



Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi
Norske Reindrifsamers Landsforbund
Sami Reindeer Herders' Association of Norway

Tromsø, 15. januar 2010

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep.

0030 Oslo

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2008/1973-	Doknr.: 173
Mottatt: 20 JAN 2010	
Saksen: ASR/MA	Ark.: 410
Kopi:	Avskr.:

Uttalelse til høringsnotat om ny jordskiftelov

Viser til Landbruks- og matdepartementets oversendelse av høringsnotat med forslag til ny lov om jordskifte ut på høring av 18.09.09, ref.nr, 200901279-/TSA

NRL har gått gjennom høringsnotatet og utkast til ny jordskiftelov og forstår det slik at lovutkastet først og fremst gjelder prosessuelle forhold og opprydning i vanskelig tilgjengelig lovbestemmelser i dagens jordskiftelov. NRL er enig i at det er behov for en klarere presentasjon av jordskiftereguleringene. Vi oppfatter det slik at det ikke foreslås vesentlige endringer jordskiftelovens materielle regler. Men endringer i prosessuelle regler vil ha betydning for hvordan en sak blir behandlet og dermed også betydning for sakens resultat. NRL vil i sin høringsuttalelse kommentere de forslag til endringer som har betydning for saker der reindriften er involvert.

1. Jordskifteretten må kunne regulere forholdene internt i reindriften

I forslag til ny jordskiftelov har arbeidsgruppa som nevnt foreslått å videreføre dagens bestemmelse i jordskifteloven § 2 bokstav c. nr. 3 som hindrer reindriftssamer å bruke de samme domstolsvirkemidlene som jordbrukere og andre primærnæringsutøvere for å skape mer tjenlige forhold innen sin næring. Konkret er det foreslått at ny jordskiftelov § 3-11 bokstav e skal ha slik ordlyd: "Retten kan ikke kan "regulere tilhøva mellom dei som utøvar ... reindrift [i det samiske reinbeiteområdet]."

Samtidig heter det på s. 3 i høringsnotatet at: "Når arbeidsgruppa ikkje har gått nærare inn på dette er det ikkje fordi gruppa meiner at jordskifterettane ikkje er kvalifiserte til å treffe slike avgjerder, snarare tvert om, men fordi ein mener at dette spørsmålet bør finna si løysning i samanheng med reindriftslovgivninga."

Norske reindriftssamers landsforbund (NRL) beklager at arbeidsgruppa som har forberedt ny jordskiftelov ikke har fremmet forslag til lovendring som kan bidra til at en jordskiftedomstol med kompetanse i reindriftsspørsmål kan bidra til å løse de interne beiterettsproblemerne reindriftnæringen. Disse er i dag store, og det må raskt stilles til disposisjon virkemidler for at problemene kan løses. Jordskifterettene kan, under de rette forutsetninger, være et slikt virkemiddel. NRL vil påpeke at Reindriftsforvaltningen i en årrekke har arbeidet for å komme fram til løsninger og ordninger av beitebruksspørsmål i deler av det samiske reinbeiteområdet. Til tross dette er det i dag et påtrengende behov for å få avklart slike spørsmål. Særlig gjelder dette vinterbeiteområdene i Indre Finnmark, hvor det antas at de rettslige uklarhetene er størst.

Mer konkret innebærer dette et behov for tiltak som kan bidra til å få fastlagt hvilke reindriftsutøvere og siidaer som har beiterett til bestemte områder, til hvilke tider beiting kan foregå osv. Det kan også være behov for å avklare regler for flytteveger og flyttetider, reintall de enkelte siidaer kan føre på områder som brukes i fellesskap o.a. Videre er det et behov for å kunne ordne beitebruk etter at rettsforholdene er avklarte.

Å videreføre bestemmelsen i jordskiftelov § 2 bokstav c nr. 3, som i praksis avstenger reindriftssamenes adgang til en domstol jordbrukere og andre primærnæringsutøvere har full tilgang til, er svært uheldig. Det vil ikke bare hindre reieiere fra å kunne nytte en domstol og et rettslig virkemiddel som har vist seg å være tjenlig for jordbrukere og andre primærnæringsutøvere; etter vårt syn kan dette være i strid med FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter om lik adgang til domstoler (artikkel 14) og forbudet mot diskriminering (artikkel 26). Konvensjonen er inkorporert som norsk lov med forrang gjennom menneskerettsloven av 1999. Bestemmelsen i lovforslaget som innebærer at reindriftssamer ikke får tilgang til de samme rettslige virkemidler som jordbrukere, må ikke videreføres. Den foreslåtte § 3-11 bokstav e må således fjernes fra lovforslaget.

2. Jordskifteretten må kunne regulere forholdene internt i reindriften

NRL mener derfor at det må åpnes for at jordskifteretten kan behandle spørsmål internt i reindriften, under forutsetning at jordskifteretten styrkes faglig.

Det kan her vises til at det i tilknytning til høringen av gjeldende reindrifftslov nettopp ble foreslått av Reindrifftsstyret å styrke jordskifterettens kompetanse gjennom å opprette en ”reindriftdomstol”, se Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 47–48. Konkret ba Reindrifftsstyret om at en slik reindriftdomstol ble etablert ved en jordskiftedomstol. Fordelene med en slik domstolsorganisering, foruten at den ville inneha og vedlikeholde særskilt kunnskap om reindrift, ble uttalt å være at den ”også kan arbeide med dette i et videre perspektiv i forhold til samisk reindrift og rettsoppfatning. Dette ble av Reindrifftsstyret sagt å bidra til ”rettssikkerhet og større legitimitet”.

Av lovproposisjonen framgår det at Landbruks- og matdepartementet (LMD) sluttet seg til forslaget. Departementet har til og med foreslått at to slike domstoler, en i det sørsamiske og en i det nordsamiske området, blir utbygd og styrket når det gjelder kompetanse innen reindrift, samisk språk og kulturforståelse. Det fikk det norske Stortings tilslutning da reindrifftsloven ble vedtatt i 2007.

Samtidig kan ikke NRL slutte seg til arbeidsgruppas uttalelse om at jordskifterettene uten videre er kvalifiserte til å treffe avgjørelser internt i reindriften. Som alt nevnt har heller ikke Landbruks- og matdepartementet vært av slik oppfatning i 2007, og det har ikke skjedd noen kompetanseopprustning etter det. NRL ber derfor om at den kompetanseoppbyggingen LMD annonserte i 2007 straks blir påbegynt, herunder også gjennom en styrking av jordskiftedommerens utdanning i forhold til reindriftsfag, samisk sedvanerett og kulturforståelse.

3. Overprøving av regler om beitebruk, reindrifftsloven § 59

På s. 3 i høringsnotatet uttales det også at arbeidsgruppa ikke vil gå nærmere inn på reglene i reindrifftsloven § 59 som gir jordskifteretten kompetanse som ankeinstans over bruksordningsregler i reindriften. Disse reglene er langt på veg uklare, noe som bl.a. er påvist i doktorgradsavhandlingen til Øyvind Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder kapittel 4.8. Det kan bl.a. reises spørsmål med hva som skal skje hvis jordskifteretten setter reglene til side. Uten avklaring av denne bestemmelsen og uten at jordskifterettens faglige kompetanse styrkes, blir reglene lite forutsigbare.

NRL foreslår derfor at hvis ikke innholdet og prosessreglene knyttet til reindrifftsloven § 59 fjerde ledd avklares, samtidig som jordskifterettens faglige kompetanse styrkes, så ”ankemyndigheten” for bruksordningsreglene endres slik at denne funksjonen tillegges en annen instans. Dette kan f.eks. være Indre Finnmark tingrett eller Utmarksdomstolen for Finnmark som skal opprettes i medfold av finnmarksloven § 36.

4. Erstatningsskjønn etter reindrifftsloven § 70.

Bestemmelsen i reindrifftsloven § 70 gjelder erstatningsskjønn i saker der rein har voldt skade. I dag har både tingretten og jordskifteretten kompetanse til å avgjøre krav om erstatning, se § 70 første ledd. I høringsnotatet er det foreslått at jordskifteretten alene skal kompetanse til å avgjøre disse sakene. På side 84 i høringsnotatet er det gitt en kortfattet begrunnelse for hvorfor jordskifteretten alene skal ha denne kompetansen.

NRL mener at en slik endring i kompetansespørsmålet ikke må gjennomføres nå. Samerettsutvalget 2 har enstemmig foreslått flere endringer i reindrifftsloven, blant annet i erstatningsreglene, se NOU 2007: 13 punktene 16.5.3 – 16.5.6. og s. 1230 flg. Etter Samerettsutvalgets forslag vil erstatningsreglene for skade voldt av rein komme på linje med de prinsipper som gjelder i den alminnelige erstatningsretten. Slike erstatningsrettslige spørsmål avgjøres i dag av de alminnelige domstolene, og slik bør det også være for reindriften. Når det gjelder skade som andre beitedyr gjør, for eksempel ku, sau eller geit, er det de vanlige domstolene som avgjør disse erstatningsspørsmålene, se beiteloven av 16. juni 1961. Det er ingen grunn til å sette skade som rein volder i en særstilling i forhold til andre beitedyr. NRL mener at de alminnelige domstolene alene bør ha kompetanse i de spørsmål det her gjelder.

NRL vil imidlertid kommentere de endringer som er foreslått hvis jordskifteretten fortsatt skal ha kompetanse i disse sakene. I høringsnotatet er det foreslått at ordet skjønn i § 70 skal gå ut. Vi kan ikke helt se hva man vinner ved denne endringen all den stund det fremgår av den foreslåtte § 70a at det er reglene i kapittel 5 i forslag til ny jordskiftelov som får anvendelse. Dette kapitlet har nettopp overskriften skjønn.

Det fremgår av høringsnotatets forslag at reindrifftsloven § 70 foreslås splittet opp i tre paragrafer, § 70, § 70a og § 70b, se s. 250 og merknadene til lovendringen på s. 219. Vi kan se at en slik oppdeling fremstår som mer leservennlig. Men denne oppdelingen er ikke kommet til uttrykk andre steder. I utkastet til ny jordskiftelov § 5-5 (s.231) er det vist til reindrifftsloven § 70 slik den i dag fremstår og ikke til § 70, § 70a og § 70b. Det samme gjelder for merknadene til den foreslåtte § 6-2 (s. 181), og likeledes i lovutkastets § 8-3 (s. 242) og i merknadene til denne bestemmelsen (s. 207

5. Andre foreslåtte endringer i reindrifftsloven

Som nevnt er det reindrifftsloven § 70 foreslått å fjerne begrepet skjønn, men samtidig skal avgjørelsen fortsatt behandles etter reglene for skjønn. Begrepet skjønn foreslås også fjernet fra følgende bestemmelser reindrifftsloven: § 21 (Rett til husvær, buer o.l.), § 63 (Utnytting av eiendom i reinbeiteområde) og § 69 (Gjerdeskjønn). For disse endringene fremstår det som uklart om reglene for skjønn likevel fortsatt skal gjelde.

Hvis jordskifterettens kompetanse i disse sakene til tross for endringene går etter reglene for skjønn, skal skjønnsmenn være med på avgjørelsen. NRL forstår det slik at skjønnsmenn i så fall skal velges fra det utvalg av skjønnsmenn som er omhandlet i skjønnsprosessloven av 1. juni 1917 nr. 1, se lovutkastet § 2-9 annet ledd (s. 222). Etter skjønnsprosessloven § 14 skal

utvalget av skjønnsmenn ha kyndighet i et eller flere områder som behandles i skjønn. NRL vil understreke viktigheten av at skjønnsmenn i saker etter reindriftsloven har kyndighet i reindrift.

Hvis de foreslåtte endringene i § 21, § 63 og § 69 innebærer at sakene her ikke går etter jordskifterettens regler for skjønn, er hovedregelen at en sak går med én jordskiftedommer, se lovutkastet § 2-8 første setning (s. 222). Men det skal oppnevnes to meddommere hvis en av partene krever det, se § 2-8 annen setning. NRL finner det betryggende at det kan oppnevnes meddommere for å sikre at jordskifteretten har reindriftsfaglig kompetanse. Men det forutsetter at utvalget av meddommere som nevnt i lovutkastets § 2-7, har denne kompetanse. NRL vil fremheve slik kompetanse som meget viktig.

6. Mekling

NRL vil fremheve betydningen av mekling i alle saker som vedrører reindriften. Hvis en sak går etter reglene i lovutkastets kap 6 følger det av § 6-10 at mekling skal gjennomføres. Hvis en sak etter reindriftsloven går etter reglene i kap. 5 inneholder reglene her ikke bestemmelser om mekling. Det gjelder f. eks. sak om erstatning etter reindriftsloven § 70. NRL vil sterkt fremheve betydningen av mekling også i disse sakene. Som nevnt ovenfor under punkt 1) vil ordinære erstatningssaker gå for ordinære domstolene og i disse tilfeller gjelder tvisteloven av 17. juni 2005 nr. 90. Etter denne loven vil mekling være påkrevet. Behovet for mekling er det samme i erstatningssaker som gjelder reindriften.

Også i hvis saker etter reindriftsloven § 21, § 63 og § 69 skal gå etter reglene for skjønn i lovutkastets kap. 5 er det ønskelig med mekling.

Den nye tvisteloven av 2005 legger meget stor vekt på mekling, og det er all grunn til at det samme skal gjelde for saker som går for jordskifteretten.

7. Andre spørsmål

Da reindriftsloven av 1978 ble endret i 1996 fikk jordskifteretten samtidig kompetanse etter jordskifteloven til å gjennomføre bruksordninger mellom reindrift og annen bruk av området, for eksempel sauebeiting, og til å gjennomføre rettsutgreiing og grensegang i reinbeiteområde. Reglene om dette er videreført i lovutkastets § 3-11 Bruksordning (s. 225), § 4-1 Rettsutgreiingsak (s. 229) og § 4-2 Grensesak (s. 229-230).

Siden det foreliggende lovutkast først og fremst er en opprydning i dagens jordskifteregler på det prosessuelle området, er det ikke foreslått endringer i blant andre disse bestemmelsene. NRL vil sterkt fremheve behovet for en nærmere gjennomgang av disse reglene når det gjelder forholdet til reindriften. Det har skjedd en betydelig utvikling i reindriftsretten siden 1996. Reglene som den gang kom inn i jordskifteloven avspeiler ikke denne utvikling, og er i tillegg svært lite anvendelig på de spørsmål de skal regulere.

NRL vil som eksempel peke på at siidaen er bærer av rettigheter. Dette slo Høyesterett fast i Rt. 2000 s. 1578 og kommer også klart til uttrykk i reindriftsloven av 2007. Det blir for eksempel misvisende når det i utkast til ny jordskiftelov heter i § 6-4 annet ledd heter at "leiar av reinbeitedistrikt eller utøvar av reindrift" kreve reist jordskiftesak i de tilfeller som der er nevnt. Etter reindriftsloven § 44 er det distriktsstyret og ikke alene lederen som kan reise en sak. Men som det heter videre i denne bestemmelsen kan også en siida reise sak. Dette er også fattsått i Rt. 2000 s. 1578. Reglene i reindriftsloven § 44 innebærer at ordlyden i utkastet til ny jordskiftelov § 6-4 annet ledd må endres.

Norske Reindriftssamers Landsforbund vil be om at Landbruks- og matdepartementet, sammen med andre ansvarlige myndigheter, foretar nødvendige tiltak slik at reindriftssamer får den samme tilgang til jordskiftedomstolen som jordbrukere, *med en jordskifterett som er faglig kompetent på rettsforholdene i reindriften*. Dagens jordskifteretter har etter vårt skjønn ikke nødvendig kompetanse til å kunne utføre dette arbeid med påkrevet forutsigbarhet og rettssikkerhet. Den har heller ikke nødvendig kunnskap om samisk språk og kultur. Det kan her vises til at Reindriftsstyret, i Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 47, uttrykte tvil om at jordskifteretten med dagen organisering ville fungere hensiktsmessig. NRL vil således understreke at det må skje en reell kompetanseoppbygging når det gjelder reindriftskunnskap og kunnskap i reindriftsrettslige spørsmål innen jordskifterettene.

Det må også foretas hensiktsmessige grep som sikrer rekruttering og utdanning av dommere til slike domstoler. Det bør her være en uttrykt målsetting å kunne rekruttere framtidige dommerkandidater fra reindriftsmiljø.

NRL vil avslutningsvis minne om at reindriften er en samisk næring som er en viktig bærer av samisk kultur. I følge Grunnloven § 110a og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter har den norske stat en forpliktelse til å ivareta denne kulturen gjennom positive tiltak, bl.a. i å avklare rettsforhold. Å unnlate å bidra til dette, kan ikke være i tråd med statens forpliktelser på dette området.

Med hilsen

For Norske Reindriftsamers Landsforbund


Per M. Sara