

Landbruks- og matdepartementet  
Postboks 8007 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.:  
Vår ref.: 2009/6855 CSK000/008  
Dato: 15.01.2010

## Høringsuttalelse fra samerettsgruppa

Vi viser til høringsbrev av 18. september 2009 angående utkast til ny jordskiftelov.

Vedlagt følger høringsuttalelse fra Samerettsgruppa ved Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø.

Vi gjør oppmerksom på at høringsuttalelsen ikke er formelt behandlet av fakultetet.

Vennlig hilsen

Christin Skjervold  
seniorrådgiver

## Høringsuttalelse til ny jordskiftelov

Det vises til utkast til ny jordskiftelov og høringsbrev av 18. september 2009 med høringsfrist til 15. januar 2010.

Forskergruppa for samerett ved Det juridiske fakultet i Tromsø er i all hovedsak positiv til lovutkastet. Vi vil likevel komme med noen merknader til enkelte sider av utkastet. Dette gjelder 1) utdanningen av jordskiftedommere, herunder ivaretagelse av hensynet til samisk språk og kultur ved slik utdanning, 2) jordskiftelovens forskjellsbehandling av samiske rein-driftsutøvere sammenliknet med jordbrukere og andre reindrifutøvere, 3) og rettsmiddelordningen.

### 1. Utdanning av jordskiftedommere, lovutkastet § 2-4.

Arbeidsgruppa foreslår på s. 47 ”å ta bort det lovfesta monolet på utdanning som er i jordskiftelova § 7 femte ledd”. Dette er anført å være ”ei praktisk tilpassing til endringane i utdanningssektoren sidan 1980”. Det åpnes således for større geografisk spredning av utdanningen, slik utviklingen har gått når det gjelder utdanningen av dommere til de alminnelige domstolene, med læresteder på Østlandet (Oslo), vestlandet (Bergen) og Nord-Norge (Tromsø).

Etter vårt skjønn er dette et riktig forslag. Slik rekrutteringen til høyere utdanning er i dag, hvor studentene langt på veg forventer å finne utdanningssteder innen egen landsdel, er endringen nødvendig for å sikre at rekrutteringen av framtidige jordskiftedommere i større grad gjenspeiler landets befolkningssammensetning. Vi har også merket oss at arbeidsgruppa uttaler at det ikke er ”meininga å endre det reelle innhaldet i utdanningskravet”. Dette er vi også enige i, samtidig som vi vil presisere at dette ikke må stenge for at man kan oppfylle kravet gjennom andre kombinasjoner enn dagens masterutdanning. Det bør f.eks. være mulig å kombinere treårige bachelor- og toårige masterutdanninger, eller ta en påbygning til masterstudiet i rettsvitenskap, slik anført av Per Kåre Sky i Kart og Plan 2009.<sup>1</sup>

Vi vil også peke på et annet forhold som etter vårt skjønn bør lovfestes. Det gjelder domstolens plikt til å ivareta hensynet til samisk språk og kultur, noe som ikke bare vil ha betydning for domstolsorganiseringen, men også dommerutdanningen. I følge Grunnloven §

---

<sup>1</sup> Per Kåre Sky, ”Utdanning av morgendagens jordskiftedommere” i *Kart og Plan* 4-2009 s. 216–224, særlig på s. 222.

110 a har statlige myndigheter et ansvar for ”at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv”. Ansvaret ble erkjent av Domstolkommisjonen, som har uttalt at Grunnloven § 110 a innebærer et ”krav til domstolene og deres organisasjon og krav til dommernes kompetanse, innsikt og holdninger”.<sup>2</sup> Ansvaret framgår også av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 8.

For de alminnelige domstolene er ansvaret erkjent og langt på veg fulgt opp ved opprettelsen av Indre Finnmark tingrett. At Samerett er obligatorisk i masterutdanningen i rettsvitenskap ved Universitetet i Tromsø og valgfritt ved den tilsvarende utdanningen i Oslo, må også ses i dette perspektivet. For jordskiftedomstolene har ikke grunnlovsbestemmelsen blitt fulgt opp i nevnt grad.<sup>3</sup> For å synliggjøre og lette oppfølging av ansvaret, bør det derfor inntas en lovbestemmelse som fastslår dette ansvaret i jordskifteloven. Det kan gjøres som en tilføyning i utkastet § 2-4 eller i en egen paragraf i kapittel 2. Det vil da også sikre at ansvaret i større grad følges opp i utdanningen av framtidige jordskiftedommere.

## **2. Reindriftssamers adgang til å kreve jordskifte, utkastet § 3-11 første ledd bokstav e**

Jordskifteloven forskjellsbehandler i dag reindriftssamer sammenliknet med jordbrukere eller reineiere som har sin reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet, når det gjelder adgang til å nytte jordskiftedomstolen. Disse reglene bør etter vårt syn endres.

Reindriftssamer har siden 1996 hatt adgang til å kreve bruksordning etter jordskifteloven i områder hvor det foregår samisk tamreindrift. Ordningen har imidlertid vært svært begrenset, idet den ikke omfatter ”tilhøva mellom dei som utøver slik reindrift” dvs. interne forhold i reindriften, jf. gjeldende jordskiftelov (jskl.) § 2 bokstav c nr. 3. Loven stiller her opp en begrensning som alene rammer reindriftsutøvere i det samiske reinbeiteområdet, i motsetning til de som utøver reindrift utenfor dette området, eller bufeholdere. Regelen ble i sin tid begrunnet i at reindriftsrettighetenes kollektive særtrekk gjorde slik bruksordning uhensiktsmessig.<sup>4</sup>

Oppfatningen av reindriftsrettighetene som kollektive rettigheter, hvor det offentlige har et bredt reguleringsansvar, er i dag forlatt.<sup>5</sup> Dette har bl.a. gitt seg utslag i at *siidaen* har fått en sentral plass i loven, samtidig som reinbeitedistriktet er blitt et privat rettssubjekt med an-

---

<sup>2</sup> NOU 1999: 19 *Domstolene i samfunnet* s. 20 sp. 1.

<sup>3</sup> Se Øyvind Ravna, ”Hensynet til samisk språk og kultur ved organiseringen av domstolene” i *Kart og Plan* 4-2009 s. 205–215.

<sup>4</sup> Se Ot.prp. nr. 28 (1994–95) *Om lov om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven* s. 32 sp. 2. Se også samme proposisjon s. 55 sp. 1 hvor det presiseres at jordskifteretten kan behandle reindriftsforhold utenfor det samiske reinbeiteområdet.

<sup>5</sup> Se Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) *Om lov om reindrift (reindriftsloven)*, særlig på s. 14 og 15.

svar for å vedta egne bruksregler.<sup>6</sup> Vi kan også merke oss at Landbruks- og matdepartementet i samme proposisjon (s. 48) uttalte at ”slik departementet ser det, foreligger det ikke tungtveiende innvendinger mot at jordskifteretten også får oppgaver knyttet til interne forhold i reindriften”. Dette ledet da også til at visse interne sakstyper ble lagt til jordskifterettene i 2007, jf. reindriften § 59 fjerde ledd. I samme proposisjon foreslo dessuten *Reindrifststyret* at det burde etableres en særskilt reindriftdomstol knyttet til en jordskiftedomstol (s. 47), noe som fikk departementets tilslutning (s. 48).

I høringsnotatet til ny jordskiftelov uttaler for øvrig arbeidsgruppa (s. 3) at den ikke har unnlatt å gå inn på om jordskifterettene ”skal kunne regulere tilhøva mellom dei som utøver reindrift ... fordi gruppa meiner at jordskifterettane ikkje er kvalifiserte til å treffe slike avgjerder, snarare tvert om, men fordi ein meiner at dette spørsmålet bør finna si løysning i samanheng med reindriftenlovgjevinga”.

Selv om oppfatningene som lå til grunn for utforming av bestemmelsen 1996 i dag verken har støtte i lovgivning eller rettspraksis, og selv om arbeidsgruppa mener at jordskifterettene er kvalifiserte til å behandle interne forhold i reindriften, har gruppa foreslått å videreføre bestemmelsen som hindrer samiske reineiere i å nytte jordskiftedomstolen, jf. utkastet § 3-11 første ledd bokstav e annet punktum, hvor det heter: ”Retten kan ikkje regulere tilhøva mellom dei som utøver slik reindrift”. Forslaget er for øvrig fremmet uten drøfting i høringsutkastet.

Denne forskjellsbehandlingen av samiske reindriftsutøvere i forhold til jordbrukere og andre reindriftsutøvere, kan være i strid med både norsk lov og internasjonale rettsforpliktelser. Dette er påpekt av Samerettsutvalgets leder *Jon Gauslaa*, som nettopp viser til det særregne i at jordskiftevirkemidlene ikke kan nyttes for å regulere interne forhold i reindriften.<sup>7</sup> Han peker konkret på at dette kan være problematisk i forhold til FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 14 om ”access to court”, sammenholdt med diskrimineringsforbudet i artikkel 26: ”Dette fordi en gruppe samiske rettighetshavere er fratatt muligheten til å benytte et rettslig virkemiddel for å løse sine interne beitekonflikter, samtidig som dette er tilgjengelig for å løse beitekonflikter innen jordbruket.”<sup>8</sup>

Om dette er lovstridig vil i følge Gauslaa bero på hva som er begrunnelsen for unntaket og på om jordskiftevirkemidlene er tjenlige for å ordne interne forhold i reindriften. Her peker

---

<sup>6</sup> Arbeidsgruppa synes, selv om det hevdes å være en videreføring av gjeldende lov, å ha tilpasset seg dette når det gjelder hvem som kan kreve sak. Etter gjeldende lov § 5 tiende ledd, er det ”leiar av reinbeitedistrikt” som kan kreve jordskifte. I lovutkastet § 6-4 annet ledd er også ”utøver av reindrift” gitt full kravkompetanse. Dette er en riktig endring i tråd med rettsutviklingen. For øvrig nevnes det at leiar av siidaandel er gitt kravkompetanse etter reindriften § 59 fjerde ledd. En samordning her kunne således vært ønskelig.

<sup>7</sup> Jon Gauslaa, ”Vernet av grunnlaget for samisk kultur etter SP art. 27 og dets betydning ved bruk av jordskiftevirkemidlene” i *Perspektiver på jordskifte*, Gyldendal, Oslo 2008 s. 184–214 på s. 213.

<sup>8</sup> For ordensskyld nevnes det at konvensjonen er innkorporert som norsk lov med forrang framfor alminnelig lovgivning, se menneskerettsloven (21. mai 1999 nr. 30) §§ 2 og 3.

han på at begrunnelsen har vært at reindrifftsretten ”ikke er en egentlig tinglig rettighet, men en kollektiv rettighet som tilligger «flyttsamene som etnisk gruppe». Dette synet er imidlertid neppe i samsvar med dagens rettslige realiteter”. Med henvisning til Selbuddommen i Rt. 2001 s. 769 påpeker han at reindrifftsretten i nyere rettspraksis er betegnet som en selvstendig rett med grunnlag i alders tids bruk, og det er lagt til grunn at erstatning for inngrep i reindrifftsrettigheter kan utbetales også til mindre enheter innenfor det reinbeitedistrikter hvor et naturinngrep er gjennomført.

Gauslaa reiser deretter spørsmål ved om dagens jordskiftemidler egner seg til å løse interne beitetvister i reindrifften, og anfører at ”selv om det er antatt at gjeldende jordskiftelovgivning neppe er velegnet for å ordne beitebruk internt i reindrifften, er det imidlertid fremholdt at bruksordning hvor «de grunnleggende materielle vilkårene for jordskifte blir hensyntatt», kan gi grunnlag for å skape mer tjenlige forhold i reindrifftsområdene”. Gauslaa viser her til Øyvind Ravnas artikkel ”Kan reindriftssamenes bruks- og beiterett gjøres mer tjenlig ved bruk av jordskiftelovens virkemidler” i *Tidsskrift for Eiendomsrett*, 2008, s. 296 flg., som er et sammendrag av Ravnas doktorgradsavhandling, hvor nytten av bruksordning internt i reindrifften blir påpekt å være større enn ved bruksordning mellom reindrifftsutøvere og eksempelvis bufeholdere.<sup>9</sup> Gauslaa fortsetter med å påpeke at

”Både forholdet til statens folkerettslige forpliktelser og behovet for å løse interne beitetvister i reindrifften kan derfor tilsi at det bør vurderes om jordskiftelovgivningen bør endres slik at jordskiftelovgivningens virkemidler, eventuelt i en tilpasset form, gjøres anvendelige også for interne bruksforhold i næringen.”<sup>10</sup>

Forskergruppa for samerett ved Det juridiske fakultet i Tromsø mener, i likhet med Same rettsutvalgets leder, at jordskiftelovgivningen bør endres slik at jordskiftelovgivningens virkemidler kan gjøres anvendelige for å avklare og ordne interne bruks- og rettsforhold i reindrifften.

Vi vil her også påpeke at det er et svært påtrengende behov for ordninger som kan bidra til rettsavklaringer og bruksordninger innen deler av de samiske vinterbeiteområdene.<sup>11</sup>

Slik endring er også i samsvar med Reindrifftsstyrets høringsuttalelse til reindrifftsloven, jf. Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 47 og Landbruks- og matdepartementets tilslutning til dette.

---

<sup>9</sup> Øyvind Ravnas, *Rettsutgreiing og bruksordning i reindrifftsområder. En undersøkelse med henblikk på bruk av jordskiftelovgivningens virkemidler*, Gyldendal, Oslo 2008, særlig på s. 445–523.

<sup>10</sup> Gauslaa, op. cit. s. 214.

<sup>11</sup> Nærmere om dette, se Øyvind Ravnas, ”Hensynet til samisk språk og kultur ved organiseringen av domstolene” i *Kart og Plan 4-2009* s. 205–215, særlig på s. 211–212 med videre henvisninger.

Konkret bør lovutkastes § 3-11 første ledd bokstav e annet punktum, hvor det heter at ”Retten kan ikkje regulere tilhøva mellom dei som utøver slik reindrift”, fjernes.

For øvrig bør dette innebære at Landbruks- og matdepartementets forslag i Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 48 om å styrke to jordskiftedomstoler med hensyn reindrifsfaglig kompetanse og samisk språk og kulturforståelse, blir fulgt opp.

### **3. Rettsmiddelordningen**

På dette punktet har arbeidsgruppa gjort et solid arbeid. Vi skal derfor fatte oss i korthet. I og med at arbeidsgruppa har stilt opp to alternative rettsmiddelordninger, finner vi det likevel naturlig kort å påpeke at vi støtter alternativet hvor lagmannsrettene er foreslått som (eneste) rettsmiddelinstans for avgjørelser tatt av jordskifterettene. Dette er også arbeidsgruppas primære forslag.

For å sikre en best mulig ordning hvor det tas hensyn til geografiske avstander og kulturelle forskjeller innen landet vårt, herunder samisk rettskultur, er det viktig at samtlige av landets lagmannsretter blir styrket med en jordskiftelagdommer.