

Gàldu Resource Center

Sapmi est le nom donné par les Sami eux-mêmes à leur territoire traditionnel. Les Sami sont les autochtones du nord de la péninsule scandinave et d'une grande partie de la péninsule de Kola. Ils vivent en Suède, Norvège, Finlande et Russie. Nous n'avons pas d'informations valables sur leur nombre, estimé entre 50.000 et 100.000 personnes. En Suède ils sont environ 20.000, représentant approximativement 0,22% de la population totale de 9 millions. Le nord-ouest de la Suède est le territoire traditionnel des Sami où ils élèvent des rennes, ont de petites fermes, chassent, pêchent et cueillent des végétaux. Environ 50 à 65.000 d'entre eux vivent en Norvège où ils représentent entre 1,06 et 1,38 % de la population totale évaluée approximativement à 4 millions 700.000. Ils sont 8.000 en Finlande, soit 0,16 % de la population finlandaise totale d'environ 5 millions. 2.000 vivent en Russie où ils ne sont qu'une très petite portion de la population. Les Sami sont représentés par trois parlements, en Suède, en Norvège et en Finlande tandis qu'en Russie ils sont organisés dans des ONG. En 2.000 les trois parlements sami ont créé un Conseil commun appelé Conseil parlementaire sami à ne pas confondre avec le Conseil sami qui est une ONG centrale représentant les associations nationales sami des quatre pays. Il existe aussi d'importantes institutions sami, à la fois régionales et locales, inter alia le Sami University College qui est une institution de recherche et d'enseignement supérieur où l'enseignement et l'attribution des diplômes se font en langue sami. La Suède, la Norvège et la Finlande ont voté en faveur de la Déclaration des droits des peuples autochtones en septembre 2007, alors que la Russie s'est abstenue.

Cet article présente un court examen de quelques cas qui montrent la pression croissante, particulièrement ces deux dernières années, que fait peser l'industrialisation sur les terres et le territoire sami. L'exemple des trois pays nordiques et la lutte politique que mènent les Sami en Russie nous enseignent qu'il y a encore un long chemin à parcourir pour que les gouvernements et l'industrie respectent les droits à l'existence et à l'autodétermination des peuples autochtones. De plus, plusieurs organisations internationales ont exprimé leurs préoccupations de l'absence de mise en application des droits et libertés fondamentaux des autochtones sami ces dernières années. Les Sami n'influencent pas les décisions sur l'exploitation de leurs ressources naturelles et leur manque d'accès aux langues étrangères sont parmi les questions soulevées par ces organisations. Un autre questionnement majeur concerne le chiffre de la population sami dans ces trois pays.

Norvège

Révision de la Constitution norvégienne

Le 6 mai 2014, une révision des questions linguistiques de la Constitution norvégienne de 1814 fut adoptée. Il s'ensuivit qu'il y a maintenant deux versions linguistiques égales de la Constitution, l'une en *bokmal*, l'autre en *nynorsk*.¹ Il y a plus de dix langues et dialectes sami en Norvège et bien qu'ils soient langues officielles il n'y a pas de version sami de la Constitution.

Une série d'articles sur les droits de l'homme sont inscrits dans la Constitution. La disposition concernant la protection des Sami fut déplacée du §110a au §1082 mais les

partis du parlement norvégien ne parvinrent pas à se mettre d'accord sur la nouvelle rédaction du §108. La commission des droits de l'homme a proposé en 2012³ que le §108 inclue une référence au statut des Sami comme peuple autochtone de Norvège, proposition soutenue, en octobre 2014, par plusieurs partis politiques du Parlement.⁴ En 2015 dans une étude, commandée par le *Sàmediggi* – parlement sami de Norvège – le professeur Carsten Smith proposa qu'un amendement au §108 fût adopté sous la forme suivante :

Il est de la responsabilité des autorités de l'Etat de créer les conditions donnant aux Sami, peuple autochtone du pays, la capacité de préserver et de développer leur langue, leur culture et leur mode de vie (les mots soulignés ont été ajoutés).⁵

En septembre 2015, le *Sàmediggi* en session plénière décida, avec le soutien d'une large majorité, d'approuver la proposition Smith.⁶ Cette proposition et celles de certains partis politiques sont maintenant en attente de réexamen.⁷



Autres actions gouvernementales

En 2015, le gouvernement norvégien a proposé une nouvelle loi sur le recensement de la population nationale.⁸ Le *Sàmediggi* a déclaré que le recensement de la population devait inclure une possibilité de recenser les locuteurs sami et une auto-évaluation de la maîtrise de la langue.

Ce recensement devrait aboutir à une évaluation statistique des locuteurs sami ce qui permettrait aux autorités de leur offrir des services dans leur langue. Lors de l'évaluation du rapport 2014 de la Norvège au Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale, ce Comité a demandé ce type de statistiques.

Après consultation du Sàmediggi, le ministère du gouvernement local et du développement régional a nommé un Comité de la langue sami⁹ dont la tâche est d'évaluer les dispositions, mesures et législation actuels concernant les langues sami, de voir comment les adapter au secteur public et assurer le bon fonctionnement des services publics en pays sami. Le rapport final doit être présenté en août 2016.

Terres et ressources

L'élevage des rennes est l'une des activités principales des Sami de Norvège. La loi sur l'élevage des rennes de 2007¹⁰ a imposé aux zones d'élevage des exigences pour leur adaptation à une gestion durable et à des règles de développement incluant la fixation d'une limite du nombre de bêtes pour chaque zone. Le travail sur les règles en usage a démarré en 2008 et, à la fin de 2011, le Bureau national pour l'élevage des rennes a rendu sa décision. Certains propriétaires de rennes sont entrés dans un processus difficile de réduction de leur troupeau, conformément à cette décision. Selon eux, leur propre conception d'une gestion durable des troupeaux, basée sur leur savoir traditionnel, n'a pas été prise en compte. Ils considèrent qu'ils sont victimes de la violation de leurs droits humains, comprenant la violation de leurs droits de propriété, selon la Convention européenne des droits de l'homme (protocole additionnel n°1, article 1) ainsi que d'une violation de leur droit à l'auto gouvernance que la loi sur l'élevage des rennes était censée sauvegarder.

En 2011, la compagnie minière nationale NUSSIR fit une demande d'autorisation de dépôt des déchets d'une mine de cuivre située dans la municipalité de Kvalsund (Finmark) dans le Repparfjord. En décembre 2015, le ministère de l'environnement donna l'autorisation d'ouvrir une mine souterraine dans la zone de Nussir et de Ulveryggen et d'en déposer les déchets dans le Repparfjord. Ce projet suscite la controverse en raison des conséquences qu'il aura sur l'élevage traditionnel des rennes chez les Sami. Il est aussi très critiqué par les Sami-de-la mer¹¹ et d'un point de vue environnemental car les dépôts sous-marins de déchets sont considérés comme très risqués. Repparfjord est vital pour les pêcheries locales des Sami ; ce fjord est aussi le « fjord national des saumons », la rivière de Repparfjord étant l'une des rares où on trouve encore du saumon. Durant l'examen de son rapport de 2014, la Norvège fut questionnée sur ses activités minières au nord et sur leurs conséquences pour les peuples autochtones. Le ministre déclara que les autorisations avaient été accordées sous de strictes conditions qui rendaient acceptables pour l'environnement les opérations prévues. Les éleveurs de rennes de la région déclarent que ces autorisations violent leurs droits humains¹²; ils envisagent les moyens légaux de stopper les opérations minières de NUSSIR. Les organisations écologistes nationales¹³, le Sàmediggi et l'association des pêcheurs norvégiens se sont opposés à l'autorisation.¹⁴

L'élevage des rennes en Norvège connaît aussi des problèmes, face à l'établissement d'éoliennes. En 2014, le Norwegian Water Resources and Energy Directorate (la Direction norvégienne des ressources aquifères et énergétiques) a octroyé une concession pour un champ d'éoliennes¹⁵ au milieu de pâturages d'été appartenant à des

districts d'élevage de rennes (Vestre Namdal et Cape-Moountain/Bindal). Des organisations écologistes, de concert avec les éleveurs concernés, ont porté plainte pour violation de la loi sur la diversité de la nature (Nature Diversity Act), de la Convention 169 de l'OIT et de plusieurs Conventions des Nations unies sur les droits de l'homme. L'affaire est en examen au ministère du pétrole et de l'énergie. Ce même ministère a rejeté, en 2015, l'extension d'un champ d'éoliennes au Finnmark (Falesra, municipalité de Kvalsund). Ce fut le résultat de fortes protestations des, *inter alia*, éleveurs de rennes du district 21 Gearretnjårga et de Sàmediggi.¹⁶

Institution nationale pour les droits de l'homme

Une évaluation de 2011, réalisée par la Commission internationale de coordination des institutions nationales, a recommandé de rétrograder la Norvège du statut A au statut B. En juin 2014, le parlement norvégien a adopté la création¹⁷ d'une nouvelle institution nationale pour les droits de l'homme. Cette institution est subordonnée au parlement mais indépendante. Le droit¹⁸ et les instructions¹⁹ qui la régissent ont été adoptés par le parlement en avril 2015. Le bureau du Gældu Resource Center for the Rights of Indigenous Peoples a adopté une résolution établissant un lien organisationnel avec la nouvelle institution mais on ne sait pas encore sous quelle forme.

Révision périodique universelle

En avril 2014, la Norvège a été soumise à sa seconde révision périodique universelle.²⁰ La plupart des questions et recommandations des autres Etats concernaient les droits des minorités, les droits des femmes et des enfants, les droits des prisonniers et des immigrés. Des Etats ont demandé la création d'une nouvelle Institution pour les droits de l'homme, conformément aux principes de Paris. Certains ont manifesté des préoccupations particulières à propos de la participation des peuples autochtones à la prise de décision, au contrôle de la terre et des ressources et ont salué le travail de la Convention nordique sami. En réponse à des questions et à des recommandations sur les droits des peuples autochtones, la Norvège s'est référée aux mesures existantes, au cadre légal et aux processus en cours assurant les droits de l'homme.

Comité contre la discrimination raciale (acronyme anglais CERD)

Le CERD a examiné le rapport sur la Norvège en août 2015²¹. Il s'est penché particulièrement sur les crimes de haine (*raciale*) et les questions d'intégration, des droits des minorités nationales comme les Sami et les Rom, d'apprentissage de la langue, d'interprétation et d'égalité. Les rapports « fantômes » du parlement sami et des organisations de la société civile ont servi de base aux audits. Concernant les droits des Sami, le comité a mis l'accent sur l'apprentissage de la langue maternelle, l'absence d'une politique linguistique d'ensemble, l'insuffisance et la (*piètre*) qualité des programmes de formation. D'autres sujets de préoccupations concernent l'élevage des rennes, les activités minières, la législation des pêcheries et l'interdiction de la traditionnelle chasse aux canards au printemps. Le Comité a également noté que la loi sur l'activité minière de 2009 n'avait pas permis un niveau adéquat de consultation du parlement sami et avait causé une imprévisibilité dans la sauvegarde des droits sami.²² Le Comité a salué l'Institution nationale indépendante sur les droits de l'homme qui, espérons-le, obtiendra le statut A et sera adéquatement financée.

Suède

Droits de chasse et de pêche des Sami

Ces droits ont longtemps posé problème dans les relations entre les Sami et l'Etat suédois mais aussi entre les Sami eux-mêmes.²³ La législation suédoise ne protégeait pas les droits de chasse et de pêche des autochtones mais donnait, au contraire, des droits étendus à la population majoritaire du pays. En 1993, le gouvernement a ouvert des droits de pêche et de chasse dans les régions montagneuses ce qui signifiait que n'importe qui, achetant une licence, pouvait y chasser et pêcher. En 2009, le village sami (*sameby*) de Girjas, conjointement avec l'Association des éleveurs de rennes suédois, a porté plainte contre l'Etat au tribunal du district de Gällivare. Girjas réclamait des droits de chasse et de pêche exclusifs dans les zones traditionnelles et soulignait que la législation actuelle était incompatible avec les droits de propriété reconnus par les lois nationale et internationale. Selon la législation actuelle, la loi sur l'élevage des rennes de 1971, les Sami membres d'un *sameby* ont des droits de chasse et de pêche exclusifs.

Sur le principe, l'affaire Girjas est importante parce qu'elle montre comment l'Etat a, au cours des années et sans fondement légal, limité les droits des Sami à pêcher et à chasser. Elle est importante aussi parce qu'elle montre que les Sami peuvent récupérer leurs droits exclusifs antérieurs.²⁴ Aujourd'hui, sur environ 20.000 Sami vivant en Suède, seulement 2.000 sont membres des 51 *samebyer*.²⁵ Beaucoup de villageois sami ont abandonné l'élevage des rennes et ceux qui ne sont pas membres d'un village sami ont des droits de pêche et de chasse encore plus limités. Le tribunal a annoncé sa décision pour février 2016.

Les affaires Rönnebäcken et Kallak

En 2010, l'inspection suédoise des mines (*Bergstaten*) a accordé le permis d'ouverture d'une mine de nickel à ciel ouvert à une compagnie minière britannique dans le comté de Västerbotten, zone d'élevage de rennes traditionnelle du village sami de Vapsten Sameby. Ce projet privera les éleveurs sami d'importants pâturages et de lieux de vêlage.²⁶ Le village a fait appel de cette décision mais le 22 août 2013 le gouvernement suédois a maintenu le permis et a autorisé la compagnie à poursuivre son projet minier. En Suède, l'exploitation minière des territoires sami est une question très controversée. L'affaire Kallak lui a attiré une énorme attention internationale en 2013. Des prospections de minerai de fer dans le village sami de Gallok (Kallak en suédois) ont montré les rapports entre exploitation minière et droits des Sami. Ces terres sont utilisées par les Sami depuis des temps immémoriaux et elles jouent un rôle clé dans l'élevage des rennes. Non seulement le gouvernement a donné un permis de prospection à une compagnie britannique - Beowulf - mais il a envoyé la police pour protéger les équipements miniers contre les Sami locaux et les écologistes qui s'opposent au projet. L'octroi de permis miniers sur ces terres a de funestes conséquences pour les Sami, à la fois sur leur mode de vie et sur leurs usages de la terre et de ses ressources.

Révision périodique universelle

La Suède a soumis son second rapport en 2015²⁸. Ces dernières années le gouvernement suédois a pris une série de mesures pour renforcer le statut des Sami comme peuple autochtone. Lors de la dernière Révision, la Suède avait dû examiner quelles initiatives avait prises son gouvernement pour sauvegarder les droits de l'homme chez les Sami. De

plus il lui avait été demandé de prendre des mesures contre la discrimination de personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels les Sami.

En 1977, les Sami furent reconnus par le parlement comme les seuls autochtones de Suède. Le parlement sami fut créé en 1993. Dès le début des années 1990, le gouvernement a envisagé de ratifier la Convention 169 de l'OIT, concernant les peuples autochtones et tribaux dans les pays indépendants mais il ne l'a toujours pas fait. Durant les auditions de la Révision de 2015, la Suède a été critiquée pour ne pas avoir suffisamment agi pour garantir et promouvoir les droits des Sami. Plusieurs pays ont recommandé que la Suède ratifie en priorité la Convention 169 et applique ses conséquences légales. Elle est incitée à entreprendre un dialogue plus approfondi avec les représentants du parlement sami, à lui accorder plus de responsabilités pour renforcer l'auto-détermination des Sami. Une autre question posée par les Etats concerna le manque de consultations sur les problèmes de droits sur les terres, l'eau et les ressources naturelles. On recommanda à la Suède de garantir aux Sami l'application d'une législation qui les rende capables de défendre leurs droits, de créer et de développer des mécanismes qui améliorent le dialogue avec eux et que le gouvernement les consulte dans tous les domaines les concernant.

Finlande

A l'entrée en vigueur, en 1991, de la Convention 169 de l'OIT la Finlande avait eu l'intention de la ratifier mais, jusqu'à présent, ne l'a pas fait. Depuis 2011, le programme du gouvernement finlandais annonce que sa priorité dans les questions sami est la ratification de la Convention ; sous la direction de la ministre de la justice, Mme Anna-Maja Henriksson, le cabinet a préparé un projet à soumettre au parlement, qui comporte deux parties différentes : une négociation avec le parlement sami et une plus vaste audition de différents groupes d'intérêt.

Le compromis accepté par le gouvernement et le parlement sami comprend des changements de la loi qui régleme les travaux du parlement sami et le mandat. En particulier, il change la définition de qui peut s'enregistrer comme Sami, de qui peut voter pour le parlement sami : changements qui, pour la première fois dans l'histoire, ont eu l'accord du parlement sami de Finlande. En outre, la nouvelle loi renforcera l'obligation de négociations entre le parlement sami et les autorités publiques finlandaises. Cet accord fut approuvé³⁰ à la réunion du 30 octobre 2014 du parlement Sami. Par la suite, le gouvernement a décidé de proposer au parlement finlandais la ratification de la convention 169. A cette proposition était rattachée celle de la nouvelle loi sur le parlement sami.

En 2015 le parlement finlandais a voté la loi sur le parlement sami comme base de la ratification de la Convention 169. A la première lecture elle fut repoussée par 162 votes contre et 28 votes pour (en l'absence de 9 voix). Il s'ensuivit le retrait du calendrier parlementaire de la loi proposée par la ministre de la justice Henriksson³¹. La ratification de la Convention fut ainsi mise de côté et reportée après les nouvelles élections législatives du printemps 2015. Mais le processus de ratification, toutefois, n'a pas été repris.

Durant les élections au parlement sami, à l'automne 2015, la question de la définition des Sami apparut clairement dans le débat national finlandais. L'inscription sur les listes

électorales au parlement sami fut critiquée par certains qui s'étaient inscrits mais n'avaient pas été acceptés. 184 plaintes furent soumises à la Cour suprême qui régleme, au-dessus du Parlement, l'inscription sur les listes électorales. Contre l'avis du Parlement, la Cour a approuvé l'inscription de 93 personnes. En réponse, celui-ci déclara que cela constituait une assimilation forcée des Sami vivant en Finlande et une violation de leurs droits comme peuple autochtone. En conséquence, le Parlement sami décida de porter l'affaire au niveau international où elle fut reçue avec attention. La décision de la Cour fut largement critiquée notamment l'un des vice-présidents de l'Instance permanente de l'ONU sur les questions autochtones, le professeur finlandais de droit international, M. Martin Scheinin³⁵.

Le Rapporteur spécial des Nations unies

En août 2015, Victoria Tauli-Corpuz, Rapporteuse spéciale des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, a participé à une conférence à Hemavan (Suède), organisée par le Conseil parlementaire Sami où étaient représentés les trois parlements sami et les gouvernements de Suède, Norvège et Finlande. La visite de Mme Tauli-Corpuz était la suite de celle du précédent rapporteur, James Anaya en 2011. Les parlements sami ont mis l'accent sur la question de l'auto-détermination autochtone et le besoin d'un accord sur une Convention nordique sami. Les parlements discutèrent, avec la Rapporteuse, de l'exploitation des ressources naturelles, de l'exploitation minière, de celle du pétrole et du bois, des éoliennes, etc. Selon les législations actuelles, les Sami ont très peu d'influence sur les questions concernant l'exploitation.

Fédération de Russie

Organisation politique sami en Russie

Les Sami de la Péninsule de Kola dans la Fédération de Russie n'ont pas de parlement pour les représenter. Par contre, ils ont des organisations de la société civile, des ONG et des *obshchiny* (au singulier *obshchina*)³⁷. Les deux plus grandes sont l'Association des Sami de Kola et l'Organisation publique des Sami de la province de Mourmansk. En 2010, ces deux organisations tinrent une Conférence sami qui créa une Assemblée des Sami de Kola. Ses membres la considèrent comme le parlement des Sami de Russie (*Samskiy parlament*) mais les autorités russes ne l'ont pas reconnue comme corps représentatif formel. En revanche, le gouvernement de la province de Mourmansk a créé un Conseil des représentants dont les membres sont choisis par le gouvernement sur propositions de *l'obshchiny*. Cependant, en raison du manque de représentativité de leurs membres élus, beaucoup de Sami de Russie ne reconnaît pas ce Conseil.³⁸

Archives du village sami Skolt de Suonjel/Suenjel

En 2015, les archives du village sami Skolt de Suonjel/Suenjel furent inscrites dans le Registre Mémoire du Monde de l'UNESCO. Ces archives, couvrant la période 1601-1775 comprennent des documents officiels, provenant du Tsar et du gouvernement impérial, qui confirment les droits de la communauté sami skolt sur ses territoires de pêche et de pâturage pour l'élevage des rennes. Ces documents sont une preuve unique que les autochtones, il y a plusieurs siècles, avaient compris que ces décisions consignées étaient la sauvegarde de leurs droits fondamentaux sur leurs territoires.³⁹

et située dans une région sami à Guovdageaidnu/Kautokeino, dans le nord de la Norvège. Ce centre est financé par les ministères norvégiens des affaires locales et de la modernisation et des affaires étrangères.

*Source : IWGIA, The Indigenous world 2016
traduction pour le GITPA par **Simone Dreyfus-Gamelon***