

Johan Strömberg

Le Sápmi est le nom donné par le peuple sami à son territoire. Ce peuple autochtone occupe la partie septentrionale de la Péninsule Scandinave et une large portion de la Péninsule de Kola. Son territoire s'étend donc sur quatre pays : la Suède, la Norvège, la Finlande et la Russie. Il n'existe pas de statistique fiable concernant le chiffre exact de la population, estimée entre 50 000 et 100 000 habitants.

Environ 20 000 d'entre eux vivent en Suède, soit 0,22% de la population totale du pays, qui comprend quelques 9 millions d'habitants. Leur territoire traditionnel se situe au nord-ouest de la Suède, où les Samis vivent depuis toujours de l'élevage des rennes, de petites exploitations agricoles, de chasse, de pêche et de cueillette.

Ils sont 50 à 65 000 en Norvège, soit 1,06 à 1,38% de la population totale, estimée à 4,7 millions d'habitants ;

À peu près 8 000 sur la partie finlandaise du Sápmi, soit 0,16% des 5 millions d'habitants du pays ;

Quelques 2 000 dans le Sápmi russe, ce qui représente une fraction infime de la population totale de la Russie.

Sur le plan politique, le peuple sami est représenté par trois parlements, en Suède, Norvège et Finlande, tandis que sur le territoire russe, il est regroupé en différentes ONG. En 2 000, les trois parlements samis ont constitué un Conseil unique de représentants appelé le Conseil Parlementaire Sami. Il ne faut pas confondre ce Conseil Parlementaire Sami avec le Conseil Sami, qui est une ONG centrale représentant d'importantes associations nationales samis, des ONG provenant des quatre pays. Il existe également d'autres institutions importantes chez les Sami, régionales ou locales, notamment le Sami University College. C'est un institut de recherche et d'enseignement supérieur répondant aux besoins spécifiques de la société samie, dont la langue de travail est essentiellement le Sami.

La Suède, la Norvège et la Finlande ont voté en septembre 2007 la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones, tandis que la Russie s'est abstenue.

Les parlements samis

Dans chaque pays, le parlement est élu par le peuple qu'il représente, et régi par un Sami Parliament Act. Ces parlements sont des institutions parmi

d'autres dans les sociétés norvégienne, suédoise et finlandaise. Leur rôle est de défendre les intérêts samis et, à un degré moindre, de définir des orientations politiques. Cependant, le peuple sami – y compris en Russie – a également accès à tous les organismes et aux services publics au même titre que les autres citoyens de ces pays, et dispose du droit de vote aux élections locales et nationales.

Pour pouvoir élire l'un des trois parlements samis, il faut s'inscrire sur une liste électorale spécifique. Les conditions d'inscription sur ces listes, régies par le Sami Parliament Act, sont identiques pour les trois parlements. Elles incluent : une déclaration personnelle d'identité samie et d'usage de la langue, soit par vous-même, soit par l'un de vos grands parents ; et en Finlande, il faut en outre qu'un aïeul ait été inscrit sur le registre de recensement de la population en tant que Sami (ou Lapon, ce que les Samis considèrent comme un terme péjoratif). Jusqu'ici, seule une fraction de la population figure sur les listes électorales : en Norvège, environ 12 500 sur les 50 à 65 000 Samis ; en Suède, environ 7 000 sur 17 à 20 000, et en Finlande, environ 5 200 sur 8 000.

Dans leurs pays respectifs, les parlements samis sont des institutions publiques politiquement autonomes. Cela signifie qu'ils décident librement des sujets à débattre et que les gouvernements n'interfèrent pas directement dans leur vie politique. Mais leur budget dépend entièrement de l'État. Ils sont libres – dans certaines limites – de décider de l'affectation des fonds ; cependant, une grande partie de ce budget est assigné par l'État à des besoins spécifiques comme le soutien de la langue et de la culture samie, etc.

En ce qui concerne la gestion du territoire et de ses ressources, les parlements samis n'ont aucun pouvoir, si ce n'est celui de soulever librement quelque problème que ce soit.

Le Parlement Sami de Norvège nomme la moitié du Conseil d'Administration de la Région du Finmark¹ et arrête les directives à suivre pour modifier l'usage des terres au Finmark. Ces directives (*utmark*) traduisent les centres d'intérêt samis qui seront examinés par la Région du Finmark et les autorités publiques lorsqu'il faudra prendre des mesures affectant notablement l'usage traditionnel des terres.

Des trois parlements samis, celui de Norvège est peut-être le plus influent, parce qu'il dispose de l'effectif et du budget le plus important. Du côté russe, il n'existe actuellement pas de parlement sami, mais les Samis de Russie s'efforcent d'en créer un.²

Au cours de l'année 2010, on n'a constaté aucun changement politique notable dans les parlements de Norvège ou de Finlande. En Suède, par contre, le parlement Sami a désigné un nouveau président, une nouvelle Chambre et un nouveau Chef d'Administration.



Avant-projet de la Convention Samie des Etats du Nord

Les gouvernements de Suède, Norvège et Finlande, avec des représentants de chaque parlement sami, ont entamé en 2010 de nouvelles négociations sur l'avant-projet de Convention Samie des États du Nord³. Cet avant-projet est censé représenter une consolidation de la loi internationale sur les droits des peuples samis et les obligations des Etats.

L'enquête du rapporteur spécial des Nations Unies

Le Professeur James Anaya, rapporteur spécial des Nations Unies sur l'application des droits humains et libertés fondamentales des peuples autochtones, a examiné la situation des peuples samis en 2010 sur leurs territoires de Norvège, Suède et Finlande. Le Conseil du Parlement Sami s'est réuni à Rovaniemi, en Finlande, du 14 au 16 Avril, afin de fournir au rapporteur des données de base pour son enquête. Son rapport, soumis au début de 2011, paraîtra dans la prochaine édition de *The Indigenous World*⁴.

Le Développement au Sápmi de Norvège

Le Tana (*Deatnu* chez les Sami) est un très long fleuve qui coule dans la partie la plus septentrionale de la Norvège, et qui, sur une large portion de son cours, sert de frontière avec la Finlande. Dans la langue samie, le mot *deatnu* désigne une très grande rivière, bien au-dessus de la moyenne. Le Tana, avec ses affluents, représente une longueur de 1100 kms, et depuis des temps immémoriaux, la pêche au saumon dans la vallée constitue une ressource essentielle à la survie des Samis. Le Tana se classe au premier rang mondial annuel pour la capture du saumon atlantique, et certaines années, il a fourni jusqu'à 20% de la pêche européenne. Les pêcheurs de cette vallée sont les seuls à conserver l'usage extensif des méthodes traditionnelles de pêche, comme les barrières et différentes sortes de filets (filets traînants, seines)⁵. La pêche sportive représente également une quantité considérable de poisson, particulièrement sur la rive finlandaise.

Du fait que le fleuve constitue la frontière principale entre Norvège et Finlande, les deux États administrent ensemble la pêche et son industrie, et des problèmes naissent de leurs divergences pour parvenir à une méthode de gestion écologiquement viable sur le long terme. En 2008, la Norvège a lancé le *Tanautvalget*, une enquête publique sur l'organisation de la pêche dans le Tana. Son but était d'examiner les droits des riverains conformément aux réclamations des Samis et aux décisions du Finmark Act de 2005. Le *Tanautvalget* a présenté son rapport en décembre 2009, suggérant une nouvelle administration locale de la pêche dans le fleuve. En 2010, le gouvernement norvégien consulta le Parlement Sami de Norvège et un accord fut conclu, conduisant à une nouvelle administration locale de la pêche dans le Tana. Cette nouvelle administration est entrée en application en 2011.⁶

En août 2010, le gouvernement norvégien a lancé une enquête publique sur la recherche et l'enseignement supérieur sami. Cette enquête a été nommée le *Butenschønutval*, du nom de son directeur, le Professeur Nils Butenshøn. Le *Butenschønutval* a pour mandat de dresser un programme de recherche et d'enseignement supérieur tenant compte des Conventions internationales. Il doit entre autres fixer les conditions de base du recrutement des chercheurs et

professeurs d'enseignement supérieur, et discuter ensuite de l'organisation et de la coordination dans ces domaines ; voir également comment le College Universitaire Sami peut évoluer en Collège Scientifique Universitaire, et finalement en Université des Peuples Autochtones. Le *Butenschønutval* présentera son rapport en décembre 2011.⁷

Le développement dans le Sápmi finlandais

En Finlande, au cours de l'année 2010, il n'y a pas eu de progrès appréciable dans les travaux portant sur la rectification de la Convention ILO 169. Le principal obstacle à cette ratification est le problème des droits territoriaux. La législation finlandaise ne reconnaît au peuple sami aucun droit spécifique sur le territoire, et l'élevage des rennes ne lui est pas réservé, contrairement à ce qui se passe en Norvège et en Suède. En 2010, la Finlande n'a pris aucune mesure appréciable pour assurer aux Samis des droits spécifiques sur les terres, en tant que source de leur culture et de leur économie.

La même année, le Département de l'Education Finlandais et le Parlement Sami ont entamé des recherches tendant à revitaliser la langue samie et modifier les lois qui la concernent, dans le but d'en promouvoir le développement. On en espérait quelques résultats en 2011. La Finlande fait également des efforts pour promouvoir la recherche samie dans le domaine juridique.

Le développement dans le Sápmi suédois

On a pu lire, dans les numéros de 2009 et 2010 de *The Indigenous World*, les résultats d'une enquête publique de 2008 sur les changements à apporter à la Constitution Suédoise (*Regeringsformen*) : il y était proposé pour le peuple sami une mention spéciale dans la Constitution, mais seulement en tant que minorité, et non peuple autochtone. Le gouvernement suédois adopta cette suggestion dont il fit une proposition de loi auprès du Parlement (*Riksdagen*). Proposition largement critiquée par le Parlement Sami, les organisations et autres institutions samies. Le gouvernement suédois la retira donc et suggéra que le peuple sami figure dans la Constitution en tant que peuple spécifique de Suède. Le Parlement Suédois adopta le nouvel énoncé de la Constitution (*Regeringsformen*) qui fut appliqué en janvier 2010. Depuis cette date, le peuple sami est donc officiellement un peuple de Suède.⁸

Mais en 2010, la Suède n'avait toujours pas ratifié la Convention ILO 169. La raison principale de ce refus, c'est que les lois suédoises concernant les territoires samis ne concordent pas avec l'article 14 de cette Convention. Afin de pouvoir appliquer cette Convention en prévenant les conflits, la Suède a donc choisi comme préalable à la ratification d'adapter la législation nationale à la Convention.

L'ILO 169 existe depuis vingt ans. On peut donc affirmer, je crois, que l'idée d'adapter la législation nationale avant de ratifier la loi n'est pas opérationnelle. Il y a tout simplement en Suède un manque de volonté politique pour ratifier la Convention.

En 2009, le gouvernement suédois présenta ce qu'il considérait comme une juridiction nouvelle concernant les territoires samis, entre autres l'appartenance aux villages. Ses propositions furent largement critiquées pour n'apporter aucun changement notable, comme le constata *The Indigenous World* de 2010. En conséquence, le gouvernement les retira, décida de réexaminer le problème ultérieurement et chargea le Parlement sami de Suède de présenter une nouvelle législation. Ce dernier désigna dans ce but un Comité composé des chefs de tous les partis représentés au Parlement Sami, et ce comité a présenté ses conclusions au début de 2011.

En juin 2009 fut promulguée une remise à jour de la loi sur la langue samie, appliquée en janvier 2010. Cette nouvelle loi étend la zone géographique d'utilisation de cette langue comme langue officielle⁹.

The Indigenous World, dans son numéro de 2010, mentionne également la nouvelle Convention bilatérale sur l'élevage des rennes signée l'année précédente entre la Suède et la Norvège. Les Samis concernés ont critiqué le système d'allocations de pâtures figurant dans la Convention. En 2010, un éleveur sami de Suède, qui accusait les États de violer ses droits sur les terres, a introduit un recours devant la Cour Européenne des Droits Humains.¹⁰

Le travail de la Revue Périodique Universelle des Nations Unies sur les Droits Humains en Suède

Pendant sa huitième session, du 3 au 14 mai 2010, le groupe des Nations Unies chargé de la rédaction de la *Revue Périodique Universelle (UPR)* a examiné le dossier des Droits Humains en Suède. L'État Suédois présentait les Samis sous une double appellation, « minorité nationale » et « seul peuple autochtone de Suède ». Le groupe notait également que le gouvernement examinait toujours la ratification de l'ILO 169, tout en repoussant à une date ultérieure les conséquences légales de la Convention. Au cours des dialogues échangés avec les autres États, la Suède a reçu beaucoup de compliments sur son travail et son engagement en matière de Droits Humains, mais également des critiques ponctuelles, en particulier de ses relations avec le peuple sami.

L'Autriche, l'Afrique du Sud, Cuba et les Pays-Bas se montrèrent également sensibles à la discrimination dont les Samis font l'objet, tandis que l'Allemagne reconnaissait les efforts de la Suède pour aborder ces problèmes. La Nouvelle-Zélande salua le nouvel acte en faveur des minorités et langues nationales (cf. *The Indigenous World 2009*), mais nota que les problèmes posés par le territoire sami n'étaient pas résolus. La Bolivie prit bonne note de la participation des

Samis aux décisions politiques, en particulier celles concernant les territoires, mais remarqua que la Suède, qui avait défendu la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones (UNDRIP) et l'ILO 169, ne les avait pas appliqués en l'occurrence. La Chine demanda comment la Suède comptait aborder ces problèmes. La délégation suédoise répondit que la Suède adoptait une politique d'autodétermination sur tous les problèmes concernant directement le peuple sami, et fit également référence à une proposition visant à accroître les consultations du peuple.

Voici les recommandations de l'UPR à la Suède concernant les Samis, recommandations que la Suède adopta ultérieurement :

- compléter le travail de clarification sur les conséquences de la ratification de l'ILO 169, et envisager cette ratification comme une priorité (la Norvège)
- amender la Constitution Suédoise de manière à y inclure une reconnaissance explicite du peuple sami (la Grèce)
- continuer à développer des méthodes susceptibles d'améliorer le dialogue avec le peuple sami et le consulter dans les domaines le concernant et en matière de législation (le Canada)
- appliquer réellement l'UNDRIP en pleine coopération avec les Samis (l'Iran)
- adopter des mesures éliminant la discrimination dont les Samis font l'objet, avec pour objectif central leur accès à la terre, à une éducation de base, à la préservation de leurs droits à la terre et à la culture (l'Afrique du Sud)
- lancer des études méthodologiques concernant l'établissement des droits des Samis sur l'eau, les terres et leurs ressources, et s'assurer que les communautés samies participent efficacement aux consultations dans ces domaines (l'Autriche)
- rester mobilisé pour combattre la discrimination contre les Samis et les Roms et protéger leurs droits dans les domaines culturel, social et économique, le tout dans une politique de concertation (les Pays-Bas)

La Suède a reçu également un grand nombre de recommandations qu'elle s'est engagée à examiner avant d'y répondre, entre autres :

- transférer l'administration des droits d'utilisation des terres et des droits d'usage au peuple sami (la Grèce) ;
- inclure des représentants samis dans les débats sur toute décision politique, économique et sociale les concernant, et

- procurer aux Samis les supports légaux nécessaires à la défense de leurs droits sur un pied d'égalité avec les autres citoyens (la Bolivie)¹¹.

Un procès devant la Cour de Suède

En 2011, la Cour Suprême décida d'instruire le cas Nordmaling sur le droit de pâture des rennes dans une zone côtière délimitée au nord-est de la Suède. L'affaire avait été présentée dans *The Indigenous World* de 2008 comme un cas pouvant faire jurisprudence pour le futur statut légal de pâture hivernale des rennes dans ces zones côtières. L'audience s'est tenue en février 2011.

Il existe également un nombre constant d'affaires en cours auprès des juridictions inférieures, et une prochaine audience est prévue sur les droits des Samis en matière de chasse et de pêche.

Notes

¹ www.sametinget.no, www.sametinget.se, www.samediggi.fi Cf. aussi : Vars, Laila Susanne, 2009 :The Sami People's Right to Self-determination, University of Tromsø, Faculty of Law, July 2009

² <http://www.barentsindigenous.org/organisations.116558.en.html>

³ <http://sametinget.se/17486>

⁴ Le Rapporteur Spécial a remis ses conclusions pendant que nous étions sous presse, mais son rapport sera résumé dans la prochaine édition de *The Indigenous World*. Il peut être consulté dès maintenant sur :

<http://www2.uit.no/ikbViewer/Content/219439/Anaya/20report.pdf>

⁵ La seine (*nuohhti* en langue Sami) est un filet de pêche tendu à la verticale, flottant à l'extrémité supérieure, et lesté par le fond.

⁶ http://www.nrk.no/kanal/nrk_sápmi/1.7116297,

<http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/>

Rapporter/Forslag_til_lokal_forvaltning_av_fisk_og_fisket_i_Tanavassdraget_091203.pdf

⁷<http://www.samediggi.no/artikkel.aspx?Mld1=3296&Mld2=3296&Mld3=3296&Ald=3655&Back=1>

⁸ Prop.2009/10 :80 En reformerad grundlag, p.188ff.

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/70/77/84ff1d65.pdf>

⁹ SFS nr :2009 :724 Lag om nationella minoriteter och minoritetssprak.

<http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2009:724>

¹⁰ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel==4092030>

¹¹ United Nations A/HRC/15/11, General Assembly Distr. : General, 16 June 2010, Human Rights Council, Fifteenth session, Agenda item 6, Universal Periodic Review, Report of the Working Group on the Universal Periodic review, Sweden

http://www.upr-info.org/IMG/pdf/A_HRC_15_11_E.pdf

Johan Strömgren est un juriste Sami élevé à Ammarnäs, dans le Sápmi suédois. Il est professeur-assistant de Droit Sami au Sami University College de Guovdageaidnu, et candidat au PHD à la Faculté de Droit de l'Université d'Uppsala en Suède.

Source : IWGIA, *The Indigenous World 2011*.
Traduction pour le GITPA par Danielle Aubin