

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

ÁŠŠEMEANNUDEADDJI /SAKSBEHANDLER DIN ČUJ./DERES REF.
Torvald Falch, +47 78 47 40 83
torvald.falch@samediggi.no

MIN ČUJ./VÁR REF. BEAIVI/DATO
16/541 - 2 19.11.2016
Almmut go válddát oktavuoda /Oppgis ved henvendelse

Sámediggi
Ájovárgeaidnu 50
9730 Kárášjohka

telefovdna: +47 78 47 40 00
www.samediggi.no
samediggi@samediggi.no

Ábingsstidur:
Mandag - Fredag
08:00-15:30

Høringsuttalelse - Tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune mv.

Det vises til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høringsbrev av 27.01.2016 med forslag om at kommunene gis adgang til å reise sak for domstolene mot staten i nærmere bestemte tvister.

Sametinget støtter departementets vurderinger og forslag til endring i forvaltningsloven som begrenser statlig klageinstans sin adgang til å overprøve kommunenes utøvelse av det frie skjønn. Sametinget er videre positiv til at det i tvisteloven innføres en bestemmelse om at kommunene kan reise søksmål om gyldigheten av statlige organs avgjørelser.

Departementets forslag om endringer i plan- og bygningsloven berører Sametinget som myndighet til å reise innsigelse. Sametinget ser ingen grunn til at det må være en begrensning i muligheten til å prøve gyldigheten av en innsigelse, heller ikke for de materielle vilkårene ved Sametingets innsigelser. Sametinget deler departementets vurdering av at det vil framstå som inkonsekvent at en domstol ikke skal kunne prøve innsigelsesinstansen materielle begrunnelse, men bare departementets materielle begrunnelse i dens endelige avgjørelse. For øvrig ser Sametinget også at domstolene generelt er tilbakeholden med å prøve skjønsmessige faglige og politiske hensyn.

Sametinget er som utgangspunkt i enig i departementets forslag om at det i plan- og bygningsloven § 5-4 siste ledd presiseres at innsigelser skal være forankret i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer. En slik presisering harmonerer likevel dårlig med det departementet sier om at det ikke bør kreves at: «..... Sametingets innsigelser skal være forankret i dokumenter om nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer» (s. 30). Her oppstilles det et unntak som ikke reflekteres i lovforslaget.

Sametinget er av den formening at de innsigelser som reises har grunnlag i den retten samene har etter gjeldende rett og i henhold til folkerettens regler om urfolk og minoriteter (jf. Sametingets planveilder punkt 1.2). Dette kan imidlertid i visse tilfeller være gjenstand for tolkninger som ønskes prøvet for domstolen. For å skape større klarhet om dette mener derfor Sametinget at det må foretas en av følgende tre presiseringer i en proposisjon: 1) det må i merknaden til foreslått tillegg til § 5-4 siste ledd sies at Sametingets vedtak og veildere mv. må forstås som nasjonale mål, 2) det må i loven framkomme at kravet om forankring i nasjonale mål mv. ikke omfatter Sametingets innsigelse, eller 3) det må uttrykkes i proposisjonen at det skal utarbeides statlige planretningslinjer for sikring av naturgrunnet for samisk kultur gjennom konsultasjoner med Sametinget. Vi ber om å bli kontaktet for å bli konsultert om hvordan endringer i plan- og bygningsloven § 5-4 ivartar Sametinget særskilte stilling som innsigelsesmyndighet.

Når Sametingets innsigelser kan bli gjenstand for rettslig prøving reises også spørsmålet om Sametingets partsevne og rettslige stilling. Spørsmålet er om det er Sametinget som er part i saken ved en rettslig prøving av innsigelse, eller om det er staten representert ved Regjeringen og Regjeringsadvokaten. Dette spørsmålet er vurdert av et interdepartementalt arbeidsutvalg med Sametinget deltakelse i rapporten «Sametingets formelle stilling og budsjettprosedyrer» fra 2007. Problemstillingen er videre omtalt i St.meld. nr. 28 (2007-2008) hvor det konkluderes med at:

«Regjeringen har vurdert arbeidsgruppens forslag, og legger til grunn at den betydelige utviklingen som har skjedd i rammebetingelser og forvaltningspraksis siden sameloven ble vedtatt og Sametinget etablert, tilsier at sameloven bør endres for å tydeliggjøre Sametingets spesielle og frie stilling. Det foreligger etter regjeringens vurdering ikke formelle hindringer for å etablere Sametinget som eget rettssubjekt. Etter regjeringens vurdering er det er knyttet usikkerhet til hvilken løsning som i det lange løp vil tjene Sametinget best. Regjeringen legger imidlertid stor vekt på Sametingets syn, og vil derfor sette i gang et lovarbeid med sikte på å utarbeide forslag til de lovendringer som er nødvendige for at Sametinget skal kunne etableres som et eget rettssubjekt, og for øvrig bringe loven i tråd med dagens praksis. [...] Regjeringen vil ta endelig stilling til spørsmålet om utskilling av Sametinget som et eget rettssubjekt når forslaget fra lovarbeidet foreligger.»

Dette varslede lovarbeidet har ikke blitt igangsatt. Det må legges til grunn at Sametinget i dag vil ha søksmålskompetanse i visse saker. Regjeringen har da også lagt til grunn at Sametinget må velge sin egen prosessfullmektig og ikke kan benytte Regjeringsadvokaten (jf. St.meld. nr. 55 (2000-2002)).

For Sametinget innsigelsesmyndighet vil spørsmålet reises om dette er utøvelse av en statlig forvaltningsoppgave eller som en del av Sametingets selvstendige faglige og politiske virksomhet. I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) gis det i merknaden til § 5-4 tredje ledd uttrykk for at:

«Innsigelsesfunksjonen er ellers knyttet til offentlige myndighetsorganer, men legges til Sametinget som folkevalgt organ som skal ivareta spørsmål som er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse. [...] For reindriftsfaglige spørsmål er det områdestyrene for det enkelte reinbeiteområde som i henhold til instruks gitt av Landbruks- og matdepartementet skal være innsigelsesmyndighet i saker etter plan- og bygningsloven. Sametinget som et samisk folkevalgt organ vil kunne ha andre helhetlige samiske hensyn og avveininger å ta enn Områdestyret for reindriften. Ved avveiningen av ulike hensyn skal det når forholdet til reindriften er begrunnelse for innsigelse, legges til grunn at det er Områdestyret som gir uttrykk for næringsmessige vurderinger mens Sametinget gir uttrykk for mer generelle politiske vurderinger.»

Av lovproposisjonen til plan- og bygningsloven framstår det som relativt klart at Sametingets innsigelsesmyndighet er av en selvstendig faglig og politisk karakter, og ikke som utøvelse av statlig forvaltningsmyndighet. Dette vil tilsi at Sametinget ved rettslig prøving av innsigelse har partsevne. Dette underbygges også av at Sametingets innsigelsesmyndighet forstås som en måte å ivareta planmyndighetenes konsultasjonsplikt overfor Sametinget som samenes representative organ, jf. SP art. 27 og ILO 169 art. 6 og 7.

Lovendringer som medfører at kommunen kan reise sak mot Sametingets innsigelser etter plan- og bygningsloven medfører at det er behov for å foreta en lovmessig tydeliggjøring av Sametinget som eget rettssubjekt. Sametinget ber derfor om at departementet nå iverksetter det lovarbeidet som ble varslet i St.meld. nr. 28 (2007-2008).

De samme prinsipielle vurderingene som ligger bak forslaget om at kommunen kan benytte domstolen for å løse tvister med staten vil også gjelde for forholdet mellom Sametinget og staten. Sametinget representerer et folk og urfolk og har en rett til selvbestemmelse, som kan komme til uttrykk i form av både selvstyre og konsultasjoner. I forbindelse med beslutninger i saker som påvirker samiske interesser direkte vil det være relevant å vurdere om disse er gyldig etter forvaltningslovens § 41, dvs. om det har vært ført reelle konsultasjoner. Det kan og tenkes at det vil være behov for å løse tvister mellom Sametinget og staten om gyldigheten av vedtak

i forhold til samiske rettigheter. Dette tilsier da også at det i sameloven må foretas en klargjøring av at Sametinget er et eget rettssubjekt, også slik at tvister mellom Sametinget og staten kan løses gjennom prøving i domstolen.

Dearvvuodajuin/Med hilsen



Hege Fjellheim
ossodatdirektevra/avdelingsdirektør



Torvald Falch
seniorráđdeaddi/seniorrådgiver