



UiT Norges arktiske universitet

Det juridiske fakultet

Betydningen av statens disposisjoner ved rettskartleggingen i Finnmark

Adrian Nystø Mikkelsen

Liten masteroppgave i rettsvitenskap JUR-3902 Høst 2020

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Tema og problemstillinger.....	1
1.2	Aktualitet og bakgrunn.....	2
1.3	Rettskilder og metode.....	4
1.4	Avgrensinger.....	7
1.5	Videre fremstilling.....	8
2	Norske internrettslige regler om rettserverv ved langvarig bruk.....	8
2.1	Erverv av eiendoms- og bruksrettigheter.....	8
2.2	Ervervsgrunnlag ved langvarig bruk.....	9
2.2.1	Generelt om rettighetserverv ved langvarig bruk.....	9
2.2.2	Hevd.....	10
2.2.3	Alders tids bruk.....	11
2.2.4	Festnede rettsforhold.....	12
2.2.5	Lokal sedvanerett.....	13
3	Internasjonale folkerettslige kilder med betydning for rettskartleggingen.....	14
3.1	Innledning.....	14
3.2	Finnmarkslovens regulering av lovens forhold til folkeretten.....	15
3.3	ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.....	17
3.3.1	Kort om konvensjonens historie.....	17
3.3.2	Artikkel 8.....	17
3.3.3	Artikkel 14 nr. 1.....	18
3.4	FNs erklæring om urfolks rettigheter.....	21
4	Rettskartleggingen i Finnmark.....	23
4.1	Innledning.....	23
4.2	Finnmarkslovens system og Finnmarkskommisjonen.....	24
4.2.1	Finnmarkslovens system og rettskartleggingens relevans.....	24

4.2.2	Finnmarkskommisjonen og dens mandat	26
4.3	Finnmarkskommisjonens fem første felter	27
4.3.1	Innledning	27
4.3.2	Statens disposisjoner	28
4.4	Felt 4 Karasjok – Kursendring?	36
4.4.1	Utgangspunkt	36
4.4.2	Andre gruppers bruk	39
4.4.3	Lokalbefolkningens rettsoppfatninger	41
4.4.4	Statens disposisjoner	42
4.4.5	Forholdet til ILO-konvensjon nr. 169	49
5	Avslutning	51
5.1	Konklusjon	51
5.2	Rettspolitiske betraktninger	52
	Kilder	55

1 Innledning

1.1 Tema og problemstillinger

Avhandlingen handler om rettskartleggingen i Finnmark. Med *rettskartleggingen* siktes det til Finnmarkskommisjonens utredning av eksisterende bruks- og eierrettigheter som folk i Finnmark har opparbeidet på grunnlag av langvarig bruk.

Jeg skal undersøke hvilken betydning statens disposisjoner har i kartleggingen. To problemstillinger skal undersøkes: For det første hvilken betydning statens disposisjoner tillegges i forhold til andre disposisjoner ved rettighetserverv i langvarig bruk. For det andre i hvilken grad retten til gjenoppretting og restitusjon bidrar til å modifisere betydningen av slike disposisjoner.

Finnmarksloven ble vedtatt 17. juni 2005.¹ Gjennom loven er det etablert en ny forvaltningsordning av den tidligere umatrikulerte grunnen i gamle Finnmark fylke. I medhold av Finnmarkslovens § 49 er denne grunnen fra 1. juli 2006 overført fra Statskog SF til Finnmarkseiendommen/Finnmárkuopmodat (FeFo). Et av formålene med loven var blant annet å avløse usikkerheten og striden om retten til land og vann i Finnmark.²

Det følger av Finnmarksloven § 5 første ledd at «[s]amene har kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark.» Bestemmelsen er et vesentlig bidrag for å oppfylle Norges forpliktelser etter ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (ILO-169).³ Konvensjonen anerkjenner blant annet viktige konsultasjons- og landrettigheter, og et viktig formål med ILO-169 er «å gjenopprette de samfunns- og næringsforhold som har vanskeliggjort utøvelsen av urfolks levemåter».⁴ Bestemmelsene i ILO-169 artikkel 14 nr. 2 om kartlegging av rettigheter og nr. 3 om avklaring av rettighetskrav kan anses som konvensjonens *virkemiddel* for å oppfylle resultatforpliktelsen som kommer til uttrykk i artikkel 14 nr. 1 om anerkjennelse av rettigheter.⁵

¹ Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven).

² Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) s. 7.

³ ILO Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, 27. juni 1989.

⁴ Ravna, Øyvind, *Same- og reindriftsrett*, Oslo 2019, s. 190.

⁵ NOU 2007: 13, s. 236.

Videre kommer Finnmarkslovens *virkemiddel* for å samsvare med disse bestemmelsene til uttrykk i Finnmarksloven § 5 tredje ledd som sier at det opprettes en kommisjon som skal «utrede rettigheter til land og vann i Finnmark».⁶

Inntil nå har Finnmarkskommisjonen avsluttet seks utredninger.⁷ Et sentralt spørsmål i samtlige utredninger er betydningen av statlige disposisjoner når kommisjonen skal vurdere om lokalbefolkningens bruk av utmarka har ledet til rettsserv. Statens disposisjoner har i kommisjonens utredninger i stor grad blitt ansett for å gi uttrykk for en eierpretensjon. Dette har medført at Finnmarkskommisjonen i de fem første utredningene verken har anerkjent lokalbefolkningen eiendoms- eller styringsrett over de lokale utmarksressurser.

Siktemålet med avhandlingen er å gi en strukturert analyse av hvilken vekt Finnmarkskommisjonen og andre rettsanvendere har tillagt statlige disposisjoner, sammenliknet med andres disposisjoner når det gjelder rettighetserv. med grunnlag i langvarig bruk. Ytterligere skal avhandlingen analysere og gjøre rede for hvilken innvirkning ILO-169s gjenopprettende funksjon vil ha på statens disposisjoner ved rettskartleggingen i Finnmark.

Avhandlingen aktualiseres av at Finnmarkskommisjonen 11. desember 2019 avga sin inntil nå siste utredning. Utredningen gjaldt rettighetsforholdene i felt 4 Karasjok.

Finnmarkskommisjonens hovedkonklusjon er at lokalbefolkningen i Ávjovárri/Karasjok har ervervet kollektiv eiendomsrett til den usolgte grunnen i Karasjok kommune. Konklusjonen bryter i betydelig grad med de foregående utredningene hvor statens disposisjoner er tillagt betydelig vekt og har medført at lokalbefolkningen ikke har oppnådd rettslig annerkjennelse for sin bruk – utover de rettigheter som er lovfestet i Finnmarksloven.

1.2 Aktualitet og bakgrunn

Eiendomsforholdene i gamle Finnmark fylke har utviklet seg ulikt i forhold til resten av landet. Finnmark har i større grad enn andre deler av landet blitt påvirket av flere ulike nasjonaliteter. En nærliggende årsak å vise til for å forklare de særpregede eiendomsforholdene i Finnmark er samenes urgamle tilknytning til fylket. I tillegg ble

⁶ Se punkt 2.2.1 for en nærmere redegjørelse av Finnmarksloven § 5 tredje ledd.

⁷ Felt 1 Stjernøya/Seiland - avsluttet 20.03.12, Felt 2 Nesseby - avsluttet 13.02.13, Felt 3 Sørøya - avsluttet 16.02.13, Felt 5 Varangerhalvøya øst (Vadsø og Vardø kommune) - avsluttet 24.06.14, Felt 6 Varangerhalvøya vest (Berlevåg og Båtsfjord kommune) – avsluttet 16.10.15, Felt 4 Karasjok. Første delrapport om mulige kollektive og/eller individuelle rettigheter – avsluttet 11.12.2019.

Finnmark det siste området som ble innlemmet under dansk-norsk jurisdiksjon.⁸ De nasjonale grensene i samiske områder ble ikke avklart før grensetraktaten mellom Danmark-Norge og Sverige-Finland ble undertegnet i 1751 og i 1826 mot Russland.⁹

Den norske offisielle politikken fra midten av 1800-tallet var at samene skulle assimileres med det norske samfunnet.¹⁰ Statens jordbruks- og jordsalgspolitik ble påvirket av fornorskingspolitikken. Jordbruk var av de norske myndigheter ansett for å være et kjennetegn på sivilisasjon, fremskritt og moderne kultur. Dermed ble jordbruk og bofasthet en forutsetning for å kunne eie sin jord. Samisk levemåte ble således sett på som en bakevje som sto i veien for utviklingen av jordbruket. Samisk rett og rettsoppfatninger måtte derfor vike tilbake for norsk rett.

Parallelt med den norske assimileringspolitikken fremgang på midten av 1800-tallet, vokste læren om statens grunn seg sterkere.¹¹ Betegnelsen «statens grunn» ble første gang brukt i norsk lovgivning i 1863.¹² Læren om statens grunn ble en vesentlig doktrine innenfor samiske områder, og det er nærliggende å tro at doktrinen vokste frem med inspirasjon fra læresetninger som *Terra Nullius* og *Doctrine of Discovery*.¹³

Den menneskerettslige utviklingen etter andre verdenskrig medførte et offisielt gjennomslag for et mer liberalt syn på de samiske og kvenske minoriteter. De nasjonale og internasjonale stemninger lå derfor til rette for en liberal politikk overfor egne minoriteter.¹⁴ På samme tid økte omfanget av innsigelsene mot staten som grunneier av den tidligere umatrikulerte grunnen i Finnmark, og en av virkningene var blant annet at Samerettsutvalget ble oppnevnt etter tilråding fra Justisdepartementet ved kronprinsregentens resolusjon av 10. oktober 1980.¹⁵ Oppnevningen av Samerettsutvalget kan på mange måter anses for å være

⁸ Johnsen, *Finmarkens politiske historie* (1923), s. 129.

⁹ Brenna, «Samene i Norge: fornorskning og identitetsbygging», NOU 2016: 18 s. 52 og Aarseth, B. *Grenser i Sameland* (Vol. 13, Samiske samlinger (trykt utg.)), Oslo (1989), s. 10 og 78.

¹⁰ For mer om fornorskingspolitikken, se Henry Minde «Fornorskninga av samene – hvorfor, hvordan og hvilke følger» NOU 2008: 5 kapittel 6 og Brenna, «Samene i Norge: fornorskning og identitetsbygging», NOU 2016: 18 kapittel 4.

¹¹ Sandvik, Gudmund, «Ei forelda lære: "Statens umatrikulerte grunn i Finnmark"» *Lov og Rett*, 1980 s. 112-125.

¹² Sandvik, Gudmund, «Statens grunn i Finnmark. Et historisk perspektiv» vedlegg til NOU 1993: 34 s. 337.

¹³ Åhren, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (2016) s. 16-17 og Anaya, *Indigenous Peoples in International Law* (2004) s. 23-25.

¹⁴ Aarseth, *Norsk Samepolitikk 1945-1990*, (2006) s. 482.

¹⁵ NOU 1984: 18 s. 42.

begynnelsen av prosessen frem til vedtakelsen av Finnmarksloven, og videre til Finnmarkskommisjonens utredninger, ettersom Samerettsutvalgets mandat bl.a. var utredning av samiske rettigheter til land og vann i Finnmark.¹⁶

Norge ratifiserte ILO-169 som første stat 20. juni 1990, og Finnmarkslovens lovforhandlingsprosess medførte at rettskartleggingen ble tatt inn i loven for å ivareta Norges forpliktelser etter ILO-169.¹⁷ I medhold av Finnmarksloven ble Finnmarkskommisjonen oppnevnt 14. mars 2008. Det følger av Finnmarksloven § 29 første ledd at Finnmarkskommisjonen har som oppgave å utrede bruks- og eierrettigheter til den grunnen som Finnmarkseiendommen (FeFo) overtok.¹⁸ Dette området utgjør 96% av gamle Finnmark fylkes samlede areal på 48 000km².¹⁹

I tradisjonelle samiskbeboede områder kan kommisjonens vurderinger i felt 4 Karasjok danne en modell for kommisjonens senere arbeid.²⁰ FeFo-styret har nylig behandlet Karasjokrapporten, hvor tre styremedlemmer stemte imot, mens to styremedlemmer samt styreleder stemte for å godkjenne Finnmarkskommisjonens rapport.²¹ Etter Finnmarksloven § 10 sjette ledd må vedtaket til videre behandling hos Sametinget og Troms og Finnmark fylkesting.

1.3 Rettskilder og metode

Tilnærmingen til problemstillingen har et rettsdogmatisk utgangspunkt gjennom alminnelig juridisk metode.²² Utgangspunktet for oppgaven er Finnmarksloven som regulerer rettskartleggingen i Finnmark. Som tidligere nevnt er rettskartleggingen bl.a. inntatt i loven for å ivareta Norges folkerettslige forpliktelser, og derfor inntas folkerettslige kilder i avhandlingen. Det vil enkelte plasser i avhandlingen bli vist til bestemmelser i

¹⁶ *Ibid.* s. 43-44.

¹⁷ Innst. O nr. 80 s. 14-15.

¹⁸ Alle rapporter, sakkyndige utredninger og bakgrunnsmateriale er publisert på kommisjonens hjemmesider: <https://www.domstol.no/finnmarkskommisjonen/felt-1---3/> (24.11.20).

¹⁹ Sandvik, Gudmund, «Statens grunn i Finnmark. Et historisk perspektiv» vedlegg til NOU 1993: 34 s. 335.

²⁰ Utredningsfelt 7 Tana/Tanafjorden, utredningsfelt 8 Kautokeino og felt 9 Porsanger er per 01.12.2020 under utredning.

²¹ Utsi, Johan Ante, mfl., «Fefo anerkjenner Karasjok-folkets rettigheter», NRK Sápmi 25.11.2020.

²² Nygaard, Nils, *Rettsgrunnlag og standpunkt*, 2. utg., (2004) og Skoghøy, Jens Edvin A., *Rett og rettsanvendelse*, (2018).

Finnmarksloven for å klarlegge rettskartleggingens ytre rammer. Primært vil derfor de bestemmelsene som er sentrale for rettskartleggingen nærmere gjøres rede for.²³

Etter Finnmarksloven § 29 første ledd skal utredning av bruks- og eierrettigheter på Finnmarkseiendommens grunn skje på grunnlag av «gjeldende nasjonal rett». Utredningen skal hovedsakelig bygge på alminnelig norsk tingsrett herunder samiske sedvaner.²⁴

Avhandlingen skal derfor ta utgangspunkt i norske internrettslige regler om rettighetserverv i langvarig bruk.

Finnmarkskommisjonen er ikke en domstol, og avsier dermed ikke rettslig bindende avgjørelser. Avhandlingen vil i første rekke anvende Finnmarkskommisjonens fem første utredninger som empiri for å illustrere hvilken betydning statens disposisjoner har hatt på de lokale rettighetsforholdene. Dernest skal det rettes lys på domstolenes praksis, herunder Høyesterett og Utmarksdomstolen for å illustrere hva som var gjeldende rett da Finnmarkskommisjonen offentliggjorde sin sjette og inntil nå siste rapport i desember 2019. Rapporten fra felt 4 Karasjok vil naturligvis utgjøre en vesentlig del av avhandlingen, men nødvendigvis ikke som normativ rettskilde.

Intern rett og folkerett utgjør to adskilte rettssystemer. Det norske rettssystemet bygger i utgangspunktet på det dualistiske prinsipp. I dualistiske stater kreves det en særskilt gjennomføring ved lovvedtak eller annen tilsvarende handling for å skape en internrettslig forpliktelse.²⁵ Norge har ratifisert ILO-169, og konvensjonen er inkorporert i Finnmarksloven § 3 første punktum. Det følger av bestemmelsen at Finnmarksloven gjelder med de «begrensninger som følger av» ILO-169. Av § 3 andre punktum følger det at «[I]oven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter». Andre folkerettslige kilder i tillegg til ILO-169 vil dessuten ha relevans gjennom *presumsjonsprinsippet*.

Prinsippet innebærer at norske rettsregler så vidt mulig skal tolkes i samsvar med folkerettslige regler som Norge er bundet av, selv om de ikke har fått formell status som norsk

²³ For mer om Finnmarksloven og om rettskartleggingen se blant annet, Ravna, Øyvind, *Finnmarksloven - Og Retten Til Jorden i Finnmark*, Gyldendal Juridisk (2013), Ravna, *Same- og reindriftsrett* (2019) s. 435-490. I tillegg er det skrevet flere artikler hvor rettskartleggingen i Finnmark er berørt, blant annet av Kirsti Strøm Bull og Øyvind Ravna. Flere av artiklene blir det henvist til i avhandlingen.

²⁴ Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 19. Se punkt 4.2.2 for en nærmere redegjørelse av Finnmarkskommisjonens mandat.

²⁵ Ot. prp. nr. 3 (1998-1999) s. 11.

lov.²⁶ Ved siden av ILO-169 vil derfor andre folkerettslige kilder som har betydning for rettskartleggingen analyseres. Selv om FNs erklæring om urfolksrettigheter (UNDRIP) ikke er et folkerettslig bindende dokument gjennom traktat, har erklæringen en viss betydning som rettskildefaktor,²⁷ fordi den i betydelig grad uttrykker prinsipper som må anses som folkerettslig sedvanerett.²⁸

For å klarlegge det materielle innholdet i de internasjonale rettskildene, anvendes folkerettslig metode. Ved tolkningen av internasjonale konvensjoner, herunder ILO-169, må det tas utgangspunkt i Wien-konvensjonen artikkelene 31-33.²⁹ Etter hovedregelen i artikkel 31 nr. 1 skal traktater tolkes «in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose». Utgangspunktet for tolkningen er derfor ordlyden i bestemmelsene, men traktatens formål er et viktig tolkningsmoment. Etter konvensjonens artikkel 32 vil forarbeidsuttalelsene være en supplerende tolkningsfaktor. Videre er også FN-charteret av relevans for tolkningen av internasjonale traktater og internasjonal rett mer generelt, og utfyller dermed Wien-konvensjonen.³⁰ Vedtektene ble ratifisert av Norge i 1946.³¹

Videre vises det til uttalelser fra ILOs ekspertkomité, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR). Ekspertkomiteen er en del av overvåkningsprosedyren knyttet til ILO-169. Ekspertkomiteens uttalelser bidrar imidlertid ikke i særlig grad til å klarlegge innholdet i konvensjonens bestemmelser, fordi uttalelsene ofte er relativt vage i både form og innhold.³²

Uttalelser fra FNs spesialrapportør for urfolksrettigheter er relevante ved utredningen av rettigheter til land og vann i Finnmark. Spesialrapportørens mandat er især å undersøke måter og midler for å overvinne eksisterende hindringer for full og effektiv beskyttelse av urfolks

²⁶ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 103).

²⁷ FNs erklæring om urfolksrettigheter, vedtatt 13. september 2007. Se punkt 3.4 for nærmere om UNDRIP.

²⁸ Skoghøy, Jens Edvin A., *Rett og rettsanvendelse*, (2018), s. 211.

²⁹ Vienna Convention on the Law of Treaties (Wien-konvensjonen om traktatretten, 23. mai 1969). Se blant annet Rt. 2008 s. 1789 A (hjerestetikk) (avs. 28). Konvensjonen er ikke ratifisert av Norge, men det er alminnelig antatt at reglene gir uttrykk for alminnelig sedvanerett, se Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utg. (2018) s. 75.

³⁰ Åhren, Mattias, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, (2016), s. 57.

³¹ Statute of the International Court of Justice (ICJ), 26. juni 1945.

³² NOU 2007: 13 s. 179.

rettigheter gjennom innhenting av informasjon av urfolksgrupper og regjeringer.³³

Spesialrapportørens uttalelser er imidlertid anbefalinger til den vedkommende stat i arbeidet for å ivareta urfolks rettigheter. Anbefalingene er ikke rettslig bindende og har dermed begrenset verdi som rettskilde.

1.4 Avgrensinger

Tematisk avgrenses masteravhandlingen til å omhandle rettigheter til land, vann og naturressurser. Videre avgrenses avhandlingen mot en rekke temaer som kan komme på spissen i relasjon til behandlingen av de ulike rettskildene. Avhandlingen skal primært ta for seg kollektive rettigheter for hele eller store deler av utredningsfeltene. Av hensyn til masteravhandlingens omfang er det derfor hensiktsmessig å avgrense mot eier- og/eller bruksrettigheter i mer avgrensede områder av Karasjok.³⁴

I Karasjok konkluderte kommisjonen med at all grunn som reindriftsloven definerer som reinbeiteområde er det etablert en alminnelig bruksrett til reindrift med grunnlag i alders tids bruk.³⁵ Reindriftsrettighetene innehar derfor det innholdet som følger av reindriftsloven.³⁶ Dette medfører at grunneieren ikke kan disponere over sin eiendomsrett på en måte som er til hinder for utøvelsen av reindriftsretten.³⁷ Avhandlingen behandler dermed reindriftsrettighetene i de tilfeller hvor disse rettighetene er antatt å være en konkurrerende rett i relasjon til lokalbefolkningens bruk. Det avgrenses videre mot interne rettighetsforhold i reindriften, ettersom de rettighetskravene som er fremsatt i skrivende stund er under utredning i Karasjok.

Konklusjonene vedrørende kollektive rettigheter er i Finnmarkskommisjonens fem første utredninger i all hovedsak samsvarende angående begrunnelse og konklusjon.³⁸ Utredningene vil trekkes frem ved behov for å vise til illustrerende eksempler.

Et interessant spørsmål ved rettskartleggingen er forståelsen av de rettshistoriske kilder.

Debatten omkring forståelsen av de historiske kildene har økt betydelig i etterkant av

³³ Human Rights Council, "Human rights and indigenous peoples: mandate of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples", *Resolution adopted by the Human Rights Council on 26 September 2019, 42/20*, 2019.

³⁴ Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 4 Karasjok*, bind 2, 2019.

³⁵ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 4 Karasjok*, bind 1, 2019 s. 216.

³⁶ Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven).

³⁷ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 216.

³⁸ Ravna, (2019), s. 474.

offentliggjøringen av Karasjokutredningen.³⁹ Det vil ikke være mulig å behandle det rettshistoriske rettskildemateriale inngående av hensyn til sidebegrensingene som følger ved å skrive liten masteroppgave.

1.5 Videre fremstilling

Masteravhandlingen er i det videre oppdelt i fire kapitler. Kapittel 2 gir en oversikt over de norske internrettslige ervervsgrunnlagene ved langvarig bruk, og herunder hvilke underliggende rettsregler som er utgangspunktet for Finnmarkskommisjonens utredninger. Kapittel 2 er samlet sett ment som en introduksjon til kapittel 4.

Kapittel 3 tar for seg de internasjonale forpliktelsene som er av relevans ved rettskartleggingen i Finnmark, og undersøker hvorvidt de relevante kildene gir uttrykk for et restitusjonsprinsipp. Kapittel 4 er det største kapittelet, og behandler rettskartleggingen. En komparativ analyse av Finnmarkskommisjonens eldre og nyere praksis fordrer en kort gjennomgang av kommisjonens fem første utredninger før felt 4 Karasjok nærmere behandles. Kapittel 5 inneholder noen funn, samt rettspolitiske betraktninger tilknyttet de tidligere kapitlene.

2 Norske internrettslige regler om rettserverv ved langvarig bruk

2.1 Erverv av eiendoms- og bruksrettigheter

Erverv av eiendoms- og bruksrettigheter i fast eiendom kan ha ulike grunnlag. Den vanligste formen for erverv av eiendomsrett er gjennom avtale om salg, gave eller arv og betegnes som *derivative* erverv. En form for derivativt erverv eller avledet erverv er ekspropriasjon, hvor eieren ufrivillig må avstå fra sin eiendomsrett på bakgrunn av statens tarv, jf. Grunnloven § 105.⁴⁰ Dersom objektet er eierløst, vil objektet kunne okkuperes. Okkupasjon eller *originære* erverv er lite praktisk for erverv av eierløse landområder.⁴¹ I dag er slike opprinnelige erverv imidlertid aktuelt for eierløst løsøre eller dersom tidligere eier har oppgitt eierrådigheten, såkalt *dereliksjon*.

³⁹ Se for øvrig note 186.

⁴⁰ Nærmere regler for ekspropriasjon er regulert av lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom.

⁴¹ Falkanger og Falkanger, *Tingsrett*, 8. utg. (2016) s. 57.

En tredje ervervsgruppe er de *ekstinktive* (utslettende) erverv, hvor en tredjepersons erverv fortrenger eksisterende rett.⁴² Ekstinktive erverv kan skje på to måter. For det første ved umiddelbare godtroerverv, som innebærer at man i god tro erverver en ting fra den som tilsynelatende er rette eier. De mest sentrale reglene for godtroerverv i norsk rett finner vi for fast eiendoms vedkommende i tinglysingsloven⁴³ §§ 20 og 27, og for løsøre i godtroervervsloven § 1.⁴⁴ I andre tilfeller går den eldre retten tapt først når den nye erververen har disponert over objektet i god tro, og det har gått en viss tid. Hevd og alders tids bruk er eksempler på slike erverv. Rettsinstituttene hevd og alders tids bruk er grunnlag for rettighetserverv ved langvarig bruk, og er særlig av relevans for rettskartleggingen i Finnmark.

2.2 Ervervsgrunnlag ved langvarig bruk

2.2.1 Generelt om rettighetserverv ved langvarig bruk

Finnmarksloven § 5 tredje ledd slår fast at det skal opprettes en kommisjon og en domstol for å avklare omfanget av og innholdet i de rettigheter som «samer og andre» har opparbeidet på «grunnlag av hevd eller alders tids bruk eller på annet grunnlag». Paragrafen gir ikke selv materielle rettigheter, men henviser til de tingsrettslige instituttene hevd og alders tids bruk for å nærmere forklare domstolens og kommisjonens arbeidsoppgaver.⁴⁵ Spørsmålet om hvordan § 5 tredje ledd nærmere skal forstås blir behandlet i punkt 4.2.2.

Det kan være flere grunner som taler for vern av rettighetspretendentens langvarige bruk. De interesser som i slike tilfeller kan peke mot et vernebehov kan i stor grad ivaretas gjennom reglene om hevd, alders tids bruk eller festnede rettsforhold.⁴⁶

Formuleringen «på annet grunnlag» i § 5 tredje ledd antyder at også andre ervervsgrunnlag, utenom hevd og alders tids bruk, kan være aktuelle. Justiskomiteens flertall har uttrykt at kommisjonen primært skal utrede rettigheter som er «basert på langvarig og tradisjonell bruk».⁴⁷ Flertallet uttaler imidlertid at kommisjonen ikke utelukkende kan basere sine utredninger på grunnlag av regler om langvarig bruk, og at det kan tenkes at også

⁴² Falkanger og Falkanger, *Tingsrett*, 8. utg. (2016) s. 60.

⁴³ Lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing.

⁴⁴ Lov 2. juni 1978 nr. 37 om godtroerverv av løsøre.

⁴⁵ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 70).

⁴⁶ Falkanger og Falkanger, *Tingsrett*, 8. utg. (2016) s. 349.

⁴⁷ Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 20 (punkt 7.2.2 til § 30).

rettighetsforhold basert på kontrakt vil være naturlig å utrede.⁴⁸ I den følgende fremstillingen skal det foretas en generell redegjørelse av ervervsgrunnlag som springer ut av langvarig bruk, og som er aktuelle ervervsgrunnlag for rettskartleggingen i Finnmark.

2.2.2 Hevd

Hevd skiller seg fra de andre ervervsmåtene ved langvarig bruk ved at vilkårene er lovfestede. Hevdinstituttet reguleres av hevdslova,⁴⁹ og er den første loven med generelle regler om hevd.⁵⁰ Etter hevdsloven § 1 første ledd skiller loven mellom eiendomshevd og brukshevd. Hevdsvilkårene for eiendomshevd fremgår av hevdsloven § 2. Den som har rådigheten over et formuesgode som sin egen i 20 sammenhengende år, hevder eiendomsrett. Et vilkår for hevd er i alle tilfeller at man er i aktsom god tro, jf. §§ 4 og 7 andre ledd. Godtrovilkåret innebærer at hevderen ikke har skjønt eller burde ha skjønt at vedkommende ikke er eier eller bruksberettiget.

Vilkårene for brukshevd følger av hevdsloven § 7 første ledd. Det stilles krav om at den som har eller bruker en ting som om han var bruksberettiget, hevder bruksrett. Bestemmelsens andre ledd uttrykker at §§ 2 – 6 gjelder tilsvarende

Det er klart at flere kan hevde sammen. Det følger blant annet av Rt. 1961 s. 507 A (Brekken sameie). For det første forutsetter slik kollektivt hevd at bruken har vært utøvet på en slik måte at man anså kollektivet som et rettighetssubjekt, og den samlede bruken oppfyller vilkårene. For det andre er det en forutsetning at alle hevderne er i aktsom god tro. Kollektiv hevd, eller samhevd forutsetter for det tredje at det dreier som en klart avgrenset personkrets.

Hvorvidt en *ubestemt* personkrets kan hevde eiendomsrett, eksklusiv bruksrett eller allmenningsrett er imidlertid mer problematisk. Det følger av forarbeidene at det neppe kan bli tale om hevd i slike tilfeller, og man må derfor falle tilbake til reglene om alders tids bruk.⁵¹ Borgar Berg mener at i slike tilfeller må hevderen kunne individualiseres.⁵² Susann Skogvang hevder imidlertid at dette vanskelig kan aksepteres overfor samene, med grunnlag i Norges folkerettslige forpliktelser, og samisk rettsoppfatninger, som baseres på tanken om

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Lov 9. desember 1966 nr. 1 om hevd.

⁵⁰ For mer om hevdsreglene, Berg, Borgar Høgetvedt, *Hevd*, (2005).

⁵¹ NUT 1961: 1 Rådesegn 6, s. 6.

⁵² Berg, Borgar Høgetvedt, *Hevd*, (2005), s. 118.

kollektivitet.⁵³ En ubestemt krets kan i alle tilfeller hevde bruksrettigheter med grunnlag i hevdslova § 8 andre ledd, og det er videre adgang til å erverve eiendomsrett for en ubestemt personkrets med grunnlag i reglene om alders tids bruk.⁵⁴

Videre er mothevd regulert i hevdslova § 9. Ordlydens «særlig rett» tilsier at mothevd er en form for bortfall av bruksrettigheter gjennom hevd. Bruksrettigheten faller bort når eiendomshevd er fullført. Mothevdsbruken må skje i form av faktisk bruk,⁵⁵ og motbruk kan også være grunnlag for ulovfestet bortfall.⁵⁶ Frihevd reguleres videre av hevdslova § 10. Ved frihevd faller bruksretten bort ved passivitet i full hevdstid. Etter § 11 må at de alminnelige hevdsvilkårene i §§ 2 – 6 være oppfylt.

2.2.3 Alders tids bruk

Rettsinstituttet alders tids bruk springer ut av enkle forestillinger om at sedvaner, praksiser og tilstander som har vart lenge, eller vært fulgt så lenge noen kan huske, skal respekteres. Den historiske bakgrunnen til både hevd og alders tids bruk strekker seg tilbake til romerretten, og ble introdusert i nordisk rett på 1600- og 1700-tallet.⁵⁷ Begrepet «alders tids bruk» i vår rett antas å avstamme fra det norrøne «år alda», som betyr «tidlig i tidene».⁵⁸ Dette tyder på at instituttet er en del av norrøn rett, og videre at reglene i utgangspunktet ikke er tilpasset samiske rettsoppfatninger og sedvaner.

Alders tids bruk påberopes ofte der en hevdspåstand ikke fører frem, og i tillegg har regelen mange likhetstrekk med reglene om hevd. En vesentlig forskjell er dynamikken mellom vilkårene for alders tids bruk. Vilårene for alders tids bruk er ikke lovfestede og springer ut av ulovfestet rett og sedvane. Dessuten kan alders tids bruk være en presumsjon for eksisterende rettigheter.⁵⁹ De ulovfestede reglene om alders tids bruk kan gi grunnlag for rettighetserverv av både eiendomsrett og bruksrett. Videre følger det av Finnmarksloven § 5

⁵³ Skogvang, Susann Funderud, *Samerett*, 3.utg., (2017) s. 241.

⁵⁴ Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog), hvor «Manndalens befolkning» ervervet eiendomsrett.

⁵⁵ NUT 1961: 1 Rådeseign 6, s. 27.

⁵⁶ Den ulovfestede formen for motbruk har ifølge Ravna rubrisert seg som festnede rettsforhold, se nærmere Øyvind Ravna, «Rettslige disposisjoner som grunnlag for bortfall av rettigheter», *Tidsskrift for eiendomsrett*, 2016 s. 50-67.

⁵⁷ Eriksen, Gunnar, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 58.

⁵⁸ *Ibid.* s. 25.

⁵⁹ Falkanger og Falkanger, *Tingsrett*, 8. utg. (2016) s. 386-387.

tredje ledd at reglene om alders tids bruk også kan anvendes for å anerkjenne eksisterende rettigheter.

Rettighetsserverv ved alders tids bruk beror på en helhetsvurdering av tre kumulative vilkår: Det må foreligge en *viss bruk*, bruken må ha foregått over *lang tid* og bruken må ha skjedd i *god tro*. Det foreligger imidlertid ikke faste kriterier for å avgjøre hvorvidt vilkårene er oppfylt.⁶⁰ Det er tale om en bred vurdering. På lik linje med hevd kan det også ved alders tids bruk stenge for rettighetsserverv at rettighetspretendenten har en annen lovlig adkomst til bruken. Det stilles derfor et krav om at bruken har vært uhjemlet eller at bruken ikke kan anses for å være tålt bruk.

2.2.4 Festnede rettsforhold

Festnede rettsforhold viser i utgangspunktet til en anerkjennelse av en bestående rettslig tilstand ut i fra en samlet vurdering av utøvd rådighet og partenes kunnskaper og forestillinger om rettsforholdene. I mange tilfeller har domstolene konstatert at et bruksforhold har etablert seg på en slik måte at det ikke bør rippes opp i, selv om tilstanden opprinnelig var uriktig.⁶¹ Det dreier seg derfor om en «sanksjonering av ei ordning av rettsleg karakter som feilaktig er lagt til grunn av begge parter».⁶²

Festnede rettsforhold er forholdsvis likt alders tids bruk. Ved festnede rettsforhold er derimot kravet til god tro hos rettighetshaveren nedtonet, mens den berettigedes passivitet over lengre tid tillegges betydelig vekt.⁶³ Når det gjelder tidskravet for å etablere en rettighet som et festnet rettsforhold er det omtrent det samme som ved alders tids bruk. Det retningsgivende vil her være 100 år og i alle fall minst 50 år.⁶⁴ I likhet med alders tids bruk bygger festnede rettsforhold på hensynet til innrettelse. En bruk kan derfor festne seg og danne utgangspunkt for eierskap.

I forarbeidene til Finnmarksloven er festnede rettsforhold forstått som et selvstendig ervervsgrunnlag ved siden av hevd og alders tids bruk.⁶⁵ Juridisk teori er imidlertid uenig i spørsmålet om festnede rettsforhold skal anerkjennes som et selvstendig grunnlag til

⁶⁰ Rt. 2001 769 P (Selbu) s. 788-789.

⁶¹ Rt. 1961 s. 1163 A (Dale) s. 1172, Rt. 1963 s. 370 A (Lågen) s. 378 og Rt. 1991 s. 1311 A (Beiarn-Skjerstad) s. 1321.

⁶² Berg (2005), s. 73-74.

⁶³ Falkanger og Falkanger, 8. utg. (2016) s. 390.

⁶⁴ Falkanger og Falkanger, 8. utg. (2016) s. 388 og Ot.prp.nr. 53 (2002-2003) s. 37.

⁶⁵ Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) s. 37.

rettighetserverv.⁶⁶ Ravna mener at festnede rettsforhold bl.a. kan være den ulovfestede ekvivalenten til mothevd.⁶⁷ Ekstinksjon på ulovfestet grunnlag kan dermed ikke *alene* skje med grunnlag i rettslige disposisjoner fra grunneier eller en tredje person.⁶⁸ Skoghøy mener på sin side at Høyesterett i avgjørelser om staten som eier i allmenninger som det ikke er påvist annet eierforhold til er begrunnet i sedvanerett og allmenne rettsoppfatninger.⁶⁹ Etter hans syn bør dermed hevdsreglene ikke suppleres med flere ulovfestede ervervsgrunnlag enn alders tids bruk.⁷⁰

2.2.5 Lokal sedvanerett

Lokal sedvanerett er en generell ulovfestet rettsregel vedrørende utnyttelse av fast eiendom. Den springer ut av etablert praksis og oppfatning i et avgrenset geografisk område, for eksempel et utmarksareal, en grend eller et vassdrag. Det følger av rettspraksis at rett til bruk av fast eiendom kan etableres ved lokal sedvanerett.⁷¹ Lokal sedvane som ervervsgrunnlag er nært beslektet med alders tids bruk, festnede rettsforhold, og kollektivt hevd. Høyesterett har videre uttrykt at det er en flytende overgang mellom ervervsmaatene lokal sedvane og alder tids bruk.⁷² I tillegg fremhever Falkanger at den praktiske forskjellen mellom ervervsgrunnlagene hevd eller alders tids bruk og lokal sedvane er liten.⁷³

I samiske bosetnings- og bruksområder skal tingsrettslige prinsipper tilpasses samiske bruksformer og tradisjonelle rettsoppfatninger.⁷⁴ Følgelig kan lokal sedvane som ervervsgrunnlag ha større praktisk betydning i Finnmark enn ellers i landet. Lokale rettsoppfatninger kan ha blitt påvirket av fylkets spesielle eiendomshistorie, samt at språklige og kulturelle forhold nødvendigvis ikke har hatt samme innvirkning på lokale

⁶⁶ Falkanger (2016) s. 52-53 og Berg (2005), s. 71, sml. Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 286. I tillegg fremheves det på s. 297 at «festnede rettsforhold» kan ses på som en lokal innrettelse av sedvanerettslig karakter.

⁶⁷ Ravna, Øyvind, «Rettslige disposisjoner som grunnlag for bortfall av rettigheter», *Tidsskrift for eiendomsrett*, 2016 s. 50-67.

⁶⁸ *Ibid.* s. 66.

⁶⁹ Skoghøy, *Rett og rettsanvendelse*, (2018), s. 203.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Se for eksempel Rt. 1995 s. 644 A (Balsfjord) A og Rt. 2011 s. 556 A (avs. 48), jf. Falkanger, Thor, «Lokal sedvanerett – knyttet til fast eiendom», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 2017 s. 68-99.

⁷² Rt. 1995 s. 644 A (Balsfjord) s. 650.

⁷³ Falkanger, Thor, «Lokal sedvanerett – knyttet til fast eiendom», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 2017 s. 99.

⁷⁴ HR-2018-456 (Nesseby) (avs. 125).

rettsoppfatninger som ellers i landet.⁷⁵ Samiske sedvaner og rettsoppfatninger har dessuten et særskilt folkerettslig vern i ILO-169 art. 8 og i FNs erklæring om urfolks rettigheter.

3 Internasjonale folkerettslige kilder med betydning for rettskartleggingen

3.1 Innledning

Det følger av observasjonsuttalelsen fra ILOs «Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations» utarbeidet i 2009 og offentliggjort i 2010, om Norges oppfølging av ILO-169 at særlig konvensjonens artikkel 8 og artikkel 14 nr. 1, vil være viktige for rettskartleggingen i Finnmark.⁷⁶ I 2014 stadfestet ILOs ekspertkomité artiklenes relevans for rettskartleggingen ved utarbeidelsen av sin neste – og foreløpig siste – observasjonsuttalelse om Norges oppfølging av ILO-169.⁷⁷ Uttalelsen tyder videre på at ekspertkomiteen anser at bestemmelsene om rettighetskartleggingen i Finnmarksloven i seg selv oppfyller konvensjonens krav.

FNs spesialrapportør for urfolk, Victoria Tauli-Corpuz, har i sin rapport fra 2016 aktualisert ILO-169s forhold til rettskartleggingen. Hun peker på at konklusjonene i kommisjonens fem første rapporter «seem to have been motivated by the State's active and extensive disposition of land and resources in the investigated fields which is seen to have precluded property or usage rights for the local population».⁷⁸

Spesialrapportøren uttaler etter dette at statens tidligere disposisjoner som antatt eier av grunnen i Finnmark, «cannot be considered to create law in order to support its continued ownership of land.»⁷⁹ Dette underbygges av at de samiske samfunnene ofte har fått innskrenket sin tilknytning til land og ressurser som følge av tidligere tiders assimileringpolitikk overfor den samiske befolkningen. Tauli-Corpuz' synspunkt er rettslig

⁷⁵ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 4 Karasjok*, bind 1, 2019 s. 71.

⁷⁶ International Labour Conference, 99th Session 2010, *Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, part II.I Observations concerning reports on ratified Conventions, Indigenous and tribal peoples (Co. 169)*, Norway s. 776.

⁷⁷ International Labour Conference, 104th Session 2015, *Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, part II.I Observations concerning reports on ratified Conventions, Indigenous and tribal peoples (Co. 169)*, Norway.

⁷⁸ Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the human rights situation of the Sami people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland, 9. august 2016 (avs. 23).

⁷⁹ *Ibid.* (avs. 24).

forankret i FNs erklæring om urfolks rettigheter artikkel 26 nr. 3 og ILO-169 artikkel 8 nr. 1.⁸⁰

I Karasjokutredningen innleder Finnmarkskommisjonen med å vise til spesialrapportørens ovennevnte uttalelser ved vurderingen av statens disposisjoner.⁸¹ Flertallets konklusjon etter utredningen bygger i vesentlig grad på folkerettens rett til restitusjon.⁸² Retten til restitusjon er i denne sammenheng det internasjonale samfunnets erkjennelse av urfolksgruppers eiendomsrettslige interesser også til de tradisjonelle områdene som er beslaglagt mot deres samtykke.⁸³

Den aktuelle problemstillingen er om ILO-169 og FNs erklæring om menneskerettigheter gir uttrykk for en rett til restitusjon, og herunder om en slik rett vil ha betydning for hvilken vekt statens tidligere disposisjoner skal ilegges. I det følgende skal det for det første i punkt 3.2 foretas en kort redegjørelse av Finnmarkslovens regulering av forholdet til folkeretten. For det andre skal det i punkt 3.3 og 3.4 analyseres hvorvidt de ovennevnte folkerettslige kildene gir uttrykk for en rett til restitusjon.

3.2 Finnmarkslovens regulering av lovens forhold til folkeretten

Sametinget foreslo under lovbehandlingen å inkorporere ILO-169 med forrang både foran Finnmarksloven og annen lovgivning. Justiskomiteens flertall uttalte imidlertid at tolkningen av ILO-169 er uklar, og følgelig var konvensjonen lite egnet til en generell inkorporasjon. Dessuten viste komiteen til at ILO-169 i kraft av presumsjonsprinsippet vil være en viktig rettskildekildefaktor ved anvendelsen Finnmarksloven, uavhengig av inkorporasjon eller ikke.⁸⁴ Justiskomiteens flertall fant det derfor hensiktsmessig med en «begrenset inkorporering» av konvensjonen.⁸⁵ Finnmarksloven § 3 ble dermed vedtatt med følgende ordlyd:

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 4 Karasjok*, bind 1, 2019 s. 11. Se punkt 4.4 for en nærmere redegjørelse av Rapport felt 4 Karasjok.

⁸² Ravna, Øyvind, «Restitusjon og gjenoppretting i norsk urfolksrett», *Lov og rett*, vol. 59, 9, 2020 s. 566-579.

⁸³ Åhren, Mattias, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, Oxford University Press, Oxford 2016 s. 194. Se også Øyvind Ravna, «Restitusjon og gjenoppretting i norsk urfolksrett», *Lov og rett*, vol. 59, 9, 2020 s. 566-579 på s. 568.

⁸⁴ Innst. O. nr. 80 (2004-2004) s. 33.

⁸⁵ *Ibid.*

«Loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter og bestemmelser i overenskomster med fremmede stater om fisket i grensevassdragene.»

Bestemmelsens første punktum med formuleringen «med de begrensninger» viser at ILO-konvensjonen skal gis forrang ved eventuell motstrid mellom konvensjonen og «[I]oven». Etter forarbeidene er formuleringen valgt på bakgrunn av at en generell inkorporering, og dermed en forrang over all norsk lovgivning, ville gjort det utfordrende å forutse konsekvensene av inkorporeringen.⁸⁶ Spørsmålet som reiser seg er følgelig hva en slik delvis inkorporering innebærer. Rekkevidden av Finnmarksloven § 3 første punktum er nærmere behandlet i HR-2016-2030-A (Stjernøya).⁸⁷ Stjernøy reinbeitedistrikt med flere,⁸⁸ anførte at Finnmarksloven § 3 første punktum inkorporerte ILO-169 artikkel 14, og dermed fikk forrang for de tingsrettslige reglene om rettighetserverv som rettskartleggingen skal bygge på.

Høyesterett var ikke enig med reindriftssamene i en slik forståelse av § 3 første punktum. Basert på uttalelsene av justiskomiteens flertall i Finnmarkslovens forarbeider, kom Høyesterett frem til at inkorporeringen av ILO-169 bare gjelder for regler som følger av Finnmarksloven selv. Finnmarksloven ble ikke ansett å regulere «de materielle reglene som rettighetene skal avklares på grunnlag av».⁸⁹ Det innebærer videre at fastleggingen av materielle rettigheter ikke bygger på Finnmarksloven. Rettigheter kan derfor ikke utledes «direkte fra ILO-konvensjonen».⁹⁰ Bestemmelsene i ILO-169 som regulerer materielle rettigheter inkorporeres dermed ikke. En slik forståelse av Finnmarksloven § 3 første punktum ble også videreført av et enstemmig Høyesterett i plenum i HR-2018-456-P (Nesseby).⁹¹

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Dommen er nærmere gjengitt i punkt 4.3.2.2.

⁸⁸ Stjernøy reinbeitedistrikt med flere, i alt seks reindriftsutøvere fra Kautokeino, og Sara-gruppen, i alt syv etterkommere etter reindriftsutøvere fra Bossekop i Alta, tok i 2013 ut stevning for utmarksdomstolen, hvor kravene ble forent til felles behandling. Se HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 13 og 19).

⁸⁹ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 76).

⁹⁰ *Ibid.* med videre henvisning til Innst. O. nr. 80 (2004-2004) s. 36.

⁹¹ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 102). Ravna stiller seg kritisk til Høyesteretts forståelse av Finnmarksloven § 3, se Ravna (2019) s. 175-177.

Videre følger det av § 3 andre punktum at loven skal «anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter». Ordlyden tilsier at det skal søkes harmoni mellom Finnmarksloven og forpliktende folkerettsregler om urfolk og minoriteter.

Høyesterett har også bidratt til å klarlegge tolkningen av bestemmelsen. Førstvoterende uttaler i Nessebydommen at det følger av presumsjonsprinsippet samt Finnmarkslovens § 3 andre punktum at ILO-169 har «vesentlig betydning» ved lovanvendelsen.⁹² Etter presumsjonsprinsippet har derfor ILO-169 vesentlig betydning ved vurderingen av de materielle rettighetene som § 5 tredje ledd viser til, på tross av en «begrenset inkorporering».

3.3 ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater

3.3.1 Kort om konvensjonens historie

International Labour Organization (ILO) er en arbeiderorganisasjon i FN-systemet. ILO jobber med å sikre arbeideres rettigheter verden over. Når det gjelder urfolk er ILO opptatt av deres rolle som arbeidere og deres arbeidsforhold, levekår, helse, organisering samt muligheter for utdanning med videre. ILO-169 ble vedtatt på ILOs 76. arbeidskonferanse i Genève, Sveits, 27. juni 1989. Konvensjonen trådte i kraft 5. september 1991 – ett år etter at to medlemsstater hadde ratifisert konvensjonen. Konvensjonen ble ratifisert av Norge som første stat 20. juni 1990 og av Mexico 5. september samme år. Konvensjonen har i dag en forholdsvis liten oppslutning; ratifisert av 23 stater. Det er imidlertid anført at konvensjonens hovedprinsipper må kunne anses som uttrykk for internasjonal urfolksrett.⁹³

3.3.2 Artikkel 8

ILO-169 artikkel 8 verner samlet sett om samiske rettstradisjoner. Bestemmelsen kan anses for å være et utslag av alminnelige prinsipper om vern av urfolks kultur og selvbestemmelsesrett. Artikkel 8 nr. 2 bestemmer at urfolk skal beholde sine sedvaner og institusjoner såfremt disse ikke strider med nasjonale rettsprinsipper og internasjonalt anerkjente menneskerettigheter.⁹⁴ Artikkel 8 nr. 1 slår fast at ved anvendelsen av «national

⁹² HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 103).

⁹³ Dokument 16 (2011-2012) s. 215 med videre henvisning til Samerettsutvalget II i NOU 2007: 13 s. 214.

⁹⁴ For mer informasjon om ILO-169 artikkel 8 sitt materielle innhold og forholdet mellom nr. 1 og nr. 2, se Solheim (2003) s. 18–42, Skogvang (2017) s. 130–133 og Susann Funderud Skogvang, «Hjertesukk om hjertestikk – noen refleksjoner i tilknytning til Høyesteretts dom inntatt i Rt-2008-1789 («Hjertestikk-saken»)», *Tidsskrift for Strafferett*, 2009, s. 373–389.

laws and regulations to the peoples concerned, due regard shall be had to their customs or customary laws». Dette innebærer at det ved anvendelsen av nasjonale lover og forskrifter overfor urfolksgrupper skal det tas tilbørlig hensyn («due regard») til urfolkets sedvaner og sedvanerett.⁹⁵

Hva som ligger i «due regard» er noe uklart, men bestemmelsen gir ikke sedvaner uten videre fortrinnsrett. Hvilken vekt sedvanene skal ha må avgjøres på grunnlag av en interesseavveining.⁹⁶ Når det gjelder rettskartleggingen i Finnmark, vil dette bety at det for anvendelsen av interne regler om rettighetserverv ved langvarig bruk må ses hen til at samiske sedvaner og rettsoppfatninger som relevante rettskilder.⁹⁷ Høyesterett har i Stjernøydommen uttalt: «At tingsrettslige prinsipper skal anvendes på samiske premisser er i tråd med ILO-konvensjonen artikkel 8 nr. 1.»⁹⁸

Her kan det bemerkes at Högsta domstolen i Sverige behandlet en sak hvor problemstillingen var om Girjas sameby har enerett overfor staten til å forvalte jakt- og fiskerettigheter i sine tradisjonelle områder.⁹⁹ Högsta Domstolen slo fast at Girjas sameby har enerett til forvaltningen av jakt- og fiskerettigheter. Avgjørelsen var begrunnet i blant annet ILO-169, på tross av det faktum at Sverige ikke har ratifisert konvensjonen. Högsta Domstolen erkjente at konvensjonens artikkel 8 nr. 1 «anses ge uttryck för en allmän folkrättslig princip».¹⁰⁰

3.3.3 Artikkel 14 nr. 1

Den sentrale bestemmelsen i ILO-169 når det gjelder anerkjennelse av rettigheter til tradisjonelle urfolksområder er artikkel 14 nr. 1.¹⁰¹ Som påpekt over er ILO-169 delvis inkorporert i Finnmarksloven og det medfører at konvensjonen ikke skal «bygge ut finnmarksloven».¹⁰² Artikkel 14 nr. 1 første punktum har følgelig ikke forrang for de

⁹⁵ Skoghøy, *Rettsanvendelse*, (2018), s. 212.

⁹⁶ Rt. 2008 s. 1789 A (hjertestikk) (avs. 33).

⁹⁷ Dette fremgår også av forarbeidene til Finnmarksloven § 29, jf. Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 19.

⁹⁸ HR-2016-2030-A (avs. 85). Se også HR-2018-456-P (avs. 125).

⁹⁹ Högsta domstolens dom 23. januar 2020 i mål nr. T 853-18 (Girjas). For nærmere redegjørelse av dommen se Allard, Christina, og Malin Brännström, «Girjas sameby mot staten: En analys av Girjasdomen», *Svensk Juristtidning*, nr. 5, 2020, s. 429–452.

¹⁰⁰ Högsta domstolens dom 23. januar 2020 i mål nr. T 853-18 (Girjas) (avs. 130).

¹⁰¹ For mer informasjon om ILO-169 artikkel 14 sitt materielle innhold, se Ravna, (2019) s. 185-199 og Skogvang, (2017), s. 133 flg. og Åhren, (2016), s. 174-176.

¹⁰² HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 76) og HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 102). Se punkt 3.2 for en nærmere redegjørelse av Finnmarksloven § 3.

materielle reglene som Finnmarksloven § 5 tredje ledd henviser til.¹⁰³ ILO-169 artikkel 14 nr. 1 lyder slik:

«The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect»

I motsetning til ILO-169 artikkel 14 nr. 1 andre punktum som gjelder anerkjennelse av urfolks bruksrettigheter («right to ... use»), gjelder første punktum eiendoms- og besittelsesrettigheter. Norge er etter bestemmelsen forpliktet til å anerkjenne «[t]he rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy». Med «lands which they traditionally occupy» siktes det til områder urfolk råder over eller tradisjonelt besitter. Graver og Ulfstein oversetter frasen til de «områder de tradisjonelt befolker».¹⁰⁴ I spørsmålet om urfolkets bruk av områdene må ha vært eksklusiv uttaler Samerettsutvalget II at bruken av området må ha vært «*tilnærmet eksklusiv* eller i alle fall *dominerende* i forhold til andre gruppers bruk».¹⁰⁵ Ved anvendelsen av ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum må det dessuten ved vurderingen av «traditionally occupy» ses hen til statens privatrettslige disposisjoner i tvisteområdet.¹⁰⁶

Videre reiser det seg et spørsmål om urfolkets besittelse eller rådighet over området må ha stått ved lag frem til vår tid. Ordlydens «occupy» står i presens, noe som taler for at rådigheten fortsatt må stå ved lag. Ordlyden kan imidlertid ikke tolkes bokstavelig.¹⁰⁷ Et viktig formål med ILO-169 er «å gjenopprette de samfunns- og næringsforhold som har vanskeliggjort utøvelsen av urfolks levemåter».¹⁰⁸ Dersom ordlydens «occupy» tolkes i samsvar med konvensjonens formål, vil det ikke være et vilkår etter artikkelen at rådigheten

¹⁰³ Se punkt 4.2.2 for en nærmere redegjørelse av Finnmarksloven § 5 tredje ledd.

¹⁰⁴ Graver, Hans Petter og Geir Ulfstein, «Folkerettslig vurdering av forslaget til ny Finnmarkslov», *Justis- og politidepartementet*, 2003 s. 2 under delen om ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Graver og Ulfsteins uttalelse er også sitert i HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 82).

¹⁰⁵ NOU 2007: 13, A s. 231. Se tilsvarende HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 81).

¹⁰⁶ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 172).

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Ravna (2019) s. 190 med videre henvisning til HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 173).

har vedvart inn i nåtiden, og dette støttes også av at «traditionally» har et retrospektivt element.¹⁰⁹ En slik forståelse av ordlyden støttes dessuten av ILOs egen guide og manual til konvensjonen.¹¹⁰

Guiden nevner som eksempel typetilfeller hvor urfolksgruppens områder «have been recently lost or lands that have been occupied by indigenous peoples in more recent time (often following their displacement from lands they previous occupied)».¹¹¹ ILO-sekretariatet viser her til tilfeller hvor en urfolksgruppe nylig («recently») er blitt bortvist eller fordrevet fra sine tradisjonelle områder («lost» og «displacement»). Dagens urfolkssamfunn må derfor ha opprettholdt en form for tilknytning til det aktuelle landområdet for at artikkelens gjenopprettende funksjon skal komme til anvendelse.¹¹² Mattias Åhren påpeker videre at det er usikkert i hvilken utstrekning nasjonalstatene har akseptert ILO-sekretariatets tolkning av ILO-169. Han fremhever at ILO-sekretariatets tolkning av rekkevidden til retten til restitusjon i ILO-169 i alle fall er begrenset.¹¹³ Samerettsutvalget II uttaler på sin side at spørsmålet om urfolkets rådighet må ha stått ved lag frem til våre dager er av begrenset interesse, ettersom spørsmålet må løses med utgangspunkt i vedkommende stats interne tingsrett.¹¹⁴

At artikkel 14 nr. 1 første punktum har en gjenopprettende funksjon er imidlertid et synspunkt som Høyesterett har sluttet seg til. Førstvoterende uttaler at «[e]t slik utgangspunkt må generelt sett være riktig, og har støtte i forarbeidene til ILO-konvensjon nr. 169.»¹¹⁵ På grunn av de faktiske omstendigheter i Nessebysaken finner Høyesterett imidlertid ikke grunn til å nærmere vurdere konvensjonens gjenopprettende funksjon. Førstvoterende uttrykker at en gjenopprettende funksjon i ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum er et «utgangspunkt» som «generelt sett» må være riktig. Høyesterett svarer her bekreftende på spørsmålet om artikkel 14 nr. 1 første punktum gir uttrykk for en gjenopprettende funksjon, men er imidlertid forbeholden angående det nærmere materielle innholdet av en slik rett.

¹⁰⁹ Skogvang tolker også ordlyden på en tilsvarende måte, se Skogvang (2017) s. 138.

¹¹⁰ ILO, *ILO Convention on indigenous and tribal peoples*, (1989 (No.169)): A manual, Genève 2003, s. 31 og ILO, *Indigenous and tribal peoples' rights in practice, A guide to the ILO Convention 169* (s.n. 2009), s. 94.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Åhren, (2016), s. 195–196 med henvisning til Manuela Tomei og Lee Swepston, *Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO 169*.

¹¹³ Åhren, (2016) s. 195.

¹¹⁴ NOU 2007: 13 A s. 232.

¹¹⁵ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 173).

En gjenopprettende funksjon i artikkel 14 nr. 1 første punktum kan ha betydning for norske tingsrettslige regler. Etter Finnmarkskommisjonens syn må retten til restitusjon medføre at det skal en god del til for at «statens disposisjoner skal være avgjørende i tilfeller der de samiske rettighetspretenden[t]ene i utgangspunktet har oppfylt vilkåret om "traditionally occupy".¹¹⁶

3.4 FNs erklæring om urfolks rettigheter

FNs erklæring om urfolks rettigheter (UNDRIP) ble vedtatt av FNs generalforsamling 13. september 2007 med 144 mot fire stemmer.¹¹⁷ Erklæringen er ikke en internasjonal avtale nasjonalstater kan forplikte seg til gjennom ratifikasjon. Det medfører at erklæringen ikke er formelt bindende, men har atskillig rettslig betydning både fordi den har stor internasjonal tilslutning og fordi den i betydelig grad uttrykker prinsipper som må anses som folkerettslig sedvanerett.¹¹⁸ Høyesterett i Belize har lagt avgjørende vekt på urfolkserklæringen ved anerkjennelsen av landrettigheter for Mayafolket i Belize.¹¹⁹ FNs menneskerettighetskomité har også vektlagt erklæringen ved tolkningen av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 1 og 27.¹²⁰

Högsta domstolen i Sverige har likeledes anvendt erklæringen aktivt. Domstolen viser til erklæringens artikkel 26 om landrettigheter for å begrunne at et urfolk har «rätt till de land, territorier och resurser som det traditionellt har ägt, besuttit eller på annat sätt använt eller förvärvat». ¹²¹ Det kan dessuten bemerkes at førstvoterende i Nessebydommen uttalte at:

«FNs urfolkserklæring (UNDRIP), vedtatt på FNs generalforsamling i 2007, må anses som et sentralt dokument innenfor urfolksretten, blant annet som følge av at den reflekterer folkerettslige prinsipper på området og har fått støtte fra svært mange stater. Statene bekreftet i 2014 støtten til erklæringen gjennom en særskilt resolusjon på generalforsamlingen (69/2 Outcome document).»¹²²

¹¹⁶ Finnmarkskommisjonen (2019) s. 186. Se også punkt 4.4.5.

¹¹⁷ De fire statene som stemte mot var USA, Canada, New Zealand og Australia. Disse har senere endret oppfatning og støtter nå erklæringen. Se <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html> (01.12.20).

¹¹⁸ Skoghøy, *Rett og rettsanvendelse*, (2018), s. 211.

¹¹⁹ Consolidated claims no. 171/2007 og 172/2007, Aurelio Cal et al. v Attorney General of Belize, Decision from the Supreme Court of Belize, October 18., 2007.

¹²⁰ Tiina Sanila-Aikio vs. Finland (Communication No. 2668/2015) avsnitt 6.8 og 6.9.

¹²¹ Högsta domstolens dom 23. januar 2020 i mål nr. T 853-18 (Girjas) (avs. 131).

¹²² HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 97). Se punkt 4.3.2.3 hvor dommen er nærmere gjengitt.

Høyesterett anså imidlertid ikke erklæringen for å ha direkte betydning i saken da det ble uttalt at «[UNDRIP] er ikke rettslig bindende, og de enkelte bestemmelsene i erklæringen synes ikke å gå lenger enn det som følger av bindende konvensjoner, i første rekke ILO-konvensjon nr. 169.»¹²³

Når det gjelder retten til restitusjon er erklæringens artikler 26 og 28 sentrale. Det følger av erklæringens artikkel 26 nr. 1 at urfolk har rett til «lands, territories and resources» som de tradisjonelt har «owned, occupied or otherwise used or acquired». Sett i lys av artikkel 26 nr. 2 gir artikkelen urfolket eiendoms- og bruksrett til sine tradisjonelle områder. I relasjon til restitusjon går artikkelen derfor ikke lenger enn ovennevnte ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum.¹²⁴ Av hensyn til omfanget er det derfor av liten interesse å nærmere redegjøre for det materielle innholdet i artikkelen.¹²⁵ I henhold til artikkel 28 nr. 1 har urfolk rett til gjenoppretting, restitusjon og tilbakeføring av landområder. I sin engelske originaltekst lyder artikkel 28 slik:

«1. Indigenous peoples have the right to redress, by means that can include restitution or, when this is not possible, just, fair and equitable compensation, for the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, taken, occupied, used or damaged without their free, prior and informed consent.

2. Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the form of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status or of monetary compensation or other appropriate redress.»

Det følger av ordlyden at urfolk «have the right to redress [...] for the lands, territories and resources [...] which have been confiscated, taken, occupied, used or damaged». Ordene «confiscated, taken, occupied, used or damaged» står alle i preteritum. Derfor er det rimelig klart at ordlyden gir uttrykk for et retrospektivt element.¹²⁶ Videre er hovedkriteriet for restitusjon tradisjonell bruk og besittelse, og ikke formell statlig anerkjennelse av rettigheter.

¹²³ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 97).

¹²⁴ NOU 2007: 13 s. 188.

¹²⁵ For informasjon om innholdet i artikkel 26, se Åhren, (2016), s. 177-179.

¹²⁶ Lenzerini tolker ordlyden tilsvarende, se Federico Lenzerini, «Part VI International Assistance, Reparations, and Redress, Ch.19 Reparations, Restitution, and Redress: Articles 8(2), 11(2), 20(2), and 28», i *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : a Commentary*, Hohmann, Jessie, og Marc Weller (red.), Oxford University Press, 2018, s. 590.

Åhren påpeker at frasen «traditional use and occupation» må ha den samme betydningen i artikkel 28 nr. 1 som i artikkel 26 nr. 2.¹²⁷ Dette innebærer at artikkelen må forstås i den kulturelle sammenhengen til det vedkommende urfolk.

Sammenholder man Høyesteretts forankring av restitusjonsprinsippet i ILO-169 artikkel 14 nr. 1 med FNs urfolkserklæring artikkel 28, og annen internasjonal praksis, gir dette ILO-169 og dens gjenopprettende funksjon relevans ved rettskartleggingen i Finnmark. Hvilken betydning dette har for rettskartleggingen og vurderingen av statens disposisjoner gjøres rede for under punkt 4.4.

4 Rettskartleggingen i Finnmark

4.1 Innledning

Lovgivningsprosessen fram til 2005 da Stortinget vedtok Finnmarksloven var en omfattende politisk prosess.¹²⁸ Loven (utenom kapittel 5) trådte i kraft 1. juli 2006.

Finnmarkskommisjonen ble deretter oppnevnt ved kongelig resolusjon 14. mars 2008 nr. 248 om delvis ikrafttredelse av Finnmarksloven (kap. 5) og oppnevning av Finnmarkskommisjonen m.m., og kom i operativ virksomhet våren 2009.

Siktemålet i det følgende er å illustrere praksis fra rettskartleggingen frem til desember 2019 da Karasjokutredningen ble offentliggjort. Derfor skal det særlig vies plass til Høyesteretts avgjørelser som er avgjort i kjølvannet av tvister oppstått etter at Finnmarkskommisjonen har utgitt en rapport, herunder se hvilke normer som kan dras ut av denne praksis. Høyesterett har behandlet to saker med utgangspunkt i anke over Utmarksdomstolens avgjørelser.

Utmarksdomstolen har avgjort én sak i tidsrommet etter disse to avgjørelsene i Høyesterett.

Dernest vil det foretas en sammenlikning mellom begrunnelsene til Høyesterett, og Finnmarkskommisjonens begrunnelse for resultatet i felt 4 Karasjok, herunder vurderingen av statens disposisjoner. For det første i punkt 4.2 behandles Finnmarkslovens system og Finnmarkskommisjonen. Dernest i punkt 4.3 og 4.4 foretas det en nærmere undersøkelse av Finnmarkskommisjonens utredninger.

¹²⁷ Åhren, (2016), s. 197, jf. 178.

¹²⁸ Bull, Kirsti Strøm, «Finnmarksloven – Finnmarkseiendommen og kartlegging av rettigheter i Finnmark», *Lov og Rett* 2007 s. 545-560 på s. 545. For mer om utviklingen av norsk samepolitikk se Aarseth, Bjørn, *Norsk samepolitikk 1945-1990*, (2006).

4.2 Finnmarkslovens system og Finnmarkskommisjonen

4.2.1 Finnmarkslovens system og rettskartleggingens relevans

I lys av en nylig debatt er det stilt spørsmål ved rettskartleggingens relevans på bakgrunn av Finnmarkslovens system. Det er derfor relevant å knytte noen kommentarer til det rettslige innholdet i debatten. Professor i rettsvitenskap og høyesterettsdommer Jens Edvin A.

Skoghøy har publisert en artikkel i det populærvitenskapelige tidsskriftet *Ottar*, samt sendt inn et upublisert bokkapittel til FeFo.¹²⁹ I kapittelet hevder Skoghøy, i alle slik det er forstått av NRK Sápmis journalist, at Sametinget har bortforhandlet eiendomsretten til alle samene i store deler av Finnmark da de samtykket til dagens forvaltningsordning med FeFo i 2005.¹³⁰

Skoghøy mener at dersom befolkningsgrupper skal tilkjennes kollektiv eiendomsrett til nærmere angitte områder i Finnmark, vil det bryte med Finnmarkslovens system. Dette fremgår av et *makeskiftesynspunkt*.¹³¹ Samerettsutvalgets folkerettsgruppe la til grunn at samene hadde utøvd en så dominerende bruk av Indre Finnmark at de etter ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum har krav på å få anerkjent eiendomsrett til området.¹³²

Makeskiftesynspunktet innebærer at det gjennom FeFo og Finnmarksloven ble opprettet en form for sameie mellom samene og den øvrige befolkningen i Finnmark. Samene gav fra seg en ideell halvdel av eiendomsretten til de områdene av Finnmark som de hadde krav på å få anerkjent eiendomsrett, mot å få i bytte en ideell halvdel av eiendomsretten til de områdene av fylket hvor de ikke hadde krav på å få anerkjent eiendomsrett.¹³³ Skoghøy mener at dette makeskiftet er gjennomført ved at eiendomsretten til hele fylket forvaltes av FeFo, og videre at om lokalbefolkningen på grunnlag av alders tids bruk skal tillegges eiendoms- eller forvaltningsrett vil det bryte dramatisk med det konsept som Finnmarksloven bygger på.¹³⁴

¹²⁹ Skoghøy, Jens Edvin A., «Avgjørelser av Høyesterett om samiske rettsspørsmål», *Ottar* nr. 331, 2020 (3) s. 35-48 og Næss, Oscar Biti «Sametinget kan ved en feil ha forhandlet bort samers eiendom», NRK Sápmi 09.09.2020.

¹³⁰ Næss, Oscar Biti, «Sametinget kan ved en feil ha forhandlet bort samers eiendom», NRK Sápmi 09.09.2020.

¹³¹ Skoghøy, Jens Edvin A., «Avgjørelser av Høyesterett om samiske rettsspørsmål», *Ottar* nr. 331, 2020 (3) 35-48 på s. 47.

¹³² NOU 1997: 5, s. 35.

¹³³ Skoghøy, Jens Edvin A., «Avgjørelser av Høyesterett om samiske rettsspørsmål», *Ottar* nr. 331, 2020 (3) 35-48 på s. 48.

¹³⁴ Skoghøy, Jens Edvin A., «Avgjørelser av Høyesterett om samiske rettsspørsmål», *Ottar* nr. 331, 2020 (3) s. 35-48.

Regjeringen fremla sin proposisjon som Ot.prp.nr.53 (2002-2003).¹³⁵ Forslaget ble møtt med sterk kritikk både fra samisk og juridisk hold. Det medførte en uavhengig folkerettsutredning og til konsultasjoner mellom Stortingets justiskomité, Finnmarks fylkesting og Sametinget.¹³⁶ Resultatet av konsultasjonene var Innst. O. nr. 80 (2004-2005) som innebar vesentlig endringer i lovforslaget, herunder et forslag om å innta et kapittel om rettskartleggingen i loven. Lovforslaget ble supplert med et nytt kapittel 5 om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter nettopp for «i større grad å sikre en lojal oppfyllelse av ILO-konvensjonens krav om identifisering av opparbeide kollektive og individuelle rettigheter».¹³⁷

Justiskomiteens flertall uttaler videre at Finnmarkskommisjonen skal «uttale seg om hvordan rettsforholdene til den grunnen som FeFo overtar grunnbokshjemmelen til fra Statskog SF, er».¹³⁸ Etter flertallets oppfatning vil det trolig i størst grad bli kartlagt kollektive bruksrettigheter av ulike slag.¹³⁹ Finnmarksloven innskrenker ikke Finnmarkskommisjonens rettskartlegging til kun å utrede bruksrettigheter. Det følger av Finnmarksloven § 29 at Finnmarkskommisjonen opprettes, og skal på grunnlag av nasjonal rett «utrede bruks- og eierrettigheter til den grunnen som Finnmarkseiendommen overtar etter § 49».¹⁴⁰

Etter at kommisjonen har utredet et felt skal det etter Finnmarksloven § 33 første ledd litra a og b avgis en rapport som inneholder opplysninger om hvem kommisjonen oppfatter er eiere av grunnen og hvilke bruksrettigheter som eksisterer. Sett i lys av justiskomiteens uttalelser tar loven etter dette høyde for at det kan vise seg å være andre eiere av utmarksarealer i Finnmark enn FeFo. Dersom grunneiendomsrettighetene allerede er fastlagt ved ikrafttreddelsen av Finnmarksloven eller gjennom avtale, fremstår opprettelsen av Finnmarkskommisjonen, Utmarksdomstolen og deres arbeid illusorisk.

Videre har FeFos direktør tatt avstand fra en slik forståelse av lovforhandlingsprosessen. Sametinget har etter direktørens syn ikke forhandlet bort noen juridiske rettigheter, men

¹³⁵ Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

¹³⁶ Se Graver og Ulfstein, *Folkerettslig vurdering av forslaget til ny Finnmarkslov*, (2003), sml. Fleischer, *Vurdering av dokument offentliggjort 3/11- 2003 om "Folkerettslig vurdering av forslaget til ny Finnmarkslov"* (2004). Uenigheten mellom professorene skyldtes i hovedsak et forskjellig syn på hvilke rettigheter som kan utledes av ILO-169 artikkel 14 nr. 1.

¹³⁷ Innst. O nr. 80 s. 14-15.

¹³⁸ *Ibid* s. 17.

¹³⁹ Innst. O. nr. 80 (2004-2005), s. 122.

¹⁴⁰ Se punkt 4.2.2 for en nærmere redegjørelse av Finnmarksloven § 29.

godkjent Finnmarksloven, og derfor akseptert en felles forvaltningsordning for hele Finnmark. Dette medfører etter direktørens syn at rettskartleggingen ikke skal kartlegge hvilke områder samene har krav på etter ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum.¹⁴¹ Dersom lovens system var lagt ved ikrafttredelsen kan det spørres hvorfor Finnmarkskommisjonen ikke har vært oppmerksom på en slik problemstilling i sine utredninger.

At det ble foretatt et makeskifte ved vedtakelsen av Finnmarksloven er bestridt av professor Geir Ulfstein, daværende sametingspresident Sven-Roald Nystø, distrikts- og digitaliseringsminister (og sameminister) Linda Hofstad Helleland, samt daværende leder i Stortingets justiskomite Trond Helleland, som alle var sentrale i prosessen med Finnmarksloven.¹⁴² Skoghøys synspunkt aktualiserer imidlertid spørsmålet om den spesielle lovforhandlingsprosessen innebærer at forarbeidene må brukes på en annen måte enn ved en tradisjonell rettsmetodisk anvendelse. Problemstillingen faller imidlertid utenfor avhandlingens tema, og derfor behandles ikke spørsmålet nærmere.¹⁴³

4.2.2 Finnmarkskommisjonen og dens mandat

Finnmarkskommisjonen er opprettet i medhold av Finnmarksloven § 5 tredje ledd. Eventuelle tvister som oppstår i kjølvannet av kommisjonens utredning av et felt kan etter Finnmarksloven § 36 bringes inn for Utmarksdomstolen for Finnmark. Finnmarksloven § 5 regulerer forholdet til opparbeide rettigheter, og Finnmarkskommisjonen beskriver selv sitt mandat til å omfatte kartlegging av *eksisterende* bruks- og eierrettigheter med grunnlag i langvarig bruk.¹⁴⁴ Det er uttalt av flertallet i justiskomiteen at mandatet for rettskartleggingen er å «å kartlegge *bestående rettigheter* på grunnlag av gjeldende rett».¹⁴⁵

Høyesterett har påpekt at § 5 tredje ledd må ses i sammenheng med første og andre ledd, og dette innebærer at det er «*allerede opparbeidede* rettigheter» kommisjonen skal identifisere.¹⁴⁶ Slike rettigheter vil derfor omfatte rettigheter som er etablert ved langvarig

¹⁴¹ Finnmarkseiendommen, *Direktørens vurdering av Finnmarkskommisjonens rapport for felt 4 Karasjok (bind 1) 25.11.2020*, 2020, s. 5 – 7. Dokumentet er tilgjengelig på FeFos hjemmesider: <https://www.fefo.no/aktuelt/slik-vurderer-fefo-karasjok-rapporten.5705.aspx> (25.11.20).

¹⁴² Næss, Oscar Biti «Sametinget kan ved en feil ha forhandlet bort samers eiendom», NRK Sápmi 09.09.2020, Næss, Oscar Biti, mfl., «Professor om hvem som eier Finnmark: - Samene kan ikke få i både pose og sekk», NRK Sápmi 17.09.2020 og Solaas, Steinar, «Sameministeren avviser makebytte», Ságat 14.10.2020.

¹⁴³ Ravna har kort behandlet problemstillingen, se Ravna (2019), s. 451-452.

¹⁴⁴ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 11.

¹⁴⁵ Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 17 (min utheving).

¹⁴⁶ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 70).

bruk, men som formelt sett ikke er registrert eller anerkjent.¹⁴⁷ Lovens siktemål er følgelig ikke å etablere nye rettigheter, men den skal identifisere hvilke privatrettslige rettigheter som samer og andre har opparbeidet til land og vann i Finnmark.

Det følger videre av Finnmarksloven § 29 første ledd at rettighetskartleggingen etter Finnmarksloven kapittel 5 skal skje med grunnlag i «gjeldende nasjonal rett». Formuleringen er valgt for å markere at kartleggingen primært skal være basert på alminnelig norsk tingsrett, og for «bedre å få frem at samiske sedvaner og rettsoppfatninger skal hensyntas».¹⁴⁸

Folkerettslige kilder vil være relevante så langt de omfattes av presumsjonsprinsippet.

Høyesteretts avgjørelser i Rt. 2001 s. 769 P (Selbu) og Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog) er sentrale kilder i spørsmålet om betydningen av samiske sedvaner og rettsoppfatninger ved rettighetserverv på grunnlag av alders tids bruk i samiske områder.¹⁴⁹

I Selbudommen hadde grunneiere i Selbu kommune saksøkt to reinbeitedistrikter med krav om at de skulle kjennes uberettiget til å drive reinen sin gjennom bøndenes private utmark. Reineierne mente at de hadde ervervet reindriftsrett gjennom alders tids bruk. Høyesterett ga reineierne medhold, etter å ha tilpasset både bevisvurderingen og de materiellrettslige betingelsene for rettserverv til å passe reindriftens særlige karakter.

I Svartskogdommen var spørsmålet om eiendomsrett til utmark var hevdet eller ervervet ved alders tids bruk av lokalbefolkningen i bygda Manndalen. Høyesterett kom enstemmig til at grunneierne Manndalen hadde ervervet eiendomsrett til tvisteområdet gjennom kollektiv bruk i alders tid. Høyesterett tok hensyn til tradisjonell samisk rettsoppfatning og antok at domsresultatet var i overenstemmelse med ILO-169 art. 14 og de hensyn regelen skal ivareta.¹⁵⁰

4.3 Finnmarkskommisjonens fem første felter

4.3.1 Innledning

Finnmarkskommisjonen har i de fem første feltene (felt 1 Stjernøya/Seiland, felt 2 Nesseby, felt 3 Sørøya, felt 5 Varangerhalvøya øst og felt 6 Varangerhalvøya vest), med unntak av en på parsell på 20 dekar i felt 1, en parsell på 7 dekar i felt 2 samt et utmarksområde på 30 000

¹⁴⁷ Ravna (2019) s. 453.

¹⁴⁸ Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 19.

¹⁴⁹ Innst O. nr. 80 (2004-2005) s. 36 med videre henvisning til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) s. 42-43.

¹⁵⁰ Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog) s. 1252.

dekar i felt 6 (Gulgo fjord/Vuodávuohtna) kommet til at Finnmarkseiendommen eier all grunn som omfattes av utredningene.¹⁵¹ I disse fem rapportene har kommisjonen behandlet 39 rettighetsmeldinger. 23 av meldingene er fremmet av ulike lokale sammenslutninger og gjelder kollektive rettigheter, og 16 gjelder individuelle rettigheter. Når det gjelder de 23 kollektive meldingene har 11 fått medhold så langt de har reist spørsmål som er omfattet av kommisjonens mandat, 4 av har fått delvis medhold og 8 har ikke ført frem. Av de 16 individuelle rettighetsmeldingene har 8 ført frem, 4 er gitt delvis medhold og 4 har ikke ført frem.¹⁵²

I den følgende fremstilling skal det gjøres rede for hvilken betydning ulike instanser har ilagt statens disposisjoner ved de fem første utredningsfeltene. Sentralt i fremstillingen er domstolenes uttalelser angående vurderingen av statens disposisjoner. Dette for å illustrere gjeldende rett ved offentliggjøringen av Finnmarkskommisjonens sjette rapport i desember 2019.

4.3.2 Statens disposisjoner

4.3.2.1 Generelt om betydningen av statens disposisjoner

Finnmarkskommisjonen har i sine utredninger særlig vurdert hvilken innvirkning statens disposisjoner har hatt på de lokale rettsoppfatningene, og lagt til grunn at disposisjonene har bidratt til at rettsoppfatninger om lokal eiendomsrett og eksklusive bruksrettigheter ut over befolkningens andel i den alminnelige retten som nå er regulert i Finnmarksloven, stort sett har blitt brutt ned. Rettsoppfatningene om lokale (ikke-eksklusive) bruksrettigheter har derimot ikke blitt brutt ned. Disse rettighetene står derfor ved lag og forvaltes av FeFo på vegne av den berettigede befolkningen.

Med statens disposisjoner siktes det til statens grunnforvalteres faktiske og rettslige beføyelser av privatrettslig karakter, som kan oppfattes som et uttrykk for eierrådighet. I Svartskogdommen ble statens disposisjoner i tvisteområdet vurdert i forhold til lokalbefolkningens gode tro. Høyesterett skilte på disposisjoner som var foretatt for «å markere statens eiendomsrett» og disposisjoner som har gitt uttrykk for «forvaltningsaspektet».¹⁵³

¹⁵¹ Ravna, (2019) s. 476.

¹⁵² Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 80, note 98.

¹⁵³ Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskogen) s. 1249-1250.

Dette skillet springer ut av brukskravet ved rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk. Det stilles krav om at bruken er tilsvarende en eiers eller bruksberettigetes bruk av den aktuelle rettigheten. For eiendomsrett innebærer det at rettighetspretendenten må bruke eiendommen på en måte som signaliserer at man anser seg som eier.¹⁵⁴

I det ytre vil ikke offentlig myndighetsutøvelse etablere en privatrettslig rett for staten. I tillegg er det lite trolig at statens offentlig myndighetsutøvelse vil representere disposisjoner som med omfang og innhold vil være tilstrekkelig egnet til å bryte ned lokale rettigheter og lokale rettsoppfatninger om at rettighetene ligger til lokalbefolkningen. Statens disposisjoner over grunn og ressurser må derfor inneha en karakter som kan ha etablert privatrettslig rett. Det må følgelig ved vurderingen av statens rådighet skilles mellom disposisjoner som kan anses som et utslag av privat eierrådighet og disposisjoner som primært gir uttrykk for offentlig myndighetsutøvelse.

Finnmarkskommisjonen har i de fem første utredningsfeltene i hovedsak konkludert med at de rettigheter som reguleres av Finnmarksloven kapittel 3, hviler på et *selvstendig grunnlag*. Kommisjonen konkluderer med andre ord med at det ikke er lovbestemte rettigheter, men rettigheter som har grunnlag i lokalbefolkningens langvarige bruk, og som til dels er eldre enn statens disposisjoner. Finnmarkskommisjonen har vurdert at de lokale bruksrettighetene ikke er falt bort på grunnlag av statens senere disposisjoner. Dette innebærer at lokalbefolkningens bruksrettigheter er av privatrettslig karakter og dermed har ekspropriasjonsrettslig vern.

Statens disposisjoner har imidlertid stått i veien for anerkjennelse av lokalbefolkningens eiendoms- og forvaltningsrett. Staten har gjennom sine disposisjoner de siste 100-200 årene blant annet etablert en rett til å styre den lokale ressursutnyttelsen, ettersom statens disposisjoner har hatt «tilstrekkelig omfang til å etablere og opprettholde en oppfatning om staten som grunneier».¹⁵⁵ I felt 3 fant kommisjonen at statens disposisjoner anses å ha hatt tilstrekkelig omfang til å «opprettholde statens eiendomsrett til de arealene som ikke har blitt overdratt til private».¹⁵⁶ Kommisjonen uttalte i felt 5 at statens pretensjon om å være eier kom til uttrykk gjennom disposisjoner «i en periode på over 150 år».¹⁵⁷ Og for felt 6 at statens disposisjoner har hatt «tilstrekkelig omfang til å etablere og opprettholde en oppfatning om

¹⁵⁴ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 96).

¹⁵⁵ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 66.

¹⁵⁶ Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 3 Sørøya*, 2013, s. 53.

¹⁵⁷ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 56.

staten – nå FeFo – som grunneier».¹⁵⁸ Statens rett til grunnen har videre karakter av et festnet rettsforhold.

4.3.2.2 HR-2016-2030-A (Stjernøya)

For felt 1 Stjernøya/Seiland la Finnmarkskommisjonen til grunn at karakteren av lokalbefolkningens bruk «gjør at den er potensielt rettsstiftende».¹⁵⁹ Etter å ha vist til at lokalbefolkningens bruk av Stjernøya og Seiland isolert sett kan anses for å være lik lokalbefolkningens bruk i Svartskogsaken, uttaler kommisjonen videre: «[f]or å få anerkjent eiendomsrett til et område, må imidlertid bruken også vurderes i lys av *andres bruk* av og *statens disposisjoner* over det aktuelle området.»¹⁶⁰

Dernest legges det til grunn at staten disposisjoner har vært av et slikt omfang at det har etablert staten som grunneier.¹⁶¹ Statens disposisjoner sto således i veien for å anerkjenne kollektiv eiendomsrett, og kommisjonen konkluderte med at det ikke var etablert noen kollektiv eiendomsrett i utredningsområdet. Stjernøy reinbeitedistrikt og reindriftsfamilien Sara-gruppen, anførte at de med grunnlag i okkupasjon og i alle fall med grunnlag i alders tids bruk, hadde ervervet eiendomsrett til deler av Stjernøya i Finnmark, og gikk så til sak mot Finnmarkseiendommen.¹⁶²

Saken ble behandlet av Utmarksdomstolen for Finnmark, og fikk som utfall at FeFo ble frikjent for kravet. Utmarksdomstolens avgjørelse ble dernest anket til Høyesterett hvor reindriftssamenes krav om eiendomsrett ikke førte frem. Stjernøydommen var den første saken Høyesterett tok stilling til etter anke fra Utmarksdomstolen. Reindriftssamene anførte at statens tidligere disposisjoner ikke skulle inngå i vurderingen av reindriftssamenes tingsrettslige krav på øya.¹⁶³ Førstvoterende avviste anførselen og uttalte med henvisning til Finnmarksloven § 29 og merknaden til lovens § 5 i Innst. O nr. 80 (2004-2005) s. 36 at «statens tidligere rettslige og faktiske disposisjoner over grunnen i Finnmark på *vanlig måte* vil inngå som momenter ved vurderingen av krav om eiendomsrett på grunnlag av alders tids bruk.»¹⁶⁴

¹⁵⁸ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 6 Varangerhalvøya vest*, 2015 s. 64.

¹⁵⁹ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012, s. 64.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.* s. 65.

¹⁶² UTMA-2014-162528-3 og UTMA-2014-164564.

¹⁶³ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 21 og 66).

¹⁶⁴ *Ibid.* (avs. 73) (min utheving).

Videre var et av hovedspørsmålene etter førstvoterendes syn hvorvidt reindriftssamene og «deres rettsforgjengere hadde rådet over deler av Stjernøya som om de var eiere».¹⁶⁵ Sentralt i denne vurderingen er «hvor *dominerende* bruken har vært sammenliknet med andres bruk av de aktuelle områdene».¹⁶⁶ I tillegg må reindriftssamenes bruk av Stjernøya «holdes opp mot *statens disposisjoner*».¹⁶⁷ Dernest beskriver førstvoterende de fastboendes bruk samt statens disposisjoner i tvisteområdet. Statens juridiske disposisjoner hadde «manifestert eierrådighet» over øya, og det slås følgelig fast at reindriftssamenes bruk ikke er tilstrekkelig dominerende til gi grunnlag til eiendomsrett på grunnlag av alder tids bruk.¹⁶⁸

Statens disposisjoner ved vurderingen av eiendomsrett på grunnlag av alders tids bruk, vektlegges som sådan av Høyesterett. Det er imidlertid uklart i hvilken grad statens disposisjoner var avgjørende for Høyesteretts konklusjon, ettersom det forekommer overlappende flerbruk i tvisteområdet.

Førstvoterendes formulering om at statens disposisjoner må vurderes på «vanlig måte», tilsier at statens disposisjoner er et moment i helhetsvurderingen, og her har de statlige disposisjoner blitt vurdert som et moment i vurderingen av reindriftssamenes bruksutøvelse.¹⁶⁹ De statlige disposisjonene samt de fastboendes bruk tilsa at reinsamenes bruk av tvisteområdet ikke er «tilstrekkelig intensiv og dominerende for erverv av eiendomsrett».¹⁷⁰ Konklusjonen medfører for øvrig at Høyesterett ikke anser det nødvendig å vurdere godtrokravet.¹⁷¹

Høyesteretts uttalelse om at staten har «manifestert eierrådighet over øya gjennom *juridiske disposisjoner*», antyder videre at det legges særlig vekt på statens rettslige rådighet over øya.¹⁷² Det er primært vist til statens *utvisninger* av eiendom i kraft av jordutvisningsresolusjonen av 1775, og utvisning av jord må i utgangspunktet anses for å være utøvelse av eierrådighet.¹⁷³

¹⁶⁵ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 96).

¹⁶⁶ HR-2016-2030-A (Stjernøya) (avs. 96) (min utheving).

¹⁶⁷ *Ibid.* (avs. 105) (min utheving).

¹⁶⁸ *Ibid.* (avs. 112 og 113).

¹⁶⁹ *Ibid.* (avs. 73).

¹⁷⁰ *Ibid.* (avs. 112).

¹⁷¹ *Ibid.* (avs. 116). Finnmarkskommisjonen påpeker at det er lite som tyder på at reindriftssamene har ansett seg som eiere av grunnen på Stjernøya, se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1*, 2012 s. 47.

¹⁷² HR-2016-2030-A (avs. 113) (min utheving).

¹⁷³ *Ibid.* (avs. 105). Se Kongelig Resolution 27de Mai 1775 angående Jorddelingen i Finmarken amt Bopladses Udvisning og skyldlægning sammesteds. Jordutvisningsresolusjonen er også omtalt i punkt 4.3.2.3.

I det ytre er bruk av utmarksressurser forenlig med både å være innehaver av bruksrett og med å være innehaver av eiendomsrett, og det er trolig årsaken til at Høyesterett har lagt vekt på rettslige disposisjoner. I samiske områder er det likevel nærliggende å spørre hvilken relevans rettslige disposisjoner skal tillegges, ettersom den samiske befolkningen i tidligere tider i de fleste tilfeller var tilnærmet analfabeter hva gjaldt norsk språk, og om de dermed kunne være i stand til å se forskjell på eierrådighet og offentlig myndighetsutøvelse.

Det kan derfor spørres hvorvidt den samiske befolkningen har forstått omfanget av eller i det hele tatt har hatt kunnskap om statens rettslige disposisjoner. I motsetning til Stjernøya og Nesseby ble dette problematisert av Høyesterett i Svartskogdommen, hvor kravet til lokalbefolkningens gode tro måtte nedtones på bakgrunn av at språklige og kulturelle forskjeller mellom staten og lokalbefolkningen. Dessuten er det nærliggende å tro at rettslige disposisjoner foretatt av den samiske befolkningen ikke er nedskrevet og vil først sette spor i arkiver når det oppstår konflikter og rettsaker. Dermed vil slike disposisjoner være utfordrende å bevise.

Statens disposisjoner rokker imidlertid ikke utelukkende ved reindriftsamenes bruk av områdene. Stjernøyas fastboende befolkning har i tillegg til staten foretatt rådighetsutøvelser i tvisteområdet. Og etter en helhetsvurdering har *andres bruk og statens disposisjoner* stått i veien for å gi reindriftssamene eiendomsrett på grunnlag av dominerende bruk i alders tid.

At statens disposisjoner skal inngå på «vanlig måte» i helhetsvurderingen ved reglene om alders tids bruk er stadfestet av Høyesterett i plenum i HR-2018-456-P (Nesseby).¹⁷⁴

4.3.2.3 HR-2018-456-P (Nesseby)

Utmarksdomstolen for Finnmark behandlet en sak i felt 2 Nesseby.¹⁷⁵ Saken gjaldt retten til styring og forvaltning av bruksrettigheter i et område på omlag 470 km² på nordsiden av Varangerfjorden i den østre delen av Nesseby kommune.¹⁷⁶ Saken ble reist for domstolen av Nesseby bygdelag. Utmarksdomstolen la til grunn at den fastboende lokalbefolkningen i tvistområdet i tillegg til omfattende bruksrettigheter, også har retten til å styre og forvalte ressursutnyttelsen. Utmarksdomstolen tolket omfanget av Finnmarksloven § 5 andre ledd forskjellig fra Finnmarkskommisjonen, og i spørsmålet om loven måtte forstås slik at

¹⁷⁴ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 122).

¹⁷⁵ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013.

¹⁷⁶ UTMA-2014-164739.

lokalbefolkningens rett til forvaltning falt utenfor reguleringen i lovens kapittel 3, ettersom kommisjonen konkluderte med at den fastboende lokalbefolkningens bruksrettigheter hvilte på et selvstendig grunnlag.

Høyesterett, som behandlet saken i plenum, kom i motsetning til Utmarksdomstolen til at lokalbefolkningen ikke hadde utøvd sine bruksrettigheter på en slik måte at det gjennom alders tids bruk var etablert bruksrettigheter som også omfattet rett til forvaltning av utmarksressursene. Dette innebar at den forvaltningsmyndighet Finnmarkseiendommen var tillagt som grunneier etter reglene i Finnmarksloven kapittel 3, sto ved lag. Ved behandlingen i Høyesterett viste førstvoterende til at Utmarksdomstolen oppstilte et grunnleggende spørsmål om:

«“staten eller andre, ved sine handlinger over tid har *brutt ned* bygdefolkets rettsoppfatninger og opprinnelige, sedvanebaserte styringsrett over utmarksressursene, og om dette i så fall må aksepteres som et forhold som har festnet seg nærmest som en ny sedvane”.»¹⁷⁷

Deretter uttalte han: «Etter mitt syn er et slikt utgangspunkt ikke fullt ut treffende, verken rettslig eller ut fra de faktiske forholdene i saken.»¹⁷⁸ Det fremstår derfor som om Høyesterett tar avstand fra en tilnærming som innebærer at det tas utgangspunkt i en antatt rettighetssituasjon i gammel tid, og hvor spørsmålet som deretter stilles, er om denne rettighetssituasjonen har endret seg eller har blitt «brutt ned».

Videre i sin vurdering viste Høyesterett til at bygdelagets bruk ikke var *eksklusiv*.¹⁷⁹ I tillegg til andres bruk ble det vist til at statens privatrettslige disposisjoner, som gir uttrykk for en grunneierpretensjon, skal inngå i vurderingen. Statens privatrettslige disposisjoner må således vektlegges på tross av at vurderingen «skal skje på samiske premisser, og selv om staten har opptrådt med det uriktige utgangspunkt at samenes utnyttelse av utmarksressursene var ‘tålt bruk’».¹⁸⁰ Staten har primært disponert rettslig og ikke faktisk, og det er nærliggende å tro at dette kan forveksles med offentlig myndighetsutøvelse.

¹⁷⁷ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 146) (min utheving).

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 154).

¹⁸⁰ *Ibid.* (avs. 147).

Høyesterett vektla i betydelig grad «Kgl.res. ang. Jorddelingen i Finnmarken amt Bopladses Udvisning og Skyldlægning sammesteds» av 1775 ved vurderingen av statens disposisjoner.¹⁸¹ Høyesterett betegnelsen av dokumentet er «jordutvisningsresolusjonen».¹⁸² Ordlyden i resolusjonens tittel antyder imidlertid at loven ikke utelukkende var ment som en utvisning av jord, og dermed tildeling av jord fra staten. Ravna har i ettertiden stilt spørsmål om staten ved Kongen faktisk eide jorda i Finnmark i 1775.¹⁸³ Han argumenter blant annet for at 1775-resolusjonen initierte utskifting av jordfelleskap, og ikke utvisning av jord fra staten.¹⁸⁴

Høyesterett tolket ordlyden i 1775-resolusjonens bestemmelser, henholdsvis §§ 1, 3 og 4, og kom frem til at resolusjonen representerer en tildeling av rettigheter, ikke bare en registrering av allerede eksisterende rettigheter.¹⁸⁵ En slik forståelse underbygges videre av en gjennomgang av kirkebøkene som påviser 27 utvisninger utstedt fra Nesseby kirkested i kraft av 1775-resolusjonen.¹⁸⁶ Samlet sett medførte Høyesteretts gjennomgang av historisk materiale at staten utviste en betydelig aktivitet i perioden fra 1775 og gjennom 1800-tallet i relasjon til «utvisning av eiendom og rettigheter i tvisteområdet».¹⁸⁷

Ved vurderingen av andres bruk vektla Høyesterett at personer fra nabobygder og reindriften har brukt området «i vesentlig grad».¹⁸⁸ Det ble fremholdt at tvistområdet i saken ikke har «noen klar topografisk avgrensing, verken mot vest, nord eller øst».¹⁸⁹ Etter Høyesteretts syn skilte derfor dette saken fra Svartskogdommen hvor tvisteområdet i Svartskogdommen var klart topografisk avgrenset, noe som medførte at nabobygdene ikke hadde benyttet seg i særlig grad av områdene. I Nessebysaken hadde et bygdelag anført forvaltningsrett over utmarksressursene. Bygdelagets bruk måtte således holdes opp mot statens disposisjoner samt nabobygdene og reindriftens bruk. Bygdelagets krav måtte dermed holdes opp mot flere

¹⁸¹ *Ibid.* (avs. 133).

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ Ravna, Øyvind, «Den Tidligere Umatrikulerte Grunnen i Finnmark: Jordfelleskap Fremfor Statlig Eiendom?» *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 154 (2-03) 2020, s. 219-263.

¹⁸⁴ *Ibid.* s. 257-258.

¹⁸⁵ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 135).

¹⁸⁶ *Ibid.* (avs. 136 og 138). Dette var basert på en sakkyndig utredning av Einar Niemi, *Lokalbefolkningen og staten i Nesseby. Et utsyn fra 1700-tallet*, 2017 (upubl.). Dette har avstedkommet debatt i media: Oddmund Enoksen, «Vranglesing av Nesseby-dommen», Ságat 18.11.2020, Geir Wulff, «Å lese kirkeboka rett eller galt», Ságat 25.11.2020 og Einar Niemi, «Historieforfalskning, historie og domstoler», Ságat 01.12.2020.

¹⁸⁷ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 142) (min utheving).

¹⁸⁸ *Ibid.* (avs. 150).

¹⁸⁹ *Ibid.* (avs. 152).

parters rådighet enn det som var tilfelle i Stjernøyadommen, hvor reindriftssamenes bruk ble holdt opp mot de fastboendes bruk og statens disposisjoner over Stjernøya.

Felles for Høyesteretts vurdering i Stjernøyadommen og Nessebydommen når det gjelder oppgavens tema – statens disposisjoner – er at vurderingen er foretatt med grunnlag i reglene om alders tids bruk. Når det gjelder Nesseby blir det foretatt en *bred vurdering* hvor lokalbefolkningens handlemåte og oppfatninger holdes opp mot andres disposisjoner.¹⁹⁰ Høyesterett legger deretter til grunn at statens omfattende disposisjoner i tvisteområdet over lang tid bidrar til å velte bygdelagets gode tro, samt at bygdelagets bruk ikke anses eksklusiv.¹⁹¹

Statens disposisjoner som et moment i en helhetsvurdering medfører videre at de aktuelle disposisjoner må vurderes konkret fra sak til sak. Et ledd i vurderingen er om disposisjonene er foretatt med grunnlag i en eierpretensjon. I kjølvannet av de omtalte høyesterettsdommene ser det ut til at Utmarksdomstolen vektlegger statens disposisjoner tungt, selv om det er uklart om de er foretatt med grunnlag i en eierpretensjon.

4.3.2.4 Gulgofjord/Vuodavuotna

I tillegg til Stjernøyadommen er det det kun reist én sak for Utmarksdomstolen vedrørende rettighetserverv av *kollektiv eiendomsrett*. Denne saken gjaldt et krav om eiendomsrett til om lag 30 000 dekar i Gulgofjord/Vuodavuotna i Berlevåg kommune for den tidligere fastboende befolkningen i området, som ble fraflyttet først på 1970-tallet.

Finnmarkskommisjonen konkluderte i sin rapport for felt 6 Varangerhalvøya vest at den fastboende befolkningen i Gulgofjord/Vuodavuotna hadde ervervet kollektiv eiendomsrett med grunnlag i alders tids bruk da området ble fraflyttet rundt 1970. Det ble for øvrig også anerkjent kollektiv fiskerett i Trollfjordelva/Stuorrajohka.¹⁹² FeFo bestred Finnmarkskommisjonens konklusjon, noe som medførte at eierne, representert ved Bjarne Henrik Johansen mfl., stevnet FeFo for Utmarksdomstolen. Saken ble behandlet av Utmarksdomstolen i august 2018.¹⁹³

¹⁹⁰ HR-2018-456-P (avs. 147).

¹⁹¹ *Ibid.* (avs. 149-150).

¹⁹² Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 6 Varangerhalvøya vest*, 2015, s. 179.

¹⁹³ UTMA-2017-62459.

Det rettslige utgangspunktet som fremholdt i Stjernøydommen og Nessebydommen legges til grunn av Utmarksdomstolen. Utmarksdomstolen vektlegger derfor statens disposisjoner i tvisteområdet tungt og konkluderer med at «statens disposisjoner over tvisteområdet har hatt tilstrekkelig omfang og varighet til å etablere og opprettholde en oppfatning om staten, [...] som grunneier.»¹⁹⁴ I saken forelå det ikke uoverensstemmelser med den fastboende befolkningen og reindriftsutøverne i området.¹⁹⁵

Statens rettslige disposisjoner tillegges vesentlig vekt. Utmarksdomstolens tolkninger av uttalelsene i Stjernøydommen og Nessebydommen antyder at Utmarksdomstolen legger til grunn at statens rettslige disposisjoner i alle tilfeller skal tolkes som et uttrykk for eierrådighet. Utmarksdomstolen problematiserer ikke hvorvidt statens rettslige disposisjoner kan ha vært motivert ut fra et regulerings- og forvaltningsaspekt.

4.4 Felt 4 Karasjok – Kursendring?

4.4.1 Utgangspunkt

Fire år etter forrige rapport, felt 6 Varangerhalvøya vest,¹⁹⁶ la Finnmarkskommisjonen fram sin sjettede rapport den 11. desember 2019. Det er den første delrapporten for felt 4 Karasjok.. Hovedkonklusjonen er for første gang avsagt under dissens (3 mot 2), og det er første gang Finnmarkskommisjonen anerkjenner kollektiv eiendomsrett for en lokalbefolkning – dersom det ses bort i fra det nokså spesielle tilfellet Gulgofjord.

Kommisjonens flertall finner grunn til å legge betydelig vekt på ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum når den tar stilling til lokalbefolkningens rettigheter. Dette på tross av, som påpekt i punkt 3.2, at Høyesterett i Stjernøydommen har lagt til grunn at Finnmarkslovens § 3 innebærer en begrenset inkorporasjon ILO-169. Det medfører at konvensjonen går foran Finnmarksloven dersom det skulle vise seg at noen bestemmelser i Finnmarksloven skulle være i strid med ILO-169. For spørsmål som ikke er regulert av Finnmarksloven har ikke ILO-169 status som alminnelig norsk rett, og dermed har ikke konvensjonen større gjennomslagskraft enn ikke-inkorporerte konvensjoner.

¹⁹⁴ UTMA-2017-62459.

¹⁹⁵ I motsetning til HR-2018-456-P (Nesseby), hvor de lokale reindriftsutøverne var representert gjennom reinbeitedistrikt 6/5D, og deltok i saken som partshjelper på FeFos side.

¹⁹⁶ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 6 Varangerhalvøya vest*, 2015.

Utgangspunktet for Finnmarkskommisjonens vurderinger av innholdet i de kollektive rettigheter i Karasjok, er hvilke rettigheter som var etablert da området ble lagt under dansk-norsk jurisdiksjon.¹⁹⁷ Finnmarkskommisjonen legger enstemmig til grunn at lokalbefolkningen i Karasjok i 1751 hadde en rett som kan sammenliknes det man i dag ville ha betegnet som en kollektiv eiendomsrett til sine tradisjonelle bruksområder.¹⁹⁸ Derne er spørsmålet om:

«den senere utviklingen av bruk, rettsoppfatninger og *statlige disposisjoner* har gjort at retten har falt bort og har blitt erstattet av andre former for rettigheter, eller om rettigheten fortsatt er i behold og hvem den i så fall tilligger.»¹⁹⁹

Med hensyn til lokalbefolkningens bruk i innhold, omfang og tid etter 1751 konkluderer Finnmarkskommisjonen med at lokalbefolkningens bruk har vært tilstrekkelig til «å være *potensielt rettsstiftende*, også om vurderingsperioden begrenses til årene etter 1751».²⁰⁰ Videre legger kommisjonen til grunn at fordi bruken har omfattet alle de aktuelle utnyttbare naturressurser kan den sammenliknes med en grunneiers bruk.²⁰¹ Kommisjonen finner støtte i sin forståelse i Høyesteretts oppsummering av lokalbefolkningens bruk i Svartskogdommen, hvor bruken beskrives som preget av «kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet. Kravet både til brukens omfang og varighet for erverv av eiendomsrett er etter dette oppfylt.»²⁰²

Denne beskrivelsen anser kommisjonen dekkende også for lokalbefolkningens bruk i Karasjok med hensyn til bruk og fleksibilitet. Kommisjonen kommer følgelig frem til at lokalbefolkningens bruk og rådighet over naturressursene *isolert sett*, er av en slik karakter at det tilsvarer en kollektiv eiendomsrett.²⁰³ Vurderingen av om befolkningen har kollektiv eier- eller bruksrettigheter beror imidlertid ikke bare på innholdet i befolkningens bruk. Det må også «ses hen til *andres bruk og statens disposisjoner*».²⁰⁴

¹⁹⁷ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 113.

¹⁹⁸ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 118.

¹⁹⁹ *Ibid.* s. 118 (min utheving).

²⁰⁰ *Ibid.* s. 153 (min utheving).

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² *Ibid.* s. 153-154 med videre henvisning til Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog) på s. 1244.

²⁰³ *Ibid.* s. 118 og 154.

²⁰⁴ *Ibid.* s. 154.

Dette medfører at det overordnede spørsmålet for utredningsfeltet, med hensyn til kollektive eier- eller bruksrettigheter, er hvorvidt statens eiendomsrett til den usolgte grunnen i Karasjok var etablert som et festnet rettsforhold da FeFo overtok grunnen fra Statskog SF Finnmarkslovens ikrafttreden 1. juli 2006.²⁰⁵ Det må videre vurderes om den lokale bruken har hatt grunnlag i en rettsoppfatning som korresponderer med en kollektiv eiendomsrett eller en kollektiv bruksrett. Sentralt i denne vurderingen er hvorvidt statens disposisjoner fra år 1751 til 1980 har virket inn på de lokale rettsoppfatningene slik at den opprinnelige «lokale retten har endret karakter, eller falt bort».²⁰⁶

Statlige disposisjoner etter 1980 kan etter kommisjonens syn ikke tillegges vekt ved vurderingen. Det blir lagt til grunn at 1980 danner et ytterpunkt for vurderingen, fordi det var da Samerettsutvalgets mandat ble utformet, og noe som kommisjonen oppfatter som en statlig erkjennelse av at deler av Finnmark kan ha andre eiere enn staten, og dermed representerer en *fristavbrytende omstendighet*.²⁰⁷ For de tidligere feltene er det ikke eksplisitt stilt opp en slik omstendighet. Hvorfor kommisjonen har satt 1980 som et ytterpunkt omtales nærmere i punkt 4.4.4.

Spørsmålet om den lokale retten har «endret karakter eller falt bort» er forholdsvis lik problemstillingen formulert av Utmarksdomstolen i Nessebysaken.²⁰⁸ Høyesterett uttalte videre at en slik tilnærming ikke er «fullt ut treffende». Umiddelbart kan derfor Høyesteretts uttalelse forstås slik at det er vanskelig å forene Finnmarkskommisjonens tilnærming med Høyesteretts metodiske tilnærming i Nessebydommen.

Finnmarkskommisjonen mener imidlertid at premisset må leses i lys av at førstvoterende anser sakens hovedspørsmål for å være et spørsmål om «hva som er det nærmere innholdet i de bruksrettighetene som lokalbefolkningen har ervervet ved alders tids bruk».²⁰⁹ Det kan derfor se ut til at kommisjonen tolker Høyesteretts uttalelse dithen at Utmarksdomstolens tilnærming ikke anses for å være «fullt ut treffende», fordi det sentrale spørsmålet i saken var hvorvidt *innholdet i bruksrettighetene* ga bygdelaget grunnlag til styringsrett.

Finnmarkskommisjonen finner ikke spørsmålet om tilnærming avgjørende. Og med hensyn til

²⁰⁵ *Ibid.* s. 118, 154, 162, 183 og 218.

²⁰⁶ *Ibid.* s. 154.

²⁰⁷ *Ibid.* s. 188 flg.

²⁰⁸ *Ibid.*, s. 154.

²⁰⁹ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 121).

utredningsområdet i Karasjok er det etter kommisjonens syn nærliggende å vurdere den opprinnelige rettighetssituasjonen, ettersom området først kom under dansk-norsk jurisdiksjon i 1751.²¹⁰

Det er klart at kommisjonen anvender en annen metodisk tilnærming enn Høyesterett i Nessebydommen. Når Høyesterett finner Utmarksdomstolens tilnærming å være lite treffende både rettslig og ut fra de faktiske forholdene krever det etter mitt syn en grundigere begrunnelse fra kommisjonens side når de likevel tar utgangspunkt i en antatt opprinnelig rettighetssituasjon. Derfor virker det som noe uklart hvorvidt kommisjonens tilnærming er i tråd med den metodiske tilnærmingen i Nessebydommen.

I Sverige har imidlertid Högsta domstolen anvendt en metodisk tilnærming hvor det tas utgangspunkt i de eldste kjente kildene og hvor spørsmålet er om den antatte opprinnelige rettighetssituasjonen har endret karakter.²¹¹

Videre tar kommisjonen som utgangspunkt at lokalbefolkningens bruk i perioden både før og etter 1751, isolert sett tilsvarer det vi i dag vil anse for å være en kollektiv eiendomsrett. Dermed legger kommisjonen opp til en nærmere vurdering av andres bruk, statens disposisjoner, samt lokalbefolkningens rettsoppfatninger.²¹²

4.4.2 Andre gruppers bruk

Når det gjelder andre gruppers bruk legges det til grunn at andres bruk i utgangspunktet ikke seg selv kan hindre at lokalbefolkningen eventuelt kan ha etablert en kollektiv eier- eller bruksrett til hele eller deler av utredningsfeltet.²¹³ Kommisjonens vurdering i relasjon til kollektive rettigheter knytter seg til hva slags rett hele eller en større krets av lokalbefolkningen har til utredningsområdet. Derfor foretar kommisjonen en inngående analyse av den bruken *tilreisende* fra andre kommuner i Finnmark og andre deler av landet og allmenheten for øvrig har utøvd i Finnmark.²¹⁴

Kommisjonen har ytterligere fremholdt at en kollektiv ervervet rett normalt vil ligge til de som bor der rettigheten er ervervet, med mulig tillegg av folk som bor andre steder som

²¹⁰ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 113.

²¹¹ Högsta domstolens dom 23. januar 2020 i mål nr. T 853-18 (Girjas) (avs. 168-221). Se for øvrig (avs. 161-167) for domstolens vurderinger med hensyn til bevisbyrde, beviskrav og bevisvurdering.

²¹² Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 154-181.

²¹³ *Ibid.* s. 154.

²¹⁴ *Ibid.*

tradisjonelt og frem til i dag har deltatt i bruken av området.²¹⁵ Det vises til Nessebydommens vurderinger av tvisteområdets topografiske avgrensing, og sammenlikningen med Svartskogdommen, og kommisjonen påpeker at situasjonen i Karasjok når det gjelder andres bruk ligger nærmere Høyesteretts beskrivelse i Svartskogdommen enn beskrivelsen i Nessebydommen.²¹⁶ Kommisjonen uttaler imidlertid at det ikke uten videre er opplagt at situasjonen i Karasjok i denne sammenheng har vært mer sammenliknbar med Svartskogen enn Nesseby, ettersom Svartskogen ligger i en dal med bratte fjellsider på begge sider, men det understrekes at Karasjok i likhet med Svartskogen lenge var utilgjengelig for tilreisende.²¹⁷

Det utelukkes dessuten ikke at andre grupper kan ha bruksrettigheter til visse områder, til tross for at befolkningen i Karasjok potensielt anses for å ha kollektiv eiendomsrett til utredningsfeltet.²¹⁸ Det vektlegges at *tilreisende* først har hatt betydelig tilgang til utredningsområdet fra 1960-tallet og fremover. Tilreisende fra andre deler av Finnmark samt tilreisende sørfra og deres bruk anses for å være utilstrekkelig i innhold, omfang og tid til å endre karasjoksbefolkningens rettigheter.²¹⁹ Det må imidlertid tas visse forbehold til folk i tilgrensede områder som på bakgrunn av langvarig bruk kan ha etablert partielle bruksrettigheter til de områdene de tradisjonelt har utnyttet. Etter dette uttaler kommisjonen at de lokale brukerne i Karasjok «lenge [var] så godt som *enerådende*».²²⁰

En vesentlig forskjell fra Nesseby er at reindriftens bruk ikke anses for en konkurrerende bruk i relasjon til kravet om eiendomsrett, ettersom reindrifftsutøverne inngår i den kollektive gruppen som har krevd eiendomsrett til kravsområdet. Samlet sett kommer kommisjonen til at andres bruk ikke har et tilstrekkelig omfang til å velte å lokalbefolkningens rettsopfatning om kollektive rettigheter til utredningsfeltet.²²¹

FeFos direktør fremholder imidlertid at det ikke er riktig slik kommisjonen ser det at reindriftens bruk av kravsområdet er en del av den fastboende lokalbefolkningens langvarige

²¹⁵ *Ibid.* s. 112.

²¹⁶ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 162.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.* s. 216-218.

²¹⁹ *Ibid.* s. 161.

²²⁰ *Ibid.* s. 162 (min utheving).

²²¹ *Ibid.*

og kontinuerlige bruk av utredningsområdet.²²² Med henvisning til Steinar Pedersens beskrivelser av utviklingen i den nomadiske reindriften påpekes det at den nomadiske reindriften har representert en inntrenging utenfra.²²³ En slik tolkning av materialet har Pedersen selv stilt seg svært kritisk til.²²⁴ Sett i sammenheng med at området ikke er topografisk avgrenset, og at deler av området også er brukt av nabobygdene foreligger det ikke etter FeFo direktørens syn grunnlag for å legge til grunn at lokalbefolkningen i Karasjok historisk sett har vært *enerådende* som brukere i kravsområdet.

4.4.3 Lokalbefolkningens rettsoppfatninger

Finnmarkskommisjonen har vurdert lokalbefolkningens rettsoppfatning i utredningsområdet på bakgrunn av den sakkyndige feltutredningen og opplysninger som har fremkommet i høringsmøter og bevissikringsintervjuer.²²⁵

Kommisjonen fremholder at hovedinntrykket av lokalbefolkningens rettsoppfatninger er at styringsretten til ressursbruken i Karasjok i alle fall frem til 1960-tallet lå til de lokale brukerne, uten statlig innblanding. Hogst i furuskogen stiller seg imidlertid annerledes.²²⁶ Med henvisning til den sakkyndige feltutredningen oppsummerer Finnmarkskommisjonen sin vurdering slik:

«Når det gjelder den mer overordnede lokale rettsoppfatningen, fremtrer imidlertid de sakkyndiges utsagn om at "den generelle oppfatningen i [Karasjok] er at lokalbefolkningen har rett til naturressursene" som dekkende.»²²⁷

Det påpekes imidlertid at oppfatningene ikke er entydige, men at det må være forventelig når det gjelder uskrevne brukssedvaner. Den generelle oppfatningen i Karasjok er at rettighetene ligger hos felleskapet, men at folk har visse fortrinnsrettigheter til sine tradisjonelle bruksområder. Det foreligger imidlertid en viss reservasjon når det gjelder skogen, og kommisjonen finner det best å behandle statens disposisjoner over skogen særskilt.²²⁸

²²² Finnmarkseiendommen, *Direktørens vurdering av Finnmarkskommisjonens rapport for felt 4 Karasjok (bind 1)* 25.11.2020, 2020, s. 22.

²²³ *Ibid.* med videre henvisning til NOU 1994: 21, s. 64.

²²⁴ Svala, Stein Torger, «Historiker Steinar Pedersen reagerer: - FeFo-Olli mistolker meg grovt», *Sågat* 16.11.2020.

²²⁵ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 171-180.

²²⁶ *Ibid.* s. 181.

²²⁷ *Ibid.* s. 182 med videre henvisning til NIKU Oppdragsrapport 10/2013 s. 112.

²²⁸ *Ibid.* punkt 7.3.7.7. (s.199 - 201).

Finnmarkskommisjonen fremholder at den lokale bruken og de lokale rettsoppfatningene isolert sett tilsvarer en kollektiv eiendomsrett og viser herunder til Sverre Tønnesens beskrivelse av den tingsrettslige situasjonen i så måte å være dekkende. Rettsoppfatningene må imidlertid ses i lys av statens disposisjoner over grunn og ressurser.²²⁹

4.4.4 Statens disposisjoner

Finnmarkskommisjonen redegjør for statens disposisjoner før det foretas en rettslig vurdering av disse disposisjoner og deres varighet, omfang og innhold. Kommisjonen innleder med å vise til at FNs spesialrapportør for urfolks rettigheter, Victoria Tauli-Corpuz har uttalt seg kritisk til kommisjonens tillagte vekt på statens disposisjoner i de fem første utredningsfeltene. Dernest gjennomgår kommisjonen norsk rettspraksis. Med dette som utgangspunkt vurderer kommisjonen statens disposisjoner i felt 4.²³⁰

Kommisjonen mener det er lite som tyder på at den dansk-norske staten fra 1751 og frem til ikrafttreddelsen av jordutvisningsresolusjonen av 1775 har disponert privatrettslig som eier over bruken av grunn i Ávjovárri/Karasjok-området.²³¹ Videre vurderer kommisjonen perioden fra 1775 og frem til ikrafttreddelsen av jordsalgsloven 1863.²³² I likhet med perioden frem til 1775 slår kommisjonen fast at det også i denne perioden har staten i liten grad disponert privatrettslig over grunn og ressurser i Karasjok kommune fra 1775 frem til mot slutten av 1800-tallet. De eldste oppmålingene skriver seg tilbake til 1811 og 1814 hvor det ble oppmålt og skyldsatt ti eiendommer, noe som er relativt tidlig sammenliknet med øvrige utredningsfelt.²³³ Utmålingene var trolig de første som ble gjort i kraft av 1775-resolusjonen i Ávjovárri/Karasjok.²³⁴ Etter det ser det imidlertid ut til at det ikke ble utmålt eiendommer i Karasjok før 1862.

Med henvisning til Nessebydommen og Høyesteretts anvendelse av materialet i kirkebøkene uttaler kommisjonen at det «fremgår ikke hvilket materiale førstvoterende sikter til», og at det

²²⁹ *Ibid.* s. 182 med videre henvisning til Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 114.

²³⁰ *Ibid.* s. 184.

²³¹ *Ibid.* s. 163.

²³² Lov 22. juni 1863 om avhendelse av Statens jord i Finnmarkens Landdistrict.

²³³ Statens første jordutvisning var datert fra slutten 1770-tallet på Stjernøya, Se Finnmarkskommisjonen, felt 1 s. 46. I Nesseby datert 1824, se Finnmarkskommisjonen, Rapport felt 2 s. 66. På Sørøya var Kongen reelt sett og formelt eneeier i 1775, se Finnmarkskommisjonen Rapport felt 3, s. 52. I Varanger øst i 1841, se Finnmarkskommisjonen felt 5, s. 55. I Varanger vest i 1817, s. 61.

²³⁴ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 164.

er anført at registreringene i kirkebøkene primært er registreringer av eksisterende eiendommer.²³⁵ Det fremstår derfor som om kommisjonen er noe kritisk til Høyesteretts historieforståelse. Deretter påpeker kommisjonen at praktiseringen av 1775-resolusjonen frem til midten av 1840-tallet antakeligvis ikke medførte et endret syn på rettighetsforholdene i Finnmark, verken blant statens embetsmenn eller blant lokalbefolkningen.²³⁶

Eiendomsutmålingene i kraft av 1775-resolusjonen var kostnadsfri, og taler for at resolusjonen ikke var ment som en grunneierdisposisjon, ettersom det manglet dette mest typiske kjennetegn på en eiendomsoverdragelse.²³⁷ Etter kommisjonens syn taler dette for at eiendomsutmålingene i kraft av 1775-resolusjonen var formaliseringer av eksisterende rettigheter. Dette styrkes videre av at statens disposisjoner i de sør-norske statsallmenningene samt statsallmenningene Nordland og Troms hadde som formål å skaffe penger til statskassen.²³⁸ Finnmarkskommisjonen går så over til å vurdere perioden fra jordsalgslovens ikrafttredelse i 1863 frem til ny jordsalgslov av 1902.²³⁹ Jordsalgsloven av 1863 var for øvrig første gang begrepet «statens grunn» ble brukt i norsk lovgivning, og statens eierpretensjon kommer derfor klarere til uttrykk i lovgivningen.²⁴⁰

Hovedformålet med jordsalgsloven av 1863 var etter kommisjonens syn av samfunnsbyggende art.²⁴¹ Et betydelig antall eiendommer ble utmålt i årene mellom 1863 og 1902 sammenlignet med årene før 1863. Etter å ha gjennomgått utmålingene foretatt i perioden, legger kommisjonen til grunn at det i all hovedsak dreier seg om oppmåling og skyldsetting av allerede etablerte eiendommer.²⁴² De statlige disposisjoner har således i for liten grad preg av eierdisposisjoner til at de i særlig grad kan ha påvirket de lokale rettsoppfatningene.

²³⁵ *Ibid.* s. 37 med videre henvisning til Øyvind Ravna, «Nye bidrag til eiendomshistorien i Finnmark», *Heimen* 2017 s. 6-27, se særlig s. 18–25 med videre henvisninger.

²³⁶ *Ibid.* s. 39.

²³⁷ *Ibid.* s. 189. Se også Øyvind Ravna, «Rettskartleggingen i Finnmark og reglene om alders tids bruk», *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2015 s. 53-90 på s. 69.

²³⁸ *Ibid.* med videre henvisning til Otto Jebens, *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*, 1999 s. 454 og NOU 1993: 34 s. 285–286. Se også Ravna, Øyvind, «Den Tidligere Umatrikulerte Grunnen i Finnmark: Jordfelleskap Fremfor Statlig Eiendom?» *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 154 (2-03) 2020, s. 219-263 på s. 256.

²³⁹ Lov 22. mai 1902 nr. 11 om Afhændelse af Statens Jord og Grund i Finmarkens Amt Landdistrikt.

²⁴⁰ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 165, jf. 184.

²⁴¹ *Ibid.* s. 191.

²⁴² *Ibid.* s. 192.

Deretter rettes søkelyset på perioden jordsalgsloven av 1902 var virksom, og før den ble avløst av jordsalgsloven 1965.²⁴³ Kommisjonen fremholder at i likhet med jordsalgsloven av 1863 var ikke hovedformålet med loven av 1902 å markere statens grunneierposisjon. Disposisjonene i kraft av loven har etter kommisjonens syn like mye preg av å være utslag av samfunnsmessig styring som av utøvelse av privat eierrådighet. Kommisjonen fremholder at jordsalgsloven av 1902 fremstår mer som et distriktpolitisk tiltak enn som en lov som skulle eller var egnet til å fremheve statens grunneierposisjon.²⁴⁴

I perioden 1902-loven regulerte utmålingene ble det etablert 771 eiendommer i kommunen.²⁴⁵ Og det er grunn til å tro at en større andel av eiendomsetableringene i denne perioden var nyetablerte eiendommer.²⁴⁶ Staten bortforpaktet fra tidlig på 1900-tallet frem til 1945 relativt mange utmarksslåtter. Kommisjonen holder det imidlertid for *trolig* at en del av forpaktningene var formaliseringer av etablert bruk.²⁴⁷ Derneft vises det til Svartskogdommen hvor det ikke fikk avgjørende betydning at 14 personer i 1921 hadde inngått avtaler med staten om slåtteforpaktninger, da dette ikke ubetinget kunne «anses som bevis for at disse personene aksepterte at de var uten rettigheter i Svartskogen».²⁴⁸ Det vises i tillegg til den språkmessige og kulturelle forskjellen Høyesterett vektla i Svartskogdommen, og kommisjonen fremholder at tilsvarende betraktninger kan anføres for Karasjok hvor hovedtyngden av befolkningen heller ikke her hadde norsk som morsmål.²⁴⁹

På bakgrunn av dette mener kommisjonen at det ikke er avgjørende at karasjokbefolkningen har inngått kontrakter med staten i samsvar med de ulike jordsalgslovene, og at dette nødvendigvis ikke representerer en aksept av statens grunneierrett.²⁵⁰ Særlig i perioden mellom 1902 og 1965 anser kommisjonen statens disposisjoner isolert sett til å ha et betydelig omfang og innhold som kan ha vært egnet til å etablere en statlig eiendomsrett som et festnet rettsforhold eller på sedvanerettslig grunnlag.²⁵¹

²⁴³ Lov 12. mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke.

²⁴⁴ Finnmarkskommisjonen, (2019) s. 194.

²⁴⁵ *Ibid.* s. 168. Av disse var det 160 festetomter og punktsteder.

²⁴⁶ *Ibid.* s. 194.

²⁴⁷ *Ibid.* s. 198.

²⁴⁸ *Ibid.* med videre henvisning til Rt. 2001 s.1229 A (Svartskog) på s. 1248.

²⁴⁹ *Ibid.* med videre henvisning til Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog) på s. 1249.

²⁵⁰ *Ibid.* s. 198.

²⁵¹ *Ibid.* s. 197.

Kommisjonen peker imidlertid på at assimileringspolitikken ført av den norske stat i denne perioden tilsier, med bakgrunn i FNs spesialrapportør Victoria Tauli Corpuz' uttalelser, at disposisjonenes vekt må begrenses *i noen grad*.²⁵² ILO-169 og dens gjenopprettende funksjon medfører i tillegg at betydningen av statens disposisjoner i denne perioden må modifiseres.²⁵³

Statlige disposisjoner etter 1980 kan, som nevnt, ikke tillegges vekt. Dette *ytterpunktet* settes til 1980 fordi kommisjonen anser det som vanskelig å angi et eksakt tidspunkt før 1980 hvor statens disposisjoner ikke kan vektlegges.²⁵⁴ Her må det bemerkes at Utmarksdomstolen i Nessebysaken la til grunn at vedtakelsen av Finnmarksloven måtte danne ytterpunktet for vurderingen.²⁵⁵ Kommisjonen mener videre at innsigelsene mot statens eiendomsrett kom som et ledd i en gradvis utvikling. Dette medfører at desto mer innsigelsene økte i omfang og styrke, desto mer må vekten av statens disposisjoner avta. Etter dette påpeker kommisjonen at statens disposisjoner i de siste årene før oppnevningen av Samerettsutvalget må ha begrenset vekt.²⁵⁶

Ved helhetsvurderingen av lokalbefolkningens handlemåte og oppfatninger må det også etter kommisjonens syn ses hen til ILO-169 artikkel 8 og 14 og andre relevante folkerettslige instrumenter. Og sett i lys av artiklene må det skjerpe kravene til statens disposisjoner med hensyn til varighet, fasthet og innhold for å velte samiske rettighetspretendenter gode tro, og dermed at etablerte rettigheter skal være brutt ned.²⁵⁷

Kommisjonen fremhever videre at det også foreligger usikkerhet om statlige jordavhendinger opprinnelig ble ansett for å ha grunnlag i Kongens privatrettslige eiendomsrett. Det drøftes derfor hvorvidt avhendinger av allmenningjord nødvendigvis ikke skjedde i kraft av en opprinnelig eiendomsrett, men var utslag av en styringsrett med grunnlag i et kongelig privilegium.²⁵⁸

²⁵² *Ibid.* s. 194.

²⁵³ Se mer om forholdet til ILO-169 i punkt 4.4.5.

²⁵⁴ Finnmarkskommisjonen, (2019) s. 188.

²⁵⁵ UTMA-2014-164739 s. 64.

²⁵⁶ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 203.

²⁵⁷ *Ibid.* s. 186.

²⁵⁸ *Ibid.* s. 198-199. Ravna stiller spørsmål om Kongen utviste noen eierpretensjon til jorda i Finnmark. Se Ravna, Øyvind, «Den Tidligere Umatrikulerte Grunnen i Finnmark: Jordfelleskap Fremfor Statlig Eiendom?» *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2020, s. 219-263.

Som tidligere nevnt anser kommisjonen statens disposisjoner over skogen til å være mer omfattende enn de øvrige naturressursene. Kommisjonen mener derfor at disposisjonene over skogen står i en særstilling. På en annen side var disposisjonene over skogen primært begrunnet i hensynet til ressursbevaring, og språklige og andre forhold kan ha bidratt til at eventuell misnøye med statens kommersielle skogsdrift ikke ble uttrykt. Skogdrift alene kan dessuten ikke gi grunnlag for erverv av eiendomsrett.²⁵⁹

Videre viser kommisjonen til Svartskogdommen og de rettsoppnevnte sakkyndiges uttalelser. Svartskogen hadde status som bygdeallmenning for alle bosatte i Manddalen, og lokalbefolkningen forvaltet den uten et formelt styre.²⁶⁰ I forhold til Høyesteretts uttalelse påpeker kommisjonen at:

«Befolkningen i Karasjok har i alle fall tidligere styrt den lokale ressursutnyttelsen på en sammenlignbar måte. Selv om staten etter hvert gjorde seg gjeldende og befolkningen har forholdt seg til statens disposisjoner, har den lokale bruken fortsatt et betydelig omfang.»²⁶¹

Denne vurderingen bryter i betydelig grad med kommisjonens tidligere vurderinger. I tidligere rapporter har kommisjonen, med henvisning til Svartskogdommen, stilt krav om utøvelse av «aktiv styring over ressursbruken» for å få anerkjent rettigheter utover det som er regulert i Finnmarksloven.²⁶² Kommisjonen har i tidligere utredninger vist til Høyesteretts beskrivelse av styringen av Svartskogen, og uttrykt at:

«Det er ikke noe i det materialet som er fremskaffet eller lagt fram for kommisjonen, som tyder på at befolkningen i hele eller deler av [Nesseby kommune] frem mot vår tid har utøvd en form for styring med den lokale ressursutnyttelsen som kan sammenliknes med dette.»²⁶³

Sammenlikningen med befolkningen i Manddalen og deres forvaltning av nærliggende naturressurser var også avgjørende for at rett til styring og forvaltning ikke kunne ligge hos

²⁵⁹ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 202.

²⁶⁰ *Ibid.* med videre henvisning til Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog) på s. 1243.

²⁶¹ *Ibid.* s. 204.

²⁶² Finnmarkskommisjonen, Rapport felt 1 s. 66, Rapport felt 2, s. 68, Rapport felt 3 s. 54, Rapport felt 5, s. 58 og Rapport felt 6 s. 64.

²⁶³ Finnmarkskommisjonen, Rapport felt 2 s. 68 sml. Rapport felt 1 s. 67, Rapport felt 3 s. 54, Rapport felt 5 s. 58 og Rapport felt 6 s. 64 hvor samme formulering er benyttet.

bygdelaget i Nessebydommen.²⁶⁴ Deretter legger kommisjonen til grunn at statens disposisjoner over grunn og ressurser i Karasjok, med unntak av årene mellom 1902 og 1965, hadde et relativt begrenset omfang, samtidig som lokalbefolkningens bruk har vært videreført frem til i dag. Etter dette er det etter kommisjonens syn vanskelig å si at de statlige disposisjonene har medført at lokalbefolkningens rett i 1751 har falt bort, og retten har heller ikke i «nevneverdig grad» endret karakter.²⁶⁵

Kommisjonen sammenfatter dernest sine vurderinger av de statlige disposisjonene. Disposisjonene som etter sin art har et privatrettslig preg har blitt utøvd på en måte som hadde preg av samfunnsmessig styring, med andre ord offentlig forvaltning. Disposisjonenes vekt må dessuten svekkes, fordi de var utslag av statlig assimileringsspolitikk, og ytterligere må vekten av statens disposisjoner nedtones fordi ILO-169 artikkel 14 nr. 1 har en «*gjenopprettende funksjon*».²⁶⁶ Kommisjonen uttaler at:

«Det må derfor legges til grunn at statens disposisjoner da Samerettsutvalget ble opprettet i 1980 ikke hadde brutt ned den lokale retten som var etablert i Karasjok da området ble underlagt dansk-norsk enejurisdiksjon i 1751.»²⁶⁷

Kommisjonens flertall (Gauslaa, Henriksen, og Magga) har etter dette lagt til grunn at statens disposisjoner over grunn og ressurser i utredningsområdet lenge hadde et beskjedent omfang. Mot slutten av 1800-tallet, og særlig etter at jordsalgsloven av 1902 trådte i kraft, fikk statens disposisjoner noe større omfang. Disposisjonene har imidlertid ikke hatt et innhold som er tilstrekkelige til å etablere statens eiendomsrett som et festnet rettsforhold eller på sedvanerettslig grunnlag, og de har hatt et offentligrettslig preg. Derfor har ikke statens disposisjoner brutt ned rettsoppfatningene om en sterk og kollektiv rett, og de har heller ikke «bidratt til å etablere en tilstrekkelig aksept for staten som privatrettslig grunneier hos lokalbefolkningen».²⁶⁸

På bakgrunn av dette konkluderer flertallet med at det ikke er tilstrekkelig med holdepunkter for at statens eiendomsrett til den usolgte grunnen i Karasjok var etablert som et festnet rettsforhold da FeFo overtok den fra Statskog SF 1. juli 2006. Flertallet konkluderer med at

²⁶⁴ HR-2018-456-P (avs. 142-149).

²⁶⁵ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 202.

²⁶⁶ *Ibid.* s. 204 (min utheving).

²⁶⁷ *Ibid.* s. 203.

²⁶⁸ *Ibid.* s. 218.

dette arealet ikke er underlagt FeFos eiendomsrett etter Finnmarksloven, men *kollektivt eid av folket i Karasjok*, og at retten ikke ligger til kommunen som sådan, men til alle som til enhver tid har registrert bostedsadresse i Karasjok, og slik at disse har lik andel i retten uavhengig av botid og etnisk opprinnelse.²⁶⁹

Kommisjonens mindretall (Andersen og Heggelund) er enig i at den samiske befolkningen i området var så godt som enerådende før 1751 og det da forelå grunner til å anta at det var etablert en slags eiendomsrett for de som brukte områdene, som også omfattet nåværende Karasjok kommune. Det er etter mindretallets syn imidlertid godt dokumentert at statens disposisjoner over grunnen etter 1751 har medført at de opprinnelige eierrettighetene har falt bort, og det vises til at flertallet i Samerettsutvalgets rettsgruppe konkluderte med at statens eiendomsrett var etablert som et festnet rettsforhold.²⁷⁰ Mindretallet legger særlig vekt på staten har utøvet myndighet gjennom juridiske disposisjoner i form utvisninger, salg og bortfeste helt siden midten av 1800-tallet i kraft av blant annet jordsalgsloven av 1863.

Deretter vises det til Nessebydommen, og Stjernøyadommen hvor førstvoterende uttalte at: «staten har manifestert eierrådighet over øya gjennom juridiske disposisjoner i form av utvisninger, salg og bortfeste». Mindretallet mener dette også må gjelde for Karasjok,²⁷¹ legger videre til grunn at bruksvilkåret for kollektiv eiendomsrett ikke er oppfylt, ettersom bruken i Karasjok ikke har vært eksklusiv og avgrenset, og at befolkningen ikke har utøvd tilstrekkelig eierrådighet.²⁷² På bakgrunn av dette kan ikke sammenlikningen med Svartskogdommen få avgjørende betydning.

Videre påpeker mindretallet at innbyggerne i Finnmark er opptatt av at området er felles for alle, selv om de som bor i samme kommune har visse særlige bruksrettigheter. Situasjonen i Finnmark er som følge av Finnmarksloven vesentlig endret seg. Etableringen av FeFo har medført at Finnmarks innbyggere i dag i realiteten er eiere av grunnen, og at FeFo ikke er en fortsettelse av staten. Dette fremgår av sammensetning i FeFo-styret.

Mindretallet mener at befolkningen i Karasjok ikke kan hevde en rett de i realiteten har med grunnlag i Finnmarksloven og opprettelsen av FeFo,²⁷³ og viser til lovproposisjonen til støtte

²⁶⁹ *Ibid.*

²⁷⁰ *Ibid.* s. 208.

²⁷¹ *Ibid.* med videre henvisning til HR-2016-2030-A (avs. 113).

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ *Ibid.* s. 209. Mindretallet viser til prinsippet som kommer til uttrykk i hevdslova § 5.

for sitt synspunkt.²⁷⁴ Det kan se ut til at mindretallet holder kollektivitetshensynet for å være et sentralt formål med opprettelsen av Finnmarksloven, samt at befolkningen er demokratisk representert ved at styret i FeFo består av tre representanter oppnevnt av Sametinget og tre av Finnmark fylkesting.²⁷⁵ Formålet, samt Finnmarkslovens system taler dermed for at Finnmarks befolkning i fellesskap er grunneiere og bruksberettigede.²⁷⁶ Mindretallet anser i tillegg ordningen for å være forenlig med Norges folkerettslige forpliktelser.

4.4.5 Forholdet til ILO-konvensjon nr. 169

Etter kommisjonens syn må det, som tidligere nevnt, ses hen til folkerettslige instrumenter ved helhetsvurderingen av lokalbefolkningens handlemåte og oppfatninger. ILO-169 artikkel 14 nr.1 sammenholdt med artikkel 8 medfører at det må kreves relativt mye av statens disposisjoner når det gjelder varighet, fasthet og innhold for å frata samiske rettighetspretendenter deres gode tro, og for at etablerte rettigheter skal være brutt ned.

I Karasjok anses statens grunneierrelaterte disposisjoner for å ha vært av beskjedent omfang, og lokalbefolkningens rettsoppfatninger vedrørende rettigheter i utmarka står fortsatt sterkt. Dette er et resultat av at kommisjonen vektlegger den gjenoppbyggende funksjon i ILO-169 artikkel 14 nr. 1, og som medfører at utredningen skiller seg i betydelig grad fra kommisjonens tidligere utredninger.²⁷⁷ Formuleringen «traditionally occupy» i artikkel 14 nr. 1 første punktum, innebærer at det ikke er et krav om at urfolkets rådighetsutøvelse og bruk må ha pågått med samme omfang og samme innhold som den *opprinnelig* gjorde for å utløse retten til eierskap og besittelse etter artikkel 14.²⁷⁸

Det vises så til Samerettsutvalgets folkerettsgruppe som mente at for å oppfylle vilkåret om «traditionally occupy», ville det være tilstrekkelig «om den bruk som påberopes som grunnlag for retten», har stått ved lag til noen år inn på 1900-tallet.²⁷⁹ Og videre at Justisdepartementet i forkant av Norges ratifikasjon av ILO-169 antok at bruken hadde vedvart «fram til våre

²⁷⁴ *Ibid.* med videre henvisning til Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) s. 7 og s. 104-105.

²⁷⁵ Se Finnmarksloven § 7 andre ledd.

²⁷⁶ Skoghøy argumenterer i samme retning, se punkt 4.2.1.

²⁷⁷ Sml. Øyvind Ravna, «Rettskartleggingen i Finnmark og reglene om alders tids bruk», *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2015 s. 53-90 på s. 78-79, hvor Ravna etterspør vurderinger av denne art i forhold til felt 2 Nesseby.

²⁷⁸ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 204 med henvisning til ILO, *Indigenous & Tribal Peoples' Rights in Practice – A Guide to ILO Convention No. 169*, 2009 s. 94–95.

²⁷⁹ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 204 med henvisning til NOU 1997: 5 s. 49-50.

dager».²⁸⁰ Ved vurderingen av ILO-169 artikkel 14 nr. 1 først punktum påpeker kommisjonen imidlertid at det neppe er påkrevd å gå nærmere inn på spørsmålet om urfolkets bruk må ha vedvart fram til våre dager. På samme måte som spørsmålet om det foreligger et festnet rettsforhold eller en sedvanerettsdannelse, beror dette spørsmålet om eiendomsrett på en helhetsvurdering.

Kommisjonen legger deretter til grunn at lokalbefolkningens bruk har vært *dominerende* frem til de første tiårene etter andre verdenskrig.²⁸¹ Ettersom de lokale rettsoppfatningene om at retten til grunn og utmarksressurser ligger til lokalbefolkningen og ikke til staten, anses for fortsatt å stå sterkt, uttales det at:

«Den usolgte grunnen i Karasjok må derfor anses omfattet av kriteriet “traditionally occupy” i artikkel 14 nr. 1 første punktum. Bestemmelsens gjenopprettende funksjon må innebære at rundt 70 års forholdsvis omfattende statlig rådighetsutøvelse fra rundt 1900 ikke vil være tilstrekkelig til at statens disposisjoner over grunn og ressurser har brutt ned den retten som forelå i 1751.»²⁸²

Videre mener kommisjonen at ILO-169 artikkel 8 og UNDRIP artikkel 26 nr. 3 innebærer at det i den nasjonale rettsanvendelsen må tas tilbørlig hensyn til urfolkets sedvaner og rettsoppfatninger. Dette må etter kommisjonens syn medføre at i spørsmål om statlig eiendomsrett til et tradisjonelt urfolksområde er etablert som et festnet rettsforhold eller på sedvanerettslig grunnlag, må kreves relativt mye før det kan legges til grunn at urfolkets rettsoppfatninger er brutt ned, og erstattet av en aksept av statens eierrett.²⁸³

Forankret i internasjonal urfolksrett kommer kommisjonen følgelig frem til at kravene til eventuell statlig eiendomsrett med grunnlag i et festnet rettsforhold må nedtones. Når det gjelder Karasjok har ikke den statlige rådigheten hatt et entydig preg av eierrådighet, men betydelig innslag av offentlig myndighetsutøvelse. Etter ILO-169 artikkel 8 nr. 1 skal tingsretten anvendes på samiske premisser, og bl.a. på bakgrunn av dette konkluderer kommisjonen med at «statens eiendomsrett til grunnen i Karasjok ikke var etablert som et

²⁸⁰ Finnmarkskommisjonen, (2019), s. 204 med henvisning til St.prp. nr. 102 (1989-90) s. 6.

²⁸¹ *Ibid.* s. 204.

²⁸² *Ibid.* (min utheving)

²⁸³ *Ibid.*

festnet rettsforhold eller på sedvanerettslig grunnlag da Samerettsutvalget ble oppnevnt i 1980».²⁸⁴

Det fremgår ikke direkte hvilket grunnlag som ligger til grunn for Finnmarkskommisjonens anvendelse av ILO-169. Det faktum at Finnmarkskommisjonen ikke eksplisitt uttrykker om henholdsvis Finnmarksloven § 3 eller presumsjonsprinsippet kommer til anvendelse, antyder imidlertid at det er sistnevnte som gir adgang til å anvende restitusjonsprinsippet.

5 Avslutning

5.1 Konklusjon

I innledningskapittelet ble det oppstilt to (hoved)problemstillinger: *For det første hvilken betydning statens disposisjoner tillegges i forhold til andre disposisjoner ved rettighetsserverv i langvarig bruk. For det andre i hvilken grad retten til gjenoppretting og restitusjon bidrar til å modifisere betydningen slike disposisjoner.*

Avhandlingen har avdekket at statens disposisjoner tillegges betydelig vekt i helhetsvurderingen av lokalbefolkningens potensielle rettighetsserverv. Gjennomgangen i kapittel 4 viser at de statlige disposisjonene og statens tidligere eierrådighet i hovedsak var avgjørende for at kollektiv eiendomsrett eller styringsrett over utmarksressurser i de fem første utredningene ikke ble anerkjent. Likeledes har Høyesterett og Utmarksdomstolen vektlagt sine disposisjoner tungt i sakene de har hatt til behandling.

Karasjokutredningen skiller seg i vesentlig grad fra tidligere utredninger når det gjelder betydningen av statlige disposisjoner. Sammenliknet med de tidligere utredningene legges det vesentlig mindre vekt på statens *rettslige* disposisjoner, herunder vurderingen av om de rettslige disposisjonene er utøvelse av eierrådighet eller en utøvelse av regulerings- og forvaltningsmyndighet. Betydningen av statens omfattende disposisjoner mellom 1902 og 1965 begrenses på sin side som følge av ILO-169 artikkel 14 nr. 1 og dens gjenopprettende funksjon.

Kapittel 3 viser at de internasjonale kildene taler for eksistensen av en slik gjenopprettende funksjon eller rett til restitusjon i internasjonal urfolksrett. Det er dermed ikke avgjørende om staten eller andre over en viss periode har hatt rådighet over områder som tidligere har vært

²⁸⁴ *Ibid.*

benyttet av urfolk. Spørsmålet omkring rekkevidden, samt det nærmere materielle innholdet i en slik rett er imidlertid uklart. Karasjokutredningen viser likevel at retten til restitusjon kan ha betydelig vekt. Det må imidlertid hensyntas at utredningen ikke har noen autorativ rettslig betydning.

Gjennomgangen av Karasjokutredningen viser at kommisjonen bruker retten til restitusjon i ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum på en slik måte at det må stilles strengere krav til statlige disposisjoner når det gjelder varighet, fasthet og innhold for å bryte ned etablerte rettigheter. Derfor anses ikke 70 års omfattende statlig rådighetsutøvelse i Karasjok fra starten av 1900-tallet til noen tiår etter andre verdenskrig tilstrekkelig til at lokalbefolkningens rettsoppfatning som forelå i 1751 har falt bort.

Kommisjonen holder Samerettsutvalgets mandat for å være en statlig erkjennelse av at deler av Finnmark kan ha andre eiere enn staten. Hvorvidt dette positivt skal anses for en *statlig erkjennelse* er imidlertid noe uklart, tatt i betraktning at Utmarksdomstolen i Nessebysaken satt ytterpunktet for vurderingen av statens disposisjoner ved Finnmarkslovens vedtakelse.²⁸⁵

I urfolksområder som urfolket *tradisjonelt besitter* stiller kommisjonen tilsynelatende spørsmål om statlig eiendomsrett med grunnlag i et festnet rettsforhold er i overenstemmelse med internasjonal urfolksrett. Det må foretas en konkret helhetsvurdering, og i spørsmålet om statlig eiendomsrett i urfolksområder med grunnlag i festnede rettsforhold må det etter kommisjonens syn i alle fall medføre at kravene til urfolkets rettsoppfatninger begrenses i betydelig grad.²⁸⁶

5.2 Rettspolitiske betraktninger

ILO-169 kan på tross av «begrenset inkorporering» komme til anvendelse både som følge av Finnmarksloven § 3 andre ledd og det alminnelige presumsjonsprinsippet. Kommisjonens anvendelse av artikkel 14 nr. 1 første punktum i Karasjokrapporten fremstår på bakgrunn av dette som et tolkningsbidrag, eventuelt et støttemoment ved klarleggingen av norske tingsrettslige regler. Samlet medfører det at ILO-169 får reell, om ikke nødvendigvis materiell, betydning for rettskartleggingen i Karasjokfeltet. På bakgrunn av kommisjonens

²⁸⁵ UTMA-2014-164739. I samme retning også Finnmarkskommisjonen, se Finnmarkskommisjonen, Rapport felt 1 s. 23.

²⁸⁶ Eriksen er kritisk til hvorvidt «festnede rettsforhold» er en legitim ervervs måte for vanlig privatrettslige rettigheter for staten, se Eriksen (2008), s. 301-313 og Gunnar Eriksen, «Norsk tingsrett i Sápmi – en uting?», *Retfærd* 69 1995, s. 66-86.

anvendelse av ILO-169 kan det anføres at anvendelsen i noen grad har utfordret Høyesteretts forståelse av konvensjonens rekkevidde i HR-2016-2030-A (Stjernøya) og HR-2018-456-P (Nesseby), både med hensyn til modifikasjonen av statens disposisjoner og når ILO-169 til dels gis rettslig og materiell betydning.

Bygdelaget i Nesseby er i større grad en avgrenset krets personer sammenliknet med befolkningen i Karasjok. Dessuten har kommisjonen lagt til grunn at det ikke foreligger konkurrerende bruk til karasjokområdet i «vesentlig grad», noe som tilfellet var i tvisteområdet i Nesseby, hvor det forelå en utpreget flerbruk.²⁸⁷ Kommisjonens vurdering i Karasjok synes således å være innenfor forsvarlige rettslige rammer trukket av Høyesterett i Nesseby.

Den første registrerte jordutvisningen i Nesseby er datert i 1824, mens den første jordutmålingen i Karasjok er datert i 1811. Årsaken til at statens disposisjoner i Karasjok ikke er betraktet å være like langvarige som i Nesseby er heller et resultat av endrede vurderinger enn en faktisk realitet. De rettslige spørsmålene blir stilt annerledes, og kommisjonen beveger seg derfor bort fra en teoretisk drøftelse av eiendomsbegrepet når den har vektlagt formalisering av etablert bruk, samt utøvelse av forvaltningsmyndighet.

I relasjon til Høyesteretts metodiske tilnærming i Nessebysaken kan det spørres om dommen kan anvendes i alle tilfeller i spørsmålet om erverv av eiendoms- eller bruksrettigheter i alders tids bruk. Dommens prejudikatverdi er åpenbar i tilsvarende typetilfeller ettersom det er en plenumsdom. Det kan imidlertid argumenteres for at typetilfellet i Nessebydommen ikke favner særlig vidt. Spørsmålet i saken ble tilspisset til å omhandle *innholdet* i bygdelagets bruk, og om innholdet i bygdelagets bruk var tilstrekkelig til å etablere forvaltningsrett over utmarksressursene.²⁸⁸

Gjennomgangen i kapittel 4 viser at det kan ha vesentlig betydning for resultatet hvilken tilnærming som anvendes i vurderingen av om rettserverv har funnet sted. I de samiske områdene, hvor man må forholde seg til rettigheter som knapt finnes dokumentert i offentlige registre, og hvor bruk og god tro kan bli målt opp mot statens disposisjoner, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i en eldre opprinnelig rettighetssituasjon og jobbe seg

²⁸⁷ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 150).

²⁸⁸ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 118, 121, 128 og 147).

fremover. Spørsmålet blir dermed om det foreligger omstendigheter som slukker ut de eldre rettsforhold, fremfor å reise spørsmål om erverv av bruks- og eiendomsrettigheter er etablert det siste århundret.

Videre er det påfallende at kommisjonen for første gang omtaler retten til restitusjon i sin sjette utredning. Det kan antakeligvis argumenteres for at Karasjok er et samisk kjerneområde og på denne bakgrunn faller utredningsfeltet klart innenfor ILO-169 artikkel 14 nr. 1. Det kan imidlertid bemerkes at Nesseby kommune i sin helhet også er ansett for å falle inn under «traditionally occupy» i ILO-169 artikkel 14 nr. 1 første punktum.²⁸⁹ Det kan tenkes at kommisjonen anvender prinsippet fordi Høyesterett stadfestet eksistensen av prinsippet i 2018.²⁹⁰

Dersom Sametinget og Troms og Finnmark fylkesting godkjenner flertallets konklusjon i felt 4 Karasjok er det trolig at kommisjonens rettsanvendelse kan etablere en modell som kan innebære at ILO-169 vil få større betydning i den forestående rettskartleggingen. ILO-169 er dermed gitt økt relevans ved rettskartleggingen, slik forarbeidene til Finnmarksloven forutsatte.²⁹¹ Det kan imidlertid reise spørsmål ved tidligere praksis og forutberegneligheten ved utredningsarbeidet.

Samlet sett må Karasjokutredningen anses for å være en kursendring fra Finnmarkskommisjonens side. De elementene som skiller seg mest fra tidligere utredninger er for det første den rettshistoriske tilnærmingen Finnmarkskommisjonen har benyttet seg av. For det andre er det lagt vesentlig mindre vekt på statens rettslige disposisjoner. Og for det tredje gis ILO-169 økt relevans ved rettskartleggingen. Det blir derfor interessant å se om Finnmarkskommisjonens konklusjon i felt 4 Karasjok blir stående og eventuelt hvordan den påvirker de fremtidige utredningsfeltene ved rettskartleggingen i Finnmark.

²⁸⁹ NOU 1997: 4 s 170 med henvisning til Jebens og Kalstad, *Identifisering av samiske områder* (1992).

²⁹⁰ HR-2018-456-P (Nesseby) (avs. 173).

²⁹¹ Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 28.

Kilder

Norske lover

Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814

Annen norsk lov

Opphevet (utenom § 6): Kongelig Resolution ang. Jorddelingen i Finmarken amt Bopladses Udvisning og skyldlægning sammesteds af 27de Mai 1775 (jordutvisningsresolusjonen).

Opphevet: Lov 22. juni 1863 om avhendelse av Statens jord i Finnmarkens Landdistrict.

Opphevet: Lov 22. mai 1902 nr. 11 om Afhændelse af Statens Jord og Grund i Finmarkens Amt Landdistrikt.

Opphevet: Lov 12. mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke.

Lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing (tinglysingsloven).

Lov 9. desember 1966 nr. 1 om hevd (hevdslova).

Lov 2. juni 1978 nr. 37 om godtroerverv av løsøre (godtroervervloven).

Lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningslova).

Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven).

Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven).

Norske lovforarbeider og andre offentlige dokumenter

Dok. nr. 16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.

Innst. O. nr. 80 (2004-2005) Innstilling fra justiskomiteen om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling.

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

NOU 1994: 21 Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv

NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur.

NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett

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

NOU 2007: 13 s. 179 A Den nye sameretten; Utredning fra Samerettsutvalget. Del I, II og III (kap. 1–15).

NOU 2008: 5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

NOU 2016: 18 Hjertespråket. Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk.

NUT 1961: 1 Rådsegn 6 – Om hevd.

Ot. prp. nr. 3 (1998-1999) Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Ot. prp. nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

St.prp. nr. 102 (1989-90) Om den 76. internasjonale arbeidskonferanse i Genève 1989.

Norsk rettspraksis, forvaltningspraksis og rapport fra Finnmarkskommisjonen

Høyesterettspraksis

Rt. 1961 s. 1163 A (Dale).

Rt. 1963 s. 370 A (Lågen).

Rt. 1991 s. 1311 A (Beiarn-Skjerstad).

Rt. 1995 s. 644 A (Balsfjord).

Rt. 2001. 769 P (Selbu).

Rt. 2001 s. 1229 A (Svartskog).

Rt. 2008 s. 1789 A (hjerrestikk).

Rt. 2011 s. 556 A (Spellsund).

HR-2016-2030-A (Stjernøya).

HR-2018-456-P (Nesseby).

Utmarksdomstolen for Finnmark

Utmarksdomstolen for Finnmark, dom 20. august 2015, UTMA-2014-164564 (Stjernøya).

Utmarksdomstolen for Finnmark, dom 23. januar 2017, UTMA-2014-164739 (Nesseby).

Utmarksdomstolen for Finnmark, dom 10. oktober 2018, UTMA-2017-62459 (Gulgo fjord).

Rapport fra Finnmarkskommisjonen

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012.

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013.

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013.

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014.

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 6 Varangerhalvøya vest*, 2015.

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 4 Karasjok*, bind 1, 2019.

Internasjonale konvensjoner og erklæringer

ILO Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries / ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, 27. juni 1989.

Statute of the International Court of Justice / Vedtekter for Den internasjonale domstol, 26. Juni 1945, ratifisert av Norge 16. november 1946.

Vienna Convention on the Law of Treaties / Wien-konvensjonen om traktatretten, 23. mai 1969.

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples / FNs erklæring om urfolks rettigheter, 13. september 2007.

Øvrige internasjonale rettskilder og andre lands rettskilder

CEACR, *Individual Observation concerning Convention No. 169, Indigenous and Tribal Peoples – adopted 2009*, 99th ILC session 2010.

CEACR, *Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, part II.I Observations concerning reports on ratified Conventions, Indigenous and tribal peoples (Co. 169), Norway*. 104th ILC Session 2015.

FNs menneskerettighetskomité (HRC), Tiina Sanila-Aikio vs. Finland (Communication No. 2668/2015), CCPR/C/119/D/2668/2015, views adopted 1. February 2019.

Decision from the Supreme Court of Belize October 18, 2007: Consolidated claims no. 171/2007 og 172/2007, Maya villages v. Attorney General of Belize.

Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the human rights situation of the Sami people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland, A/HRC/33/42/Add.3, 9. august 2016.

ILO, *ILO Convention on indigenous and tribal peoples, (1989 (No.169)): A manual*, Genève 2003.

ILO, *Indigenous and tribal peoples' rights in practice, A guide to the ILO Convention 169*, s.n. 2009.

Juridisk litteratur

Allard, Christina, og Malin Brännström. «Girjas sameby mot staten: En analys av Girjasdomen», *Svensk Juristtidning* 2020, s. 429-452.

Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press, 2. utg., Oxford, 2004.

Berg, Borgar Høgetvedt, *Hevd. Lov om hev 9. desember 1966 nr. 1 med kommentarer*, Cappelen akademisk forlag, Oslo 2005.

Bull, Kirsti Strøm, «Finnmarksloven – Finnmarkseiendommen og kartlegging av rettigheter i Finnmark», *Lov og Rett* 2007 s. 504-509.

Brenna, Wenke, «Samene i Norge: fornorskning og identitetsbygging», i NOU 2016: 18 *Hjertespråket*, s. 50-69.

Eriksen, Gunnar, «Norsk tingsrett i Sápmi – en uting?», *Retfærd* (18) 1995, s. 66-86.

Eriksen, Gunnar, *Alders tids bruk*, 2. utg., Fagbokforlaget, Bergen 2008.

Falkanger, Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 8. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2016.

Falkanger, Thor, «Lokal sedvanerett – knyttet til fast eiendom», *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2017, s. 68-99.

Fleischer, Vurdering av dokument offentliggjort 3/11- 2003 om "Folkerettslig vurdering av forslaget til ny Finnmarkslov", 2004.

Graver, Hans Petter og Geir Ulfstein, *Folkerettslig vurdering av forslaget til ny Finnmarkslov*, Justis- og politidepartementet 2003.

Jebens, Otto, *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*, Cappelen, Oslo 1999.

Jebens og Johan Albert Kalstad, *Identifisering av samiske områder*, utredning utført på oppdrag fra Kommunaldepartementet, 1992.

Johnsen, Oscar Albert *Finmarkens politiske historie Aktmæssig fremstilling*, Dybwad, Kristiania 1923.

Lenzerini, Federico, «Part VI International Assistance, Reparations, and Redress, Ch.19 Reparations, Restitution, and Redress: Articles 8(2), 11(2), 20(2), and 28», i *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : a Commentary*, Hohmann, Jessie, og Marc Weller (red.), Oxford University Press 2018.

Manuela Tomei og Lee Swepston, *Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO 169*, ILO 1996.

Midtkandal, Bendik, *Betydningen av ILO-169 i norsk rett – En studie av konvensjonens gjennomslagskraft*, masteroppgave, Det juridiske fakultet, Universitet i Tromsø 2010.

- Minde, Henry, «Fornorskninga av samene – hvorfor, hvordan og hvilke følger», *Samisk skolehistorie 1*, Davvi Girji 2005.
- Niemi, Einar, *Lokalbefolkningen og staten i Nesseby. Et utsyn fra 1700-tallet*, 2017 (upubl.).
- Nygaard, Nils, *Rettslig grunnlag og standpunkt*, 2. utg., Universitetsforlaget, Bergen-Oslo 2004.
- Olli, Jan, *Direktørens vurdering av Finnmarkskommisjonens rapport for felt 4 Karasjok (bind 1) 25.11.2020*, Finnmarkseiendommen 2020.
- Ravna, Øyvind, *Finnmarksloven - Og Retten Til Jorden i Finnmark*, Gyldendal Juridisk, Oslo 2013.
- Ravna, Øyvind, «Rettskartleggingen i Finnmark og reglene om alders tids bruk», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, vol. 128, 1/2015 s. 53-90.
- Ravna, Øyvind, «Rettslige disposisjoner som grunnlag for bortfall av rettigheter», *Tidsskrift for eiendomsrett* 2016, s. 50-67.
- Ravna, Øyvind, «Nye bidrag til eiendomshistorien i Finnmark», *Heimen* (54) 2017 s. 6-27.
- Ravna, Øyvind, *Same- og reindrifftsrett*, 1. utg. Gyldendal 2019.
- Ravna, Øyvind, «Den Tidligere Umatrikulerte Grunnen I Finnmark: Jordfelleskap Fremfor Statlig Eiendom?» *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2020 s. 219-263.
- Ravna, Øyvind, «Restitusjon og gjenoppretting i norsk urfolksrett», *Lov og rett* 2020, s. 566-579.
- Ruud, Morten og Geir Ulfstein, , *Innføring i folkerett*, 5. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2018.
- Sandvik, Gudmund, «Ei forelda lære: “Statens umatrikulerte grunn i Finnmark”» *Lov og Rett*, 1980 s. 112-125.
- Sandvik, Gudmund, «Statens grunn i Finnmark. Et historisk perspektiv», i NOU 1993: 34 *Land og vann i Finnmark*, s. 334-381.
- Solheim, Benny, *ILO-konvensjonen nr. 169 artikkel 8 og norsk sedvanesensur: Illustrert gjennom Høyesteretts kjennelse, publisert i Rt. 2001 s. 1116*, Tromsø 2003.

Skoghøy, Jens Edvin A., *Rett og rettsanvendelse*, Universitetsforlaget, Oslo 2018.

Skoghøy, Jens Edvin A., «Avgjørelser av Høyesterett om samiske rettsspørsmål», *Ottar* 2020 s. 35-48.

Skogvang, Susann Funderud «Hjertesukk om hjertestikk – noen refleksjoner i tilknytning til Høyesteretts dom inntatt i Rt-2008-1789 («Hjertestikk-saken»)), *Tidsskrift for Strafferett* 2009.

Skogvang, Susann Funderud, *Samerett*, 3.utg., Universitetsforlaget, Oslo 2017.

Tønnesen, Sverre, *Retten til jorden i Finnmark. Rettsreglene om den såkalte «Statens umatrikulerte grunn» - en undersøkelse med særlig sikte på samenes rettigheter*, Bergen 1972, 2. utg. 1979.

Åhren, Mattias, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, Oxford University Press, Oxford 2016.

Aarseth, Bjørn, *Grenser i Sameland* (Vol. 13, Samiske samlinger (trykt utg.)), Oslo 1989.

Aarseth, Bjørn, *Norsk Samepolitikk 1945-1990. Målsetting, virkemidler og resultater*, Norsk folkemuseum, Oslo 2006.

Andre kilder

Domstoladministrasjonen, *Finnmarkskommisjonen*, u.å.,
<https://www.domstol.no/finnmarkskommisjonen/felt-1---3/> (sjekket 24. november 2020)

Enoksen, Oddmund, *Leserinnlegg: Vranglesing av Nesseby-dommen*, Ságat 2020,
<https://www.sagat.no/mening/vranglesing-av-nesseby-dommen/19.24788> (sjekket 1. desember 2020).

Finnmarkseiendommen, *Slik vurderer FeFo Karasjok-rapporten*, u.å.
<https://www.fefo.no/aktuelt/slik-vurderer-fefo-karasjok-rapporten.5705.aspx> (sjekket 1. desember 2020)

Niemi, Einar, *Leserinnlegg: Om å lese kirkeboka rett eller galt*, Ságat 2020,
<https://www.sagat.no/mening/om-a-lese-kirkeboka-rett-eller-galt/19.24877> (sjekket 1. desember 2020).

Niemi, Einar, *Leserinnlegg: Historieforfalskning, historie og domstoler*, Ságat 2020, <https://www.sagat.no/mening/historieforfalskning-historie-og-domstoler/19.24966> (sist sjekket 1. desember 2020).

Næss, Oscar Biti, *Sametinget kan ved en feil ha forhandlet bort samers eiendom*, NRK Sápmi 2020, <https://www.nrk.no/sapmi/sametinget-kan-ha-bortforhandlet-samers-eiendom-ved-en-grov-feil-1.15147030> (sjekket 24. november 2020).

Næss, Oscar Biti, mfl., *Professor om hvem som eier Finnmark: – Samene kan ikke få i både pose og sekk*, NRK Sápmi 2020, https://www.nrk.no/sapmi/professor-om-hvem-som-eier-finnmark_-_samene-kan-ikke-fa-i-bade-pose-og-sekk-1.15162011 (sjekket 24. november 2020).

Solaas, Steinar, *Sameministeren avviser makebytte*, Ságat 2020, <https://www.sagat.no/nyheter/sameministeren-avviser-makebytte/19.24223> (sjekket 24. November 2020).

Svala, Stein Torger, *Historiker Steinar Pedersen reagerer: – FeFo-Olli mistolker meg grovt*, Ságat 2020, <https://www.sagat.no/nyheter/fefo-olli-mistolker-meg-grovt/19.24701> (sjekket 1. desember 2020).

UN, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, u.å., <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html> (sjekket 1. desember 2020).

Utsi, Johan Ante, mfl., *Fefo anerkjenner Karasjok-folkets rettigheter*, NRK Sápmi 2020, <https://www.nrk.no/sapmi/fefo-styret-ankjenner-karasjok-folkets-rettigheter-1.15259977> (sjekket 1. desember 2020).

Wullf, Geir, *Leserinnlegg: Å lese kirkeboka som en viss kar leser Bibelen*, Ságat 2020, <https://www.sagat.no/mening/a-lese-kirkeboka-som-en-viss-kar-leser-bibelen/19.24829> (sjekket 1. desember 2020).

