppal.

Bruken av naturressursene i Guovdageaidnu er svært gammel og har endret karakter over tid i samsvar med teknologiske og samfunnsøkonomiske endringer. Men utviklingen har hele tiden bygd på lokale kunnskaper og organisasjonsformer og bruken har vært eksklusiv for befolkningen i området. Felles for de rettsoppfatninger og kunnskaper som ligger til grunn for lokalbefolkningens forvaltning, er at de alle springer ut av en samisk kulturbakgrunn og samfunnsform. Som bl.a. ulike rettsoppgjør har vist gjennom tidene, kan denne ressursbruken eller rettsforståelsen ofte være forskjellig fra norsk lovgiving og rettspraksis.

4. Rettskildebildet: Samenes eiendomsrett til Guovdageaidnu

Spørsmålet om avklaring av virkningene av samenes tradisjonelle og nåtidige bruk av land og vann i Guovdageaidnu, har både folkerettslig, nasjonalrettslig og samerettslige grunnlag.

Retten til eiendom er en grunnleggende menneskerettighet, og for samene som urfolk er tilhørigheten til landområder og høsting av tradisjonelle bruksområder selve grunnlaget for den samiske kulturen. Menneskerettighetserklæringen artikkel 17 omtaler retten til eiendom som en menneskerettighet. Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) verner om etablert eiendomsrett, se særskilt tilleggsprotokoll 1 artikkel 1. Rasediskrimineringskonvensjonen artikkel 5 og Kvinnekonvensjonens artikler 15 og 16 har bestemmelser om lik rett til eiendom og forbud mot diskriminering i forbindelse med eiendomsspørsmål. Av de folkerettslige reglene for urfolks landrettigheter, særlig ILO Konvensjon nr. 169 artikkel 14 fremgår det at urfolks eiendomsrettigheter til land og ressurser skal anerkjennes, men det er opp til hver enkelt stat å finne den beste måten å beskytte slike rettigheter. Urfolks landrettigheter er også sentrale i FNs urfolkserklæring fra 2007. Retten til eiendom er en hjørnestein i vestlig lovgivning. Sammenholdt med rasediskrimineringskonvensjonens artikkel 5 som forplikter statene til å rette opp

³⁵ Geir Hågvar, Den samiske rettsdannelsen i Indre Finnmark, Om nordsamenes rettsorden, grunnlovsvernet og selvbestemmelsen, Diedut nr. 2/2006.

diskriminerende mønstre (også historiske) i nasjonal lovgivning og praksis og iverksette særskilte tiltak for å sikre reell likhet også for samer i spørsmål om vurdering av rettslige spørsmål knyttet til erverv av eiendom, er eiendomsrettslige spørsmål svært sentrale i internasjonal urfolksrett.³⁶ For Finnmark sin del kan det stilles spørsmål ved om staten har gjort noe for å rette opp virkningene av diskriminerende bestemmelser i tidligere jordsalgslovgivning i Finnmark som hadde bestemmelser som hindret mange samiskspråklige i å erverve seg eiendom. Finnmarkskommisjonen har ikke uttrykkelig et slikt mandat om gjenoppbygging av tidligere tiders urett, men det ligger i sakens natur at det er relevant å vektlegge betydningen av diskriminerende lovverk ved vurderingen av erverv av rettigheter og også ved vurderingen av måten staten har skaffet seg forvaltningsretten til områder som tidligere ble forvaltet lokalt av ulike samiske grupper.

Folkerettslig har også FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 1 og 27 betydning, selv om det for Norges del er naturlig å ta utgangspunkt i landrettighetsbestemmelsene i ILO 169 ved vurderingen av samenes eiendomsrett til grunn. Samerettsutvalget 2 redegjør grundig for forholdet mellom SP artikkel 27 og anerkjennelsen av urfolks landrettigheter, jeg viser til redegjørelsen i NOU 2007:13 s. 211 flg som etter min mening gir et godt bilde av betydningen av denne bestemmelsen for rettighetskartleggingen.

ILO 169 innebærer kort sagt at samenes eiendomsrett skal anerkjennes, men det fremgår ikke av konvensjonen hvordan dette mer konkret skal gjøres. Samerettsutvalget sier at ILO 169 innebærer at det skal anerkjennes eiendomsrett iallefall til de områdene samene har vært "omtrent enerådende".³⁷ Samerettsutvalget 2 har en god redegjørelse for innholdet i ILO 169 artikkel 14, på side 226 flg.

Rettsgruppen³⁸ som skulle utrede og ta stilling til samenes eiendoms,- og bruksrettigheter, konkluderte med at staten hadde eiendomsrett til hele Finnmark, uten å vurdere den rettslige betydningen av den samiske tilstedeværelsen og bruken av grunnen i fylket. Rettsgruppens mandat sa tydelig at gruppen skulle undersøke samiske sedvaner og rettsoppfatninger, noe utvalget ikke gjennomførte. Denne utredningen har fått sterk kritikk av sentrale tingsrettsekspertene, og mindretallets (Otto Jebens) syn på de samiske rettsforholdene fikk senere støtte av Samerettsutvalgets folkerettsgruppe når det gjaldt to sentrale spørsmål; spørsmålet om

³⁶ Se Mattias Åhren, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, (2016) som redegjør for nyere utvikling av internasjonal urfolksrett.

³⁷ NOU 1997:5, s.18.

³⁸ NOU 1993:34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark.

folkerettens betydning i rettsavklaringen av samerettslige spørsmål samt betydningen av samenes egne rettsoppfatninger og sedvaner ved avgjørelser knyttet til samenes landrettigheter. Jebens konkluderte med at den delen av Finnmark som før 1751 var under svensk jurisdiksjon (herunder Guovdageaidnu), ikke var eid av staten.³⁹ Han legger til grunn at den bruk som den samiske befolkningen har gjort av Indre Finnmark (i det vesentlige Kautokeino, Karasjok og øvre deler av Tana kommune) er tilstrekkelig for at den samiske befolkningen på grunnlag av ILO 169 artikkel 14 nr. 1 første punkt kan påberope eiendoms- og besittelsesrett til dette området.⁴⁰

Det finnes relativt omfattende juridisk teori om rettighetsforholdene i Indre-Finnmark. Samerettsutvalget har gjennom sine utredninger tydelig konkludert med at det i Indre Finnmark er samene har hatt eiendomsretten til området.⁴¹ Også forslagene om en egen Samisk grunnforvaltning bygger på en konklusjon om at Indre- Finnmark eies av det samiske folket i felleskap.⁴² De mest sentrale utredningene som er relevante for eiendomsrettsforholdene er Sverre Tønnesens doktoravhandling fra 1972, samt Otto Jebens' forskning, herunder hans doktoravhandling fra 2000 "Eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark".⁴³ Carsten Smith har både gjennom Samerettsutvalget og gjennom sine artikler bidratt sterkt til forståelsen av særlig samisk eiendomsrett til grunn. Litteratur om Skattefjällsmålet vil også være relevant da Guovdageaidnu var under svensk jurisdiksjon til 1751.⁴⁴ Smith viser til at mye tyder på at samenes bruk av indre Finnmark før 1751 oppfylte den svenske høyesteretts krav til eiendomserverv. Når den dansk-norske staten overtok suvereniteten over området i 1751, var det med etablerte eiendomsrettsforhold.⁴⁵ Tønnesens syn på rettighetsforholdene i Finnmark, og den senere juridiske teorien på området har preget domstolenes behandling av samerettslige spørsmål.⁴⁶ Kaisa Korpijaakko Labbas avhandling er også svært relevant for vurderingen av eiendomsrettsforhold i Guovdageaidnu.⁴⁷ Geir Hågvars redegjørelser, referert til ovenfor, for bygdebruksområdene i Guovdageaidnu illustrerer også godt hvordan samspillet mellom ulike bruksformer og bruksrettshavere har vært i enkelte av kommunens bygder, samt hvordan

³⁹ NOU 1993:34 s. 297.

⁴⁰ NOU 1993:34, s. 73, se også NPOU 1997:5, s. 35 for en gjennomgang av ILO artikkel 14 nr. 1 og hvordan grensedragningen er mellom områder samene har krav på å få anerkjent eiendoms- og besittelsesrettigheter til, og områder som de bare har krav på å få anerkjent bruksrettigheter til.

⁴¹ Se NOU 1997: 5, s. 15.

⁴² Se NOU 1997:4, s. 18, s. 157 flg.

⁴³ Se også Otto Jebens, *Det rettshistoriske og folkerettslige grunnlag for eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*, Diedut 2 /2010.

⁴⁴ Se blant annet Nils Johan Päivio, *Från skattemannarätt til nyttjanderätt*, Uppsala universitet, 2011, doktoravhandling

⁴⁵ Carsten Smith, *Samerett- gamle rettskilder og ny rettsdisiplin*, Institutt for Rettsvitenskap, skriftserie 1, 1987.

⁴⁶ Se Øyvind Ravna, *Finnmarksloven (2013)*, s. 157, som viser til Gudmund Sandviks artikkel "Ei forelda lære- Statens umatrikulerte grunn i Finnmark" i Trond Thuen (red.) *Samene- urbefolkning og minoritet*, 1980.

⁴⁷ Kaisa Korpijaakko-Labba, *Om samernas rättsliga ställning i Sverige-Finland*, Helsingfors, 1994, se også K-Labba, *Samerna och jordäganderätten 2*, Diedut 1985:4, 1985.

lovgivningen har påvirket verddeforhold og rettsoppfatningene til samene i bygdene. Blant annet viser Hågvørs undersøkelser at opplysninger som samer kommer med om sin høsting av naturressursene tilpasses de innskrenkningene av sedvanebasert jakt og fiske som skjer gjennom statlige reguleringer. Kort fortalt så er de forklaringene som flere informanter kommer med tilpasset det faktum at visse høstingsmåter er blitt forbudt gjennom statlig lovgivning, f.eks den tradisjonelle andejakten. Dette gjør at også forklaringer fra muntlige kilder så tolkes inn i en kontekst hvor det tas hensyn til at rettsoppfatninger også kan ha to sider ved seg; en er det som snakkes om internt, det andre er hva som kommuniseres utad til utenforstående og forskere. Dette antar jeg vil bli en utfordring også for Finnmarkskommisjonen.

Historiske dokumenter og nedtegninger dokumenterer den omfattende og dominerende bruken som har vært utøvd av samene i Guovdageaidnu over egne områder, og bekrefter at samene har hatt den opprinnelige eiendomsretten til området. Selv om en slik eiendomsrett aldri har vært aktualisert for hele den samiske lokalbefolkningen i domstolsapparatet, så er det nok med kilder som bekrefter at samene har brukt områdene i den oppfatning at de har rett til det og basert på egne rettsoppfatninger. Motviljen mot å anerkjenne statlig styring over samiske næringer, høstingsmetoder og bruk av naturressursene er tydelig også i dagens samfunn. Både når det gjelder motstanden mot reintallstilpasning og opprettholdelse av den samiske tradisjonen med vårjakt på ender og snarefangst på ryer vinterstid, så er dette tydelige eksempler på sterke samiske rettsoppfatninger som har gjort seg gjeldende over tid. Disse rettsoppfatningene har lokalsamfunnet i Guovdageaidnu opprettholdt til tross for lovgivning som har hatt til formål å både forby ulike samiske jaktformer, og strengt regulere både intern organisering i reindriften og andre interne samiske rettighetsspørsmål.

Utgangspunktet for vurderingen som Finnmarkskommisjonen skal gjøre av hvem som eier grunnen i Guovdageaidnu tas i reglene om alders tids bruk, slik det også ble gjort i Nesseby-saken og Svartskog-saken i Troms. Alders tids bruk forutsetter at det har foregått en viss *bruk*, som har funnet sted i *lang tid*, og har skjedd i *god tro*. Det er også helt avgjørende at kommisjonen legger stor vekt på språklige og kulturelle forskjellers betydning i kommunikasjon mellom samer og myndigheter. Misforståelser hos rettsanvendere og andre offentlige beslutningstakere er egnet til å føre til varige og i ofte uopprettelige konsekvenser. Dette er et forhold som av grunnleggende rettssikkerhetshensyn må tas hensyn til, men som i mange saker ikke har vært satt tilstrekkelig fokus på. Førstvoterende i Svartskogen-dommen sier om dette at:

“Det må også tas hensyn til at det i kommunikasjon mellom nordmenn og samer kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle forskjeller kan medføre at man

*oppfatter hverandre på en uriktig måte. Dette fremheves også i nyere offentlige utredninger om domstolsorganisasjonen, jf. for eksempel St. meld. nr. 23 (2000–2001) side 78 første spalte.*⁴⁸

Det at egne karakteristikk av retten ikke anses som avgjørende for rettens karakter gjelder også for Finnmarkskommisjonens vurdering av krav som er fremsatt og forklaringer de mottar.⁴⁹ Førstvoterende i Svartskogdommen uttaler det slik:

*“Den altomfattende bruken som er bekreftet foran, (må) få større rettslige konsekvenser; hadde en tilsvarende bruk vært utøvd av personer med annen bakgrunn ville den ha avpeilt at de mente å eie området. Samene, som har utgjort den dominerende del av Manndalens befolkning, her derimot med sin kollektive ressursutnyttelse ikke samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett [...]Skulle det hindre rettserverv ved alders tids bruk at det finnes flest eksempler på at de har talt om bruksrett, ville deres rådighetsutøvelse, som i innhold tilsvarer utøvelse av eiendomsrett, bli satt i en ugunstig særstilling i forhold til befolkningen for øvrig.”*⁵⁰

Dette er en tilnæringsmåte som vil være riktig og enda mer treffende i et samiskspråklig samisk område som Guovdageaidnu. I Svartskogdommen ble bruksutøvelsen vurdert etter en grundig gjennomgang av bevisene i saken. Høyesterett konkluderte med at befolkningen i Manndalen hadde utnyttet alle de bruksmåtene Svartskogen gav adgang til, og at dette var blitt gjort så langt tilbake i tid som til 1879, se dommens s. 1244. Videre uttalte Høyesterett følgende om det kollektive aspektet i bruken:

«Personer fra alle gårdsnumre har deltatt, selv om ikke alle har utnyttet området like intensivt. Og oppfatningen har vært at ingen enkeltbruk har større rett enn andre. Internt mellom befolkningen i dalen har det dessuten vært få konflikter om bruken, og ved uenighet har man lokalt funnet løsninger. Jeg understreker også at utnyttingen har skiftet karakter i samsvar med hva som har vært naturlig utnyttelse i de ulike periodene. I stikkords form preges bruken av kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet.»

⁴⁸ Rt 2001 side 769 på side 792.

⁴⁹ Se Ravna, Finnmarksloven, s. 195.

⁵⁰ Rt 2001 s. 1252.

Finnmarkskommisjonen konkluderte på samme måte med at vilkårene om langvarig og sammenhengende bruk i Nesseby var oppfylt.⁵¹ Sammenliknet med både Nesseby- og Svartskogensaken (Rt. 2001.1229) så har samenes bruk av sine tradisjonelle bruksområder i Guovdageaidnu vært minst like intensiv, eksklusiv og i antakelig i mindre grad vært påvirket av statlig forvaltning og rådighet enn det som var tilfellet i Manddalen. I Svartskogen var det fra 1885 lokalbefolkningen og reineiere fra Guovdageaidnu som utøvde bruken av området, statens eierrådighet har vært sporadisk. Den vurderingen Høyesterett gjorde i Svartskogensaken vil være svært relevant også for vurderingen av kravet om kollektiv samisk eiendomsrett i Guovdageaidnu. Rettsoppfatningene blant samene i Guovdageaidnu avspeiler at befolkningen fritt har brukt sine egne bruksområder som om de selv har eid områdene. De fastboende har hatt sine sedvanebaserte høstings og bruksområder, mens reindriftssamene har hatt sine sedvanebaserte beite og bruksområder. Når personer som ikke har hatt tilhørighet til Guovdageaidnu har brukt områdene, så har dette skjedd i samforståelse med lokalbefolkningen, gjennom verdde- forhold eller gjennom inngifte eller andre slektskapsbånd. Aksessen til de ulike bruksområdene skjer som hovedregel gjennom at man blir inkludert i tradisjonell jakt, fiske, reindrifts eller høstingsarbeid av en familie med tilnytning og rett til å bruke nettopp dette området.

Manglende bevis for samenes bruk av områdene skal også vurderes kritisk. Gunnar Eriksen viser til at et av Selbuddommens mest fremtredende trekk er nettopp at bevisvurderingene som tidligere hadde gått i samisk disfavør, nå er snudd til å gi deres favør. Han viser til at gjennom Selbuddommen aner man konturene av et «føre var» bevisprinsipp i sameretten, det vil si at bevisusikkerhet som kan skyldes manglende dokumentasjon eller forskning på samisk bruk eller tilstedeværelse ikke skal brukes mot samepartene gjennom negativ bevisførsel.⁵²

Samenes gode tro gikk etter min mening ikke tapt når jordsalgslovgivningen ble utviklet på begynnelsen av 1900-tallet, og heller ikke senere, det viser bruken av områdene som i liten grad har vært påvirket av statens forvaltning av områdene. Det er imidlertid avgjørende at vurderingene av samisk bruk tar utgangspunkt nettopp i den samlede bruken, og ikke deler inn reineiernes og fastboende samers bruk i to grupper. En slik inndeling er ikke naturlig når man skal vurdere erverv av eiendomsrett som gjelder et helt kollektiv av rettighetshavere.

⁵¹ Nesseby bygdelag krevde ikke eiendomsretten til grunnen. Se fra side 60 i rapporten. <https://www.domstol.no/globalassets/upload/finn/rapporter-utredinger-og-kunngjoringer/rapporter/felt-2-rapport.pdf> For en kort oppsummering av Nesseby-rapporten, se Jon Gauslaas presentasjon: <https://www.domstol.no/globalassets/upload/finn/presentasjonsmaterieill/2016/felt-2-13.03.13-jg.pdf>

⁵² Gunnar Eriksen, *Samiske sedvaner og bruk av naturressurser før og etter Selbu- og Svartskogdommene fra 2001*, i *Kritisk Juss* 3/2004

Samene har gjennom sin kollektive ressursutnyttelse ikke hatt samme tradisjonen som nordmenn for å tenke på eiendomsrett. Høyesteretts vurdering i Svartskogensaken tilsier at det ikke skal tillegges avgjørende vekt som argument mot erverv av eiendomsrett at det ikke finnes så mange eksempler på at befolkningen i eksplisitt har gitt uttrykk for at de har oppfattet å ha eiendomsrett til egne bruksområder. Den frie bruken av områdene som har funnet sted i kommunen gjennom generasjoner, bygger på en samstemmig oppfatning av kollektiv eiendomsrett til grunnen.

Jeg mener at kildegrunnlaget bekrefter at samene i Guovdageaidnu, både de fastboende og reindriftssamene samlet sett, har opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen i kommunen gjennom alders tids bruk, en rett som har et selvstendig grunnlag og som ikke kun følger av Finnmarkslovens regler. Sammenlikner man med Nesseby-saken, så fremstår statens rolle i Guovdageaidnu som mye mindre aktiv enn i Nesseby. Selv om den samiske bruken av områdene i Guovdageaidnu ikke har satt så mange spor etter seg i naturen i form av bygninger og inngrep i naturen, så forteller de samiske stedsnavnene og kulturlandskapet om både historisk bruk og om tilhørighet til områdene. Det finnes omfattende kildemateriale som underbygger oppfatningen av at lokalbefolkningen har ansett seg som berettiget til å bruke sine tradisjonelle høstingsområder. Disse rettighetene basert på alders tids bruk er grunnlag for at staten ikke kan anses for å eie de bruksområdene som samene her har brukt i over 100 år sammenhengende. Selv om staten har utøvd rådighet over området gjennom jordsalgslovgivningen, så er det i en så beskjedne grad at det ikke kan gis avgjørende vekt i spørsmålet om hvorvidt samene har opparbeidet seg en selvstendig eiendomsrett til grunnen.

5. Kort om noen av konsekvensene ved stadfestelse av en lokal kollektiv eiendomsrett og generelt om eiendomsrettens begrensninger

Hva innebærer en eiendomsrett over grunn? Eiendomsrett er i utgangspunktet retten til å eie, kontrollere og styre eiendom. Rettslig er imidlertid eiendomsretten negativt avgrenset. Eiendomsretten gir eieren alle rettigheter til å bruke og råde over eiendommen, unntatt de beføyelsene som ved lov er unntatt eller på annen måte er overlatt andre. Eksempelvis setter plan- og bygningsloven rammer for eiers mulighet til å bebygge eiendommen, veitrafikkloven og setter rammer for muligheten til ferdsel med motorvogn m.v. og allemannsretten gir andre enn eier rett til ferdsel over eiendommen. Selv om et kollektiv har ervervet eiendomsrett over et område, kan det være etablert bruksrettigheter for mindre grupper eller individer på samme eiendommen. Disse bruksrettighetene vil da grunneier måtte respektere.

Grunneierretten gir også visse rettigheter ift. utnyttelse av mineraler på eiendommen. Etter norsk rett så eier grunneier visse typer mineraler, mens staten eier de andre typene. I lovgivningen skilles det mellom mineraler eid av staten og mineraler eid av grunneier.

Grunneiers mineraler er mineraler med en egenvekt lavere enn 5 gram/cm³. Eksempler på det er:

- Industrimineraler (bl.a. kalkstein, olivin, nefelinsyenitt, kvarts, og dolomitt)
Industrimineraler er mineraler og bergarter som produseres på grunn av sine fysiske, kjemiske, ikke-metalliske egenskaper.
- Naturstein (bl.a. larvikitt, granitt, marmor, skifer og murestein)
Naturstein er betegnelsen på all stein som kan sages, spaltes eller hugges til bruk i utearealer, bygninger og monumenter. Vi skiller mellom skifer, murestein og blokkstein.
- Byggeråstoffer (grus, pukk, og leire) Disse benevnelsene brukes om hverandre som felles betegnelse på løsmasser til bygge- og anleggsformål. I geologisk terminologi defineres sand og grus innenfor bestemte kornfraksjoner: Pukk er knust fjell. De mest vanlige bergartene som brukes til pukk er gneis, granitt, kvartsitt, gabbro og syenitt.

For å få undersøkelses- og/eller utvinningsrett til grunneiers mineraler kreves avtale med grunneier. Retten til grunneiers mineraler kan eksproprieres etter minerallovens kapittel 7. Grunneier har rett til erstatningen for en slik ekspropriasjon til grunn, jf. minerallovens § 39 flg. I dag er det FeFo som får inntektene fra avgiftene for f.eks uttak av naturstein i kommunene.

Når det gjelder de praktiske og rettslige konsekvensene av at det blir anerkjent en kollektiv eiendomsrett for lokalbefolkningen i Guovdageaidnu nevner jeg noen av konsekvensene her:

- Skjøtet til området kommisjonen finner at lokalbefolkningen har ervervet eiendomsrett til vil bli overført til det kollektivet som kommunen representerer og som skal organiseres som eget forvaltningsorgan. FeFo vil ikke lenger ha råderetten/eiendomsretten til området.
- Finnmarkslovens regler vil ikke lenger gjelde for det området lokalbefolkningen har ervervet eiendomsrett til, da Finnmarksloven kun gjelder for det arealet som FeFo forvalter. Dette betyr blant annet at kapittel 3 i Finnmarksloven om rett til jakt, fangst og fiske ikke vil gjelde på dette området.
- Inntekter fra salg av fiske- og jaktkort og inntekter fra elgjakten vil tilfalle det nye lokale eierorganet. Elgjakten vil forvaltes lokalt, samme vil gjelde all jakt og fiske som i dag forvaltes av FeFo.

- Forvaltningen av skog og hogst (vedteiger) vil ikke lenger være FeFos ansvar, det vil det lokale forvaltningsorganet styre innenfor eiendommen.
- De mineralene som eies av grunneier, vil eies av det lokale eierorganet, ikke av FeFo. Årlig avgift fra mineralsselskaper som utvinner statens mineraler tilfaller det lokale eierorganet, jf. minerallovens kapittel 10. I Finnmark er det hjemmel for å fastsette en høyere avgift for slik mineralvirksomhet, se minerallovens §
- Kommunens arealplanmyndighet etter plan-og bygningsloven vil gjelde på eiendommen, slik det gjelder for FeFos grunn.
- Området vil i utgangspunktet være vanlig privat grunn, og offentlige myndigheter vil ha like stor myndighet over denne grunnen som over andre private eiendommer. Ordinær lovgivning vil gjelde for eiendommen, f.eks motorferdselloven.
- Allemannsretten vil gjelde også denne eiendommen: Det vil fortsatt være mulig for alle å gå tur til fots, eller på ski, sykle, eller ri på privat vei og sti, telte og bade i utmark og kjøre båt på sjøen, ro og padle på vann og elv. Det er også en del av allemannsretten når du plukker bær, sopp og blomster.
- Multeplukkingsretten vil ikke lenger følge Finnmarkslovens § 23 og 25, dette betyr at grunneier selv bestemmer om det gis tillatelse til plukking av multer for dem som bor utenfor kommunen. De som er bosatt utenfor Finnmark har i dag i utgangspunktet på FeFos grunn kun rett til å plukke til egen husholdning, jf. § 25.
- Festeavgiftene for bolig- og fritidsboliger vil tilfalle det lokale eierorganet.
- Private eiendommer innenfor Guovdageainnu suohkan vil ikke omfattes av den kollektive eiendomsretten som et eventuelt nytt eierorgan vil forvalte.

Denne listen er ikke uttømmende, det vil også kunne være andre konsekvenser av at det stadfestes en lokal eiendomsrett til grunnen i felt 8.

Det er også viktig å huske på at selv om det blir anerkjent lokal eiendomsrett over hele eller deler av kommunens areal, så vil de særskilte bruksrettighetene som eksisterer uavhengig av Finnmarksloven for individer eller grupper innenfor Felt 8, begrense den kollektive eiendomsretten som det lokale eierorganet forutsettes å få. Eiendommen vil derfor i utgangspunktet være privat grunn på lik linje med privat grunn andre steder i landet. Det at området ligger innenfor kjerneområdet for samisk kultur vil imidlertid kunne få folkerettslige konsekvenser gjennom at det nye eierorganet anses å være et urfolksorgan som utøver rådighet over tradisjonelle urfolksområder. I tillegg er det viktig å huske på det menneskerettslige aspektet ved samenes rettigheter i Guovdageaidnu. Selv om det blir anerkjent en kollektiv

eiendomsrett til grunnen, vil det fortsatt være slik at individer og grupper innenfor området kan krav på særskilt beskyttelse av sine interesser, blant annet gjennom vern mot ulike typer inngrep i det materielle naturgrunnlaget for deres lokale samiske kultur. Derfor vil ikke et lokalt eierorgan stå fritt i sin forvaltning av grunnen, forvaltningen må hensynta etablerte bruksrettigheter som grunnlag for fortsatt eksistens av et mangfold av samisk kulturutøvelse. Eventuell salg av eiendom vil i utgangspunktet avgjøres av det lokale eierorganet, men også her vil etablerte bruksrettigheter innebære at grunneier ikke står fritt til å selge grunn som f.eks er viktig areal for bufebeite eller reinbeite. Skrankene for et nytt grunneierorgan i Guovdageaidnu vil dermed være de samme som for andre grunneiere, selv om man får lokal forvaltning og nærhet til rettighetshaverne. Dette er spørsmål som bør utredes mer av kommunen når konklusjonene fra Finnmarkskommisjonen og en eventuell påfølgende domstolsprøving foreligger.

6. Kommunens fremsettelse av et kollektivt eiendomsrettskrav på vegne av lokalbefolkningen: Noen utgangspunkter og prosessen videre

Av redegjørelsen hittil i notatet har jeg vist til at det samenes besittelse av og rådighet over arealet som Finnmarkskommisjonen når kartleggeri Guovdageaidnu, er godt dokumentert i historiske beskrivelser av samebyenes/siidaenes bruksområder i Indre Finnmark. Det er også et godt rettskildemessig grunnlag for å hevde at det er etablert en selvstendig eiendomsrett til grunnen basert på den dominerende bruken som reindriftssamer og fastboende samer samlet sett har utøvd over arealene i dette området.

Ser man på utredninger, undersøkelser av bruk og rettighetsforhold og litteratur om samisk bruk i området, så tegner det seg et bilde av at reindriften og fastboende har utnyttet og hatt rådighet over hele arealet til ulike typer bruk gjennom hele året både historisk sett og i dagens samfunn. Bruken er til dels overlappende, og slik blant annet Hågvar viser til så brukes ulike høstingsområder av ulike grupper til forskjellige formål gjennom hele året.

Finnmarkskommisjonens spørsmålsstilling vil være avgjørende for hva som blir resultatet av rettighetskartleggingen. Det vil også være avgjørende i hvilken rekkefølge rettighetskravene behandles av kommisjonen. Utgangspunktet slik jeg ser det må være at kommisjonen må svare bekreftende eller avkreftende på spørsmålet om staten her ervervet eiendomsrett til hele kommunen. Hvis svaret er ja, så vil FeFo fortsatt forvalte området etter rettighetskartleggingen, i og med at kommisjonen da har funnet rettslig grunnlag for at samenes bruk av arealene i kommunen ikke oppfyller kravene til eiendomsrett. Dette innebærer at statens disposisjoner og

læren om statlig eiendomsrett til grunnen i Finnmark har medført at samenes opprinnelige eiendomsrett er falt bort. En slik konklusjon kan jeg vanskelig se at kommisjonen kan komme til basert på det foreliggende rettskildematerialet. Sammenlikner man bruken, rettsoppfatningene og sedvaner i Guovdageaidnu med Svartskogen-saken, så bør konklusjonen bli at den samiske bruken av området samlet sett (hele lokalbefolkningens bruk) oppfyller vilkårene for rettserverv etter alders tids bruk. I og med at det ikke foreligger noen prinsipiell rettslig avklaring av grunnlaget for statens eiendomsrett til Finnmark, så er det etter min mening en svakhet ved Finnmarkskommisjonens arbeidsmåte at man ikke tar utgangspunkt i en vurdering av grunnlaget for en eiendomsrett for staten i området, det vil si motsatt utgangspunkt enn det kommisjonen opererer med i de feltene den hittil har utredet. Slik Samerettsutvalgets folkerettsgruppe viser til, har ikke Samerettsutvalgets utredninger avgjort spørsmålet om hvilket grunnlag statens eiendomsrett til grunnen i Finnmark eventuelt har (det har heller ikke Finnmarkskommisjonen gjort, noe som prinsipielt sett er en mangel ved kommisjonens metodikk), men Folkerettsgruppen er ganske klar i sin konklusjon på dette:

“Helt klart er at ingen andre hadde eiendomsrett til de områdene samene var alene om å bruke, og at Norge eller Sverige som stat ikke fikk eiendomsrett i privatrettslig forstand ved Lappecodicillen. Ved grensetraktaten fikk de statlig høyhetsrett over visse områder, men av suverenitet følger ikke eiendomsrett. Hvorvidt de disposisjoner som senere er foretatt av norsk statsmyndighet og som ligger til grunn for læren om at staten har eiendomsrett til den umatrikulerte grunnen i Finnmark tilfredsstiller kriteriene for okkupasjon av eierløst land, lovlig ekspropriasjon eller overdragelse fra samisk side, hører det ikke hit å avgjøre.”⁵³

Finnmarkskommisjonens utredning må derfor besvare hvorvidt det kan dokumenteres en overdragelse av eiendomsretten fra samenes side til staten, eller om staten gjennom reglene for okkupasjon av eierløst land eller ekspropriasjon har ervervet eiendomsretten til felt 8. Dette mener jeg også skal være utgangspunktet for et eventuelt krav om anerkjennelse av en kollektiv eiendomsrett til grunnen i dette feltet. Det er også en naturlig konsekvens av den erkjennelsen som ligger til grunn for Finnmarksloven, særlig § 5 og den folkerettslige bakgrunnen for etbaleringen av Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark. Videre vil det være naturlig at kommisjonen bygger videre på de rettsgrunnsetningene Høyesterett har utviklet gjennom Svartskogen og Selbu-dommene, og bidrar til å utvikle tingsrettslige vurderinger slik at de også ivaretar samisk rettskultur og rettsoppfatninger.

⁵³ Samerettsutvalgets folkerettsgruppes konklusjon, NOU 1997:5, s. 15.

Etter hva jeg kjenner til har det aldri før vært fremmet et landrettighetskrav på denne størrelsen i Norge, basert på samenes bruk av sine tradisjonelle områder. Dette betyr at det har vært vanskelig under arbeidet med dette notatet å finne sammenliknbare saker i norsk rett. Dette innebærer at kommunen bør påregne å få innhentet juridisk bistand også i fortsettelsen av arbeidet med kravet om kollektiv eiendomsrett, særlig gjelder dette dokumentasjon av lokale samiske rettsoppfatninger som danner grunnlaget for arealbruken i kommunen.

Finnmarkskommisjonen bør oppfordres til å se *helhetlig* på rettighetsspørsmålene i Guovdageaidnu, da det er unaturlig å stykke opp den bruken som ulike brukergrupper har. For eksempel vil en inndeling av fastboendes bruk og reindriftens bruk kunne ha en negativ konsekvens av at man mister forståelsen av den samlede bruken av området. På grunn av tette slektskapsbånd og nære relasjoner mellom reineiere og fastboende samer, er også bruken sammenvevd og det kan vanskelig konkluderes med at brukergruppenes utnyttelse av arealene er separate utnyttelsesformer uten noen sammenheng med hverandre. Historisk sett har reindriftssiidaenes funksjon blitt regulert av norsk lovgivning og en av konsekvensene av statlig regulering av reindriften er at store deler av befolkningen i Guovdageaidnu som tidligere hørte til reindriften, eide rein, kjøre rein og som gjennom verdevuohta hadde sterk tilhørighet til reindriften, ble definert vekk fra reindrift. Staten har, tildels også med støtte fra reindriftsorganisasjoner, rendyrket reindriften som næring, og ikke lagt vekt på sosiale og kulturelle bånd mellom samer som er aktive i reindriftsnæringen og samer som enten har sluttet med reindrift eller som er tvunget ut grunnet statlige reguleringer. I en tingsrettslig og samerettslig sammenheng vil en vurdering av hver gruppes bruk isolert sett, ikke gi et helhetlig bilde av rettsoppfatningene knyttet til den samlede bruken av arealene.

Det vil imidlertid etter all sannsynlighet være etablert et stort spekter av ulike bruksrettigheter innenfor felt 8, noe også kravene som er fremsatt for kommisjonen viser. Hvor, og hvilke former for bruksrettigheter ulike grupper og individer har vil kommisjonens utredninger forhåpentligvis gi svar på, og antakelig bør alle bruksrettighetskravene behandles etter at man først konkluderer med hvem som har eiendomsretten, da vil bruksrettighetene uansett ligge til lokalbefolkningen og kan kartlegges videre gjennom et lokalt forvaltningsorgan. Uavhengig av kommisjonens rapport, så vil den sedvanebaserte bruken av områdene og kommunens dialog med ulike brukere av grunnen vise hvilke grupper som bruker hvilke områder, noe som igjen vil være nyttig informasjon ved fremtidig lokal forvaltning av områdene.

Når det gjelder omfanget av etablerte rettigheter så vil ikke Finnmarkskommisjonens avgrensning av felt nødvendigvis sammenfalle med naturlige bruksområder for befolkningen i Guovdageaidnu. Dette ser man av enkelte av de kravene som er fremsatt om eiendoms,- og bruksrett fra individer og grupper i kommunen. Selv om et krav om kollektiv eiendomsrett vil bli avgrenset overfor Finnmarkskommisjonen til kun å gjelde arealer innenfor felt 8, så behøver ikke det bety at samene gjennom sin langvarige bruk ikke også har etablert rettigheter utenfor kommunegrensene. Da Finnmarkskommisjonens mandat er avgrenset til kun å omfatte grunn som forvaltes av FeFo, så vil kommunen sitt krav for kommisjonen i utgangspunktet gjelde de arealer som etter kommisjonens avgrensning av feltet hører inn under Felt 8. Dette skal ikke være til hinder for at rettighetshavere tilhørende Guovdageaidnu som også kan ha opparbeidet seg bruks,- og eiendomsrettigheter utenfor kommunens grenser, får stadfestet disse etablerte rettighetene gjennom domstolsprøving etter de reglene som etableres for kartlegging og anerkjennelse av etablerte rettigheter gjennom oppfølgingen av forslagene fra Samerettsutvalget 2 i Troms og sørover. Den samiske arealbruken, både bruken knyttet til reindrifts- siidaer og bruken som de samene som bosatte seg i kommunen og drev med utmarksnæringer og kulturbasert utmarkshøsting, er preget av at man har brukt landarealene til ulike formål, til de ulike årstidene.

Når man vurderer den omfattende lokale samiske bruken av land og ressurser i Guovdageaidnu, sammenholdt med juridisk teori og historisk dokumentasjon av denne bruken, så er det min oppfatning et godt rettskildemessig grunnlag for et kollektivt eiendomsrettskrav basert på den samiske bruken av arealene i Guovdageaidnu. Hvis man følger den vurderingsmåten Høyesterett har i Svartskogen-saken, så vil FeFos fortsatte forvaltning av grunnen i felt 8 ikke være forenlig med de rettighetene som befolkningen i Guovdageaidnu har etablert gjennom alders tids bruk, på samme måte som statens eiendomsrett til Svartskogen av Høyesterett ikke ble ansett å være forenlig med de rettigheter Manndalens befolkning hadde ervervet.

7. Avsluttende kommentarer og konklusjoner

Jeg har på bakgrunn av en gjennomgang og vurdering av de foreliggende rettskildene konkludert med at det finnes et godt dokumentert historisk og rettslig grunnlag for å fremme et krav om stadfestelse av en kollektiv eiendomsrett i felt 8 Guovdageaidnu. Jeg har også konkludert med at det ikke er noe rettslig i veien for at Guovdageainnu suohkan/ Kautokeino kommune på vegne av lokalbefolkningen fremmer et slikt kollektivt krav for Finnmarkskommisjonen.

Hovedårsaken til denne konklusjonen er den samme som Folkerettsgruppen til Samerettsutvalget kom til i sin utredning NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett, som jeg har vist til ovenfor. En eksklusiv og altomfattende bruk av arealene som i dag ligger innenfor kommunens grenser må for samenes vedkommende anses å ha vært utøvd i god tro over lang tid, slik at vilkårene for erverv av eiendomsrett etter reglene for alders tids bruk er oppfylt i Guovdageaidnu når man ser på *den samiske bruken samlet sett*.

Jeg ser ikke at Samerettsutvalget eller Finnmarkskommisjonens utredninger hittil har avklart hvorvidt staten har eiendomsrett til grunnen i Finnmark, derfor mener jeg det er av stor rettslig betydning at det i et kollektivt krav om eiendomsrett over et så stort område og fremmes et krav om at kommisjonen svarer på hvorvidt staten har ervervet eiendomsrett til grunnen, og eventuelt hvilket rettsgrunnlag en statlig eiendomsrett bygger på. FeFo har fått overført den samme retten som staten hadde ved overdragelsestidspunktet, derfor kan ikke FeFo bli tilkjent en sterkere rett enn det staten har over felt 8 av Finnmarkskommisjonen. Dette mener jeg er det sentrale i kravet fra rettighetshaverne representert ved kommunen.

Selv om jeg ikke ser at det er noe rettslig i veien for at kommunen fremmer et krav om kollektiv eiendomsrett til felt 8, på vegne av rettighetshaverne/lokalbefolkningen i kommunen, så er jeg av den oppfatning at dette kravet må fremmes i dialog med rettighetshaverne og prosessen må ivareta hensynet til de ulike brukergruppene som finnes, samt de ulike tradisjonelle bruksområdene i kommunen. Dette kravet vil være et krav som fremsettes på vegne av kollektivet av rettighetshavere som har tilhørighet til de slekter og familier hvis bruk danner grunnlaget for ervervelsen av eiendomsrett. Det er den samlede bruken som fastboende samer og reindriftssamer har utøvd som vil være grunnlaget for kravet om eiendomsrett.

Med henvisning til Høyesteretts dom i Nesseby-saken så vil det være hensiktsmessig å ta et initiativ til dialog med individer og kollektiv som har fremmet rettighetskrav overfor kommisjonen. Dette for å sikre at det ikke blir motsetninger mellom krav som i utgangspunktet ønsker å oppnå det samme, lokalt eierskap til grunnen. Det bør også være en egen prosess i forhold til reindriftssiidaer for å informere om at et kollektivt eiendomsrettskrav ikke vil påvirke kravene som reindriftssiidaer har fremmet om rettslig avklaring av rettigheter internt i reindriften. Hvordan interne spørsmål rundt eventuelle konflikter mellom ulike bruksrettshavere på eiendommen skal løses, og hvordan området skal forvaltes i fremtiden vil ikke bli avgjort gjennom Finnmarkskommisjonens utredninger og rapport. Dette vil være opp til rettighetshaverne/ befolkningen i Guovdageaidnu å avgjøre i etterkant av prosessen i

Finnmarkskommisjonen. Hvorvidt man i Guovdageaidnu ønsker å samarbeide med andre områder i Finnmark hvor samiske rettighetshavere får anerkjent eiendomsrett til grunnen, er også et spørsmål som bør vurderes.

Det er imidlertid flere forhold Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune må vurdere nærmere ved igangsettelsen av en slik rettslig prosess. Hvis kommisjonen og domstolene fastslår lokal eiendomsrett til grunnen, så bør rettighetshaverne organiseres i et eierorgan og det må lages retningslinjer for bruken av området. Kommunen kan etter mitt syn ikke uten videre etablere et slikt forvaltningsorgan uten samtykke og dialog med rettighetshavere, lokalbefolkningen, herunder de ulike gruppene av rettighetshavere som har tilhørighet til ulike bygder og som har ulike sedvanebaserte bruksområder i kommunen.

V4

SAMLET SAKSFREMSTILLING

Original dokument.
 Dokumentet er oversatt

Arkivsaksnr. 2018/96-7	Arkiv: K50	Saksbehandler: Kent Vallo	Dato: 07.05.2018
---------------------------	---------------	------------------------------	---------------------

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
12/18	Formannskapetets innstillingsmøte	05.06.2018
12/18	Kommunestyret	14.06.2018

KRAV OM EIENDOMSRETT TIL KAUTOKEINO KOMMUNES AREALER

Melding om vedtak sendes til:

Ordfører

Vedlegg:

Kautokeino – ressursbruk og sedvaner (historisk utredning)

Figur 2, 3 og 4 (kart)

Notat til kommunestyret om kommisjon (jurdisk utredning)

Innsyn – Oversikt over inntekter Kautokeino kommune (FEFO)

Sakens bakgrunn:

I dag er det Finnmarkseiendommen (Fefo) som disponerer grunnen i Finnmark på vegne av fylkets innbyggere og i påvente av at rettighetsforholdene skal utredes av Finnmarkskommisjonen, jf. Finnmarkslovens kapittel 5.

Finnmarkslovens § 5 første ledd fastslår "Samene har kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet seg rettigheter til grunn i Finnmark."

For å fastslå omfanget av og innholdet i de samiske rettighetene, så ble det opprettet en kommisjon som skal utrede rettigheter til land og vann i Finnmark og en særdomstol som skal avgjøre tvister om slike rettigheter. Finnmarkskommisjonen har som oppgave å kartlegge eksisterende bruks- og eierrettigheter som folk i Finnmark har ervervet på grunnlag av langvarig bruk.

Finnmarkskommisjonen kunngjorde 18. september 2017 oppstart i felt 8 Guovdageaidnu. Rettighetskartleggingen omfatter all grunn i Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune som Finnmarkseiendommen (FeFo) overtok rådigheten over fra Statskog SF Finnmark ved finnmarkslovens ikrafttredelse 1. juli 2006.

Vurdering:

Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune har, med bakgrunn i den langvarige og dominerende bruken samene i kommunen har utøvd over kommunens arealer, og med bakgrunn i at staten ikke har opparbeidet seg eiendomsrett til områdene som i dag

hører inn under Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune, et godt dokumentert utgangspunkt for å kreve anerkjent eiendomsrett over dette området på vegne av lokalbefolkningen.

Av hensyn til at samenes eiendoms- og bruksrettigheter til land og ressurser innenfor kommunen skal sikres som materielt grunnlag for samisk kultur i fremtidige generasjoner, så er det derfor naturlig at kommunestyret i Guovdageainnu suohkan/ Guovdageaidnu kommune, som representant for lokale samiske rettighetshavere, fremmer krav om rettslig anerkjennelse og stadfestelse av den samiske befolkningens/folkets kollektive eiendoms-, bruks- og forvaltningsrett over arealene i området definert av Finnmarkseiendommen som "Felt 8 (Guovdageainnu siida)". Det er den samlede, dominerende bruken av hele kommunens arealer, som reindriftssamene og de fastboende samene har utøvd samlet sett gjennom sin sedvanebaserte bruk av arealene, som danner grunnlaget for en kollektiv samisk eiendomsrett til området.

Dette kravet fremmes gjennom prosedyrene som er etablert for stadfestelse av slike etablerte rettigheter i Finnmarkslovens kapittel 5 og i samsvar med de folkerettslige forpliktelser Norge som stat er bundet av.

Konsekvensene av om Finnmarkskommisjonen anerkjenner eiendomsrett til befolkningen i Guovdageaidnu kan kort oppsummeres slik:

- Skjøtet til området kommisjonen finner at lokalbefolkningen har ervervet eiendomsrett til, vil bli overført til det kollektivet som kommunen representerer og som skal organiseres som eget forvaltningsorgan. FeFo vil ikke lenger ha råderetten/eiendomsretten til området.
- Finnmarkslovens regler vil ikke lenger gjelde for det området lokalbefolkningen har ervervet eiendomsrett til, da Finnmarksloven kun gjelder for det arealet som FeFo forvalter. Dette betyr blant annet at kapittel 3 i Finnmarksloven om rett til jakt, fangst og fiske ikke vil gjelde på dette området.
- Inntekter fra salg av fiske- og jaktkort og inntekter fra elgjakten vil tilfalle det nye lokale eierorganet. Elgjakten vil forvaltes lokalt, samme vil gjelde all jakt og fiske som i dag forvaltes av FeFo.
- Forvaltningen av skog og hogst (vedteiger) vil ikke lenger være FeFos ansvar, det vil det lokale forvaltningsorganet styre innenfor eiendommen.
- De mineralene som eies av grunneier, vil eies av det lokale eierorganet, ikke av FeFo. Årlig avgift fra mineralsselskaper som utvinner statens mineraler tilfaller det lokale eierorganet, jf. minerallovens kapittel 10. I Finnmark er det hjemmel for å fastsette en høyere avgift for slik mineralvirksomhet, se minerallovens §
- Kommunens arealplanmyndighet etter plan- og bygningsloven vil gjelde på eiendommen, slik det gjelder for FeFos grunn.
- Området vil i utgangspunktet være vanlig privat grunn, og offentlige myndigheter vil ha like stor myndighet over denne grunnen som over andre private eiendommer. Ordinær lovgivning vil gjelde for eiendommen, f.eks motorferdselloven.

- Allemannsretten vil gjelde også denne eiendommen: Det vil fortsatt være mulig for alle å gå tur til fots, eller på ski, sykle, eller ri på privat vei og sti, telte og bade i utmark og kjøre båt på sjøen, ro og padle på vann og elv. Det er også en del av allemannsretten å ha rett til å plukke bær, sopp og blomster.
- Multeplukkingsretten vil ikke lenger følge Finnmarkslovens § 23 og 25. Dette betyr at grunneier selv bestemmer om det gis tillatelse til plukking av multer for dem som bor utenfor kommunen. De som er bosatt utenfor Finnmark har i dag i utgangspunktet på FeFos grunn kun rett til å plukke til egen husholdning, jf. § 25.
- Festeavgiftene for bolig- og fritidsboliger vil tilfalle det lokale eierorganet.
- Private eiendommer innenfor Guovdageainnu suohkan vil ikke omfattes av den kollektive eiendomsretten som det nye eierorganet vil forvalte.
- Krav om anerkjennelse av en kollektiv eiendomsrett som kommunen fremmer, og som er tuftet på eksklusiv samisk bruk over generasjoner av områdene innenfor Felt 8, vil i utgangspunktet gjelde hele området. Om kommisjonen eventuelt finner at særskilte grupper innenfor kommunen har opparbeidet seg eiendomsrett på selvstendig grunnlag, så vil kommunen ta stilling til det da.
- Særskilte bruksrettigheter som eksisterer uavhengig av Finnmarksloven for individer eller grupper innenfor Felt 8, vil kunne begrense den kollektive eiendomsretten som det lokale eierorganet forutsettes å få, på samme måte som slike bruksrettigheter vil begrense FeFos råderett over slike bruksrettsområder i de feltene som allerede er gjennomgått (f.eks Nesseby).
- Eventuell salg av eiendom vil avgjøres av det lokale eierorganet, men kan ikke fortrenge bruksrettshaveres rettigheter.

Proessen videre etter at kommunen har oversendt kravet til Finnmarkskommisjonen, er at kravet skal vurderes og all dokumentasjon skal gjennomgås. Kommunen må påregne å innhente juridisk og lokalhistorisk bistand i forbindelse med møtene med kommisjonen. Det må også avsettes midler for dialogmøter med rettighetshavere og juridisk sakkyndig bistand i etterkant av kommisjonens rapport for området. Hvis Finnmarkseiendommen er uenige i en eventuell konklusjon fra Finnmarkskommisjonen om at lokalbefolkningen og ikke staten/FEFO ikke eier grunnen i Kautokeino kommune, så bør kommunen forberede en sak for Utmarksdomstolen for Finnmark. Kostnadene for juridisk prosessuell bistand for behandling i Utmarksdomstol og Høyesterett bør utredes, basert på blant annet en sammenlikning av kostnadene som Nesseby bygdelag hadde for sin sak og ankesaken som gikk helt til Høyesterett (<https://www.nrk.no/finnmark/stjerneadvokater-tar-8-millioner-for-kampen-mot-bygdelaget-1.13894509>). Hvis Utmarksdomstolen for Finnmark også stadfester en lokal eiendomsrett og FeFo påanker denne dommen, vil saken gå direkte til Høyesterett.

Det forutsettes fra kommunens side at oppdragstaker for utredning av Felt 8, NIKU, innhenter nødvendig informasjon om bruken av områdene i feltet. Kommunen vil være behjelpelig med å stille til disposisjon alt tilgjengelig arkivmateriale i kommunens besittelse, som vil belyse den bruken og rådigheten som befolkningen i Guovdageaidnu har utøvd over områdene gjennom generasjoner.

Forslag til vedtak:

Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 - Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende samer og reindriftssamer, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag. Ordfører delegeres myndighet til å utforme kravet.

Saksprotokoll i Formannskapetets innstillingsmøte - 05.06.2018

Formannskapetets behandling:

Laila Susanne Vars orienterte om saken.

Forslag fra ordfører Johan Vasara (AP):

Formannskapet delegeres myndighet til å utforme kravet.

Forslag fra Klemet Erland Hætta (SÁL):

Kautokeino kommune tar initiativ for å innlede samarbeid med andre som har fremmet, planlegger eller vurderer å fremme rettighetskrav i området som av Finnmarkskommisjonen er angitt som, Felt 8 – Guovdageaidnu.

Votering:

Forslag fra ordfører Johan Vasara (AP) ble enstemmig vedtatt.

Forslag fra Klemet Erland Hætta (SÁL) ble enstemmig vedtatt.

Ordfører fremmet forslag til vedtak med de vedtatte endringene.

Forslag til vedtak med de vedtatte endringene ble enstemmig vedtatt.

Formannskapetets innstilling, enst.

Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 - Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende samer og reindriftssamer, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Formannskapet delegeres myndighet til å utforme kravet.

Kautokeino kommune tar initiativ for å innlede samarbeid med andre som har fremmet, planlegger eller vurderer å fremme rettighetskrav i området som av Finnmarkskommisjonen er angitt som, Felt 8 – Guovdageaidnu.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 14.06.2018

Kommunestyrets behandling:

Ordfører fremmet formannskapets innstilling til vedtak.
Formannskapets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyrets vedtak, enst.

Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 - Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende sameier og reindriftssameier, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Formannskapet delegeres myndighet til å utforme kravet.

Kautokeino kommune tar initiativ for å innlede samarbeid med andre som har fremmet, planlegger eller vurderer å fremme rettighetskrav i området som av Finnmarkskommisjonen er angitt som, Felt 8 – Guovdageaidnu.

SAMLET SAKSFREMSTILLING

— Original dokument.
 — Dokumentet er oversatt

Arkivsaksnr. 2018/96-27	Arkiv: K50	Saksbehandler: Kent Valio	Dato: 15.04.2019
----------------------------	---------------	------------------------------	---------------------

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
15/19	Formannskapet	14.05.2019

OVERSENDELSE AV KRAV OM EIENDOMSRETT TIL KOMMUNENS AREALER

Melding om vedtak med alle vedlegg sendes til (vedleggene skal merkes med nummer iht. dokumentet "vedleggsoversikt):

Finnmarkskommisjonen, postboks 24, 9846 Tana
finnmarkskommisjonen@domstol.no

Det vises til:

Kommunestyrevedtak i sak 12/18: Krav om eiendomsrett til Kautokeino kommunes arealer

Vedlegg:

- Melding om mulig(e) rettighet(er) til Finnmarkskommisjonen (forslag)
- Vedleggsoversikt
- Kautokeino – ressursbruk og sedvaner (med figur 1, 2, 3 og 4), professor Ivar Bjørklund, Universitetet i Tromsø
- Finnmarkskommisjonens kartlegging av etablerte rettigheter i Guovdageaidnu, PhD Laila Susanne Vars
- FEFO – oversikt over inntekter Kautokeino kommune 2013 – 2017, Finnmarkseiendommen
- Kommunestyrevedtak og saksfremlegg i sak 12/18: Krav om eiendomsrett til Kautokeino kommunes arealer
- Oversikt ubrukte midler utredning bruks- og eiendomsrett pr. 30.04.2019

Sakens bakgrunn:

Kommunestyret vedtok i sak 12/18 den 14.06.2018 følgende (sic.):

"Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området

angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 – Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende samer og reindriftssamer, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Formannskapet delegeres myndighet til å utforme kravet.

Kautokeino kommune tar initiativ for å innlede samarbeid med andre som har fremmet, planlegger eller vurderer å fremme rettighetskrav i området som av Finnmarkskommisjonen er angitt som, Felt 8 – Guovdageaidnu."

Vurdering:

Kautokeino kommune har arrangert folkemøter både i márkán (sentrum), Láhpoluoppal og Máze etter kommunestyrevedtaket. Disse folkemøtene er arrangert i samarbeid med Máze gilisearvi, Láhpoluoppal gilisearvi, PhD Laila Susanne Vars og er delvis dokumentert på film av «Internášunála Sámi Filbmainstituhtta (ISFI)". Folkemøtene har blitt grundig omtalt i lokalradioen, GLR, ved flere anledninger og annonsert med egne Facebook-events.

Hovedmålet med disse møtene har vært å informere om prosessen med å fremme et kollektivt samisk eiendomsrettskrav, den historiske og rettslige bakgrunnen for kravet og forklare kommunens rolle i arbeidet, samt å gå i dialog med rettighetshavere i området, slik at befolkningen kan stå sammen om ett eiendomskrav til Finnmarkskommisjonen, uten at alle allerede innleverte krav til kommisjonen nødvendigvis må trekkes. Inntrykket fra disse møtene er kommunen bør støtte opp om og bidra til å fremme et slikt krav på vegne av rettighetshaverne/lokalbefolkningen. Det framstår også som et hovedsyn at om et rettighetskrav i Kautokeino, med nesten utelukkende samisk bruk gjennom svært lang tid, ikke får gjennomslag, så vil krav i mindre sentrale samiske områder ikke få gjennomslag. Saken vil derfor ha en presedensvirkning for andre samiske landrettighetskrav, noe som forsterker behovet for at kommunen står bak et slikt krav.

Det kommunens innleide ekspertise og nettverk har drøftet er om det bør etableres et eget representativt organ som fremmer dette kravet på vegne av befolkningen og som kan samordne og samle inn fakta om naturbruken i kommunen til kommisjonen. Initiativtakere lokalt har igangsatt arbeidet med å etablere et slikt samarbeidsorgan som skal representere kollektivet av rettighetshavere i forhold til kommisjonen. Ordfører har konkludert med det i denne fasen er naturlig at det er kommunen som – etter dialog med rettighetshaverne – fremmer kravet på vegne av kollektivet av eiere. Inntil rettighetshaverne har fått organisert seg opp mot kommisjonsarbeidet og får på plass et representativt privatrettslig organ for en fremtidig grunnforvaltning i kommunen, vil kommunen følge opp kravet opp mot kommisjonen. Kommunestyret har legitimitet som det politiske organet som er valgt til å representere kommunens befolkning, men rettighetshaverne selv bør ha eierskap til prosessen og bidra inn i arbeidet på ulike måter for å dokumentere det faktiske og rettslige grunnlaget for kravet. Det forutsettes at kommunens rolle i forhold til det eller de organene, som blir etablert for å ivareta lokalbefolkningens interesser, avklares nærmere.

Hovedresultatet av prosessen så langt er to utredninger (en historisk og juridisk utredning), et saksfremlegg og vedtak i kommunestyret, dialog med rettighetshavere, folkemøter, medieomtale og lokal debatt, samt at de innleide ekspertene har brukt sitt nettverk i rådgivningen av kommunen. Videre kostnader i forbindelse med arbeidet med å dokumentere det faktiske og rettslige grunnlaget for kravet bør utredes videre.

Sametinget i Norge har gitt kommunen kr. 100 000 i tilskudd til å fremme krav om eiendomsrett til kommunens arealer til Finnmarkskommisjonen. Kommunestyret har bevilget kr. 150 000 til arbeidet. Av disse midlene er kr. 115 000 så langt ikke disponert. Det er behov for å bruke en del av disse midlene til ekstern bistand til politisk ledelse for dialog med rettighetshavere og til å samle inn underskrifter. I dette arbeidet vil innsats fra politisk ledelse være det som driver arbeidet videre, med nevnte bistand fra ekstern ekspertise.

Forslag til vedtak:

Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen følgende krav:

Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 – Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende sameer og reindriftssameer, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Vedlagt er utfylt rettighetsmeldingsskjema, vedleggsoversikt og øvrige vedlegg.

Saksprotokoll i Formannskapet - 07.05.2019

Ovdagotti meannudeapmi:

Oktasaš evttohus ovdagottis Johan Vasara (BB) bokte:

2. Formannskapet ber om at det hentes inn ekstern bistand til dialog med rettighetshavere og til å samle inn underskrifter samt å foreslå organisasjonsform for den fremtidige eiendomsforvaltningen.

Ovdagotti oktasaš evttohus dohkkehuvvui ovttajienalaččat.

Sátnejođiheaddji ovddidii mearrádusevttohusa.
Mearrádusevttohus dohkkehuvvui ovttajienalaččat.

Ovdagotti mearrádusevttohus, ovttajien.

Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen følgende krav:

1. Staten har ikke opparbeidet seg eiendomsrett til grunnen som Finnmarkskommisjonen har definert som "Felt 8 Guovdageaidnu". Dette området dekker hele Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune. Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune fremmer på vegne av lokalbefolkningen som rettighetshavere et krav om rettslig stadfestelse og anerkjennelse av en etablert kollektiv eiendomsrett over hele området angitt av Finnmarkskommisjonen som "Felt 8 – Guovdageaidnu". Den sedvanebaserte, historisk sett dominerende bruken som lokalbefolkningen, fastboende sameier og reindriftssameier, samlet sett har utøvd i dette området gjennom alders tids bruk, danner grunnlaget for ervervet av en kollektiv eiendomsrett på selvstendig rettsgrunnlag.

Vedlagt er utfylt rettighetsmeldingsskjema, vedleggsoversikt og øvrige vedlegg.

2. Formannskapet ber om at det hentes inn ekstern bistand til dialog med rettighetshavere og til å samle inn underskrifter samt å foreslå organisasjonsform for den fremtidige eiendomsforvaltningen.

FeFo - oversikt over inntekter Kautokeino kommune 2013 - 2017 :

	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>
Storvilt	439 641	399 357	430 583	484 932	450 333
Småvilt - <i>ikke reg. kommunevis i regnskap</i>					559 520
Innlandsfiske - <i>ikke reg. kommunevis i regnskapet</i>					348 300
Forpkningsavgift - elver og vann (fo.m. 2016)				6 022	6 058
Sjølakseplassgebyr - ikke aktuelt					
Vedteiggebyr - <i>ikke reg. kommunevis i regnskapet</i>					
Festekontrakter	1 466 311	1 510 478	1 555 844	1 617 746	1 682 367
Fallrettigheter	30 760	34 904	32 715	21 602	33 856
Grus/mineraler	192 400	77 601	152 196	135 854	140 299
Eiendomssalg	578 938	223 365	200 028	242 333	64 219
	2 708 050	2 245 705	2 371 366	2 508 489	3 284 952

16