

Om siidaens rolle i reindriftslovgivningen



Utarbeidet av en arbeidsgruppe nedsatt av
Landbruks- og matdepartementet

Januar 2006

Til Landbruks- og matdepartementet

Arbeidsgruppen departementet oppnevnte 2. februar 2005 for å utrede spørsmålet om siidaens rolle i reindriftslovgivningen legger med dette fram sin rapport. Rapporten er enstemmig.

Oslo, 25. januar 2006.

Kåre Selvik

Marit Myklevold

Johan Ingvald Hætta

Ole Wetlesen Borge

Kyrre Grimstad

Helene Holth Skatvedt

Theo Willenfeldt

1	Innledning	5
2	Siidagruppens arbeid	6
2.1	Mandatet og sammensetningen av siidagruppen	6
2.2	Møter og arbeidsform	6
2.3	Gruppens tolkning av mandatet	6
3	Gjeldende rett og praksis	8
3.1	Siidaen slik den fungerer i reindriften i dag	8
3.1.1	Siidaen som arbeidsfellesskap	8
3.1.2	Siidaens leder	9
3.1.3	Endringer i siidaens sammensetning	10
3.1.4	Siidaen i forhold til andre styringsnivåer i reindriften	10
3.1.5	Oppsummering	11
3.2	Siidaens rolle i gjeldende rett	11
3.2.1	Siidaen i lovverket	11
3.2.2	Siidaen i rettspraksis	12
3.3	Siidaens rettssubjektivitet	12
3.3.1	Generelt om rettssubjektivitet – rettsevne og partsevne	13
3.3.1.1	Utgangspunkter	13
3.3.1.2	Organisering	14
3.3.1.3	Beslutningsorgan	14
3.3.1.4	Representant	15
3.3.1.5	Felles midler	15
3.3.1.6	Konkret vurdering	15
3.3.2	Spesielle typer rettssubjekter	15
3.3.3	Siidaens partsevne for domstolene	16
3.3.4	Siidaen som rettighets- og pliktsubjekt i forvaltningssaker	17
3.3.5	Siidaen som avtalepart	19
3.3.6	Konklusjon og oppsummering	20
3.4	Reindriftslovutvalgets forslag	20
3.5	Høringsinstansenes syn	21
4	Siidaen som rettighets- og pliktsubjekt - nye roller og oppgaver	22
4.1	Innledning	22
4.2	Konkret lovfesting av siidaen som rettighets- og pliktsubjekt	22
4.3	Mulige nye roller for siidaen	23
4.3.1	Siidaen som innehaver av offentligrettslig myndighet	23
4.3.2	Siidaens rettslige handleevne	23
4.3.2.1	Utgangspunkter	23
4.3.2.2	Siidaens organisering	24
4.3.2.3	Medlemsforholdene i siidaen	24
4.3.2.4	Representant	25
4.3.2.5	Felles siidakasse	26
4.3.2.6	Konklusjon	27
4.3.3	Bebyrdende vedtak	27
4.3.4	Særlig om siidaen som subjekt for vedtak om reintallsreduksjon	28
4.3.5	Siidaen som mottaker av erstatning og som erstatningsansvarlig subjekt	29
4.3.5.1	Siidaen som mottaker av erstatning	29

4.3.5.2	Siidaen som erstatningsansvarlig subjekt	30
4.3.5.3	Midler til dekning av erstatningsansvar	31
4.3.6	Økonomiske virkemidler rettet mot siida	32
4.4	Siidaens rolle og oppgaver i henhold til annet regelverk	33
5	Konklusjon	35

Omslagsfoto: Johan Ingvald Hætta

1 Innledning

I NOU 2001: 35 Forslag til endringer i reindriftsloven er det foreslått å gi siidaen (sitje på sørsamisk¹) en mer sentral plass i en ny reindriftslov enn det som er tilfellet i dagens lov. Reindriftslovutvalgets formål er spesielt å legge lovreguleringen av reindriften tettere opp til de reelle omstendighetene i reindriften. Siidaene spiller en sentral rolle i reindriften, og det bør etter reindriftslovutvalgets mening derfor ikke ses bort fra disse i lovgivningssammenheng.²

Reindriftslovutvalget foreslår regler om hva som utgjør en siida, om organisering av siidaen og ansvarsfordeling internt, samt regler om siidaens rolle i forvaltningen av reindriften. Reindriftslovutvalget drøfter imidlertid ikke nærmere om siidaene kan eller skal gjøres til ansvarlige rettssubjekter i reindriftslovgivningen.

I etterkant av Reindriftslovutvalgets innstilling ønsket Landbruks- og matdepartementet (LMD) nærmere utredet om det er mulig å gjøre siidaen til et ansvarlig rettssubjekt, og eventuelt hvordan dette kunne gjøres. Det ble nedsatt en departementsintern arbeidsgruppe for å utrede disse spørsmålene nærmere (heretter kalt siidagruppen).

Siidagruppen har hatt som en viktig forutsetning for sine drøftelser at de regler som eventuelt fastsettes ikke må medføre unødvendige endringer av siidaen som et praktisk arbeidsfellesskap. Siidaen slik den fungerer i dag er svært fleksibel bl.a. med tanke på medlemsforhold og intern styring. Gruppen har derfor ikke sett det som ønskelig å gi detaljerte regler om siidaens organisering mv. i større grad enn det som er nødvendig for at den skal kunne utføre visse oppgaver og roller.

Siidagruppen har kommet frem til at siidaen ikke kan sies å ha alminnelig rettssubjektivitet slik den er organisert i dag, selv om den vil kunne ha mer begrenset rettslig handleevne og partsevne for domstolene i visse typer saker. Gruppen ser det imidlertid som ønskelig at siidaen kan ha rettslig handleevne i større omfang enn det som følger av gjeldende rett. Gruppens endelige konklusjoner er samlet i kapittel 5.

¹ For enkelhetens skyld brukes begrepet siida i det videre. Dette fordi sitjen ofte er sammenfallende med distriktet, og egne regler har derfor ikke like stor betydning for sitjen som for siidaen. Dette kommer vi tilbake til i punkt 3.1.

² Jf. NOU 2001: 35 Forslag til endringer i reindriftsloven s. 96.

2 Siidagruppens arbeid

2.1 Mandat og sammensetningen av siidagruppen

I brev 2. februar 2005 opprettet Landbruks- og matdepartementet en arbeidsgruppe (siidagruppen) med følgende mandat:

”Arbeidsgruppen skal, med bakgrunn i Reindriftslovutvalgets innstilling, vurdere muligheten for å gjøre siidaen til det operative og juridiske styringsnivået i reindriftsloven, og i tilknytning til dette komme med eventuelle forslag til endringer i styringsstruktur. Arbeidsgruppen skal også vurdere i hvilken utstrekning siidaen kan være rettssubjekt i forhold til annet lovverk av vesentlig betydning for reindriften. Endelig skal arbeidsgruppen vurdere hvordan reindriftsavtalens midler kan utformes ut fra den forutsetning at siidaen skal være den bærende enheten i reindriften.”

Siidagruppen var av departementsintern karakter og ble gitt slik sammensetning:

- Kåre Selvik og Marit Myklevold fra Landbruks- og matdepartementet. Kåre Selvik har ledet arbeidsgruppen.
- En representant fra Reindriftsforvaltningen, Johan Ingvald Hætta.
- En representant fra Regjeringsadvokaten, Ole Wetlesen Borge.
- En representant fra Justisdepartementets lovavdeling, Kyrre Grimstad.
- Sekretariatet for gruppen har bestått av Helene Holth Skatvedt fra Landbruks- og matdepartementet og Theo Willenfeldt fra Reindriftsforvaltningen.

2.2 Møter og arbeidsform

Det har vært avholdt i alt ti møter i siidagruppen.

Gruppen har hatt møter med eller på andre måter vært i kontakt med professor dr. juris Kirsti Strøm Bull, som ledet Reindriftslovutvalget, med leder i Norske Reindriftssamers Landsforbunds (NRL) Aslak J. Eira, og med advokat og reineier John Jonassen.

Gruppen ønsker å gi uttrykk for at arbeidet har vært mer omfattende enn det mandatet synes å gi uttrykk for. Den tid som har stått til rådighet for gruppen og det enkelte medlem i gruppen har medført at ikke alle de forhold som er berørt i diskusjonene er nedfelt i rapporten. Av samme grunn vil gruppen derfor heller ikke fremlegge konkrete forslag til lovtekst.

2.3 Gruppens tolkning av mandatet

Ifølge mandatet skal siidagruppen for det første vurdere muligheten for å gjøre siidaen til ”det operative og juridiske styringsnivå i reindriftsloven”. Gruppen forstår dette slik at det ønskes en utredning av om det er mulig å pålegge siidaen plikter eller gi den rettigheter, f.eks. at siidaen gis oppgaver i forbindelse med forvaltningen av reindriften. Bl.a. vil gruppen vurdere mulighetene for å holde siidaen ansvarlig på vegne av reineierne, f.eks. at myndighetene skal kunne fatte vedtak om sanksjoner direkte overfor siidaen som sådan.

Gruppen vil presisere at drøftelsene begrenses til samisk tamreindrift, og at reindrift som er avhengig av konsesjon (tamreinlag) ikke omhandles ytterligere.

I dag fungerer siidaen som et praktisk arbeidsfellesskap mellom de enkelte reineierne. Det er ikke ønskelig å fastsette regler som endrer eller vanskeliggjør denne funksjonen. Dette har vært en sentral forutsetning for gruppens arbeid. Gruppen vil derfor vurdere i hvilken grad siidaen og dens virksomhet kan lovreguleres og organiseres, uten at det legges hindringer i veien for at siidaen kan bestå som det praktiske arbeidsfellesskapet det er i dag.

For at siidaen skal gjøres til ansvarlig pliktsubjekt må siidaens ledelse utøve en viss grad av kontroll over de enkelte reineierne i siidaen. Det å pålegge siidaen plikter og rettigheter stiller også visse krav til siidaens organisering og at den har en noenlunde fast struktur. Gruppen mener derfor det ligger innenfor en naturlig forståelse av mandatet å vurdere om det må lovreguleres at siidaens ledelse kan bestemme over de enkelte reineierne.

Gruppen forstår videre mandatet slik at gruppen skal vurdere hvordan disponering av midler i Reindrifftsavtalen kan benyttes for å fremme siidaens rolle i reindriften. Det kan for eksempel være aktuelt å gi tilskudd direkte til siidaen i tillegg til de enkelte driftsenhetene. Andre reindriftpolitiske virkemidler kan også vurderes rettet mot siidaen, eller kanaliseres til siidaen via distriktet.

Gruppen vil avgrense utredningen mot spørsmål og problemstillinger vedrørende siidaenes eventuelle bruks- og eiendomsrett til de enkelte beiteområdene.

Reindrifftslovutvalget tok utgangspunkt i sommersiidaer (geasseorohat) for sine drøftelser av siidaen, men foreslo likevel regler som tar hensyn til så vel sommersiida som vintersiida.³ Siidagruppen slutter seg til Reindrifftslovutvalgets begrepsbruk. I det videre er sommersiidaer utgangspunktet når siidaer omtales, uten at dette utelukker at andre grupperinger, eksempelvis vintersiida, kan ha tilsvarende rettigheter mv.

³ Se NOU 2001: 35 punkt 1.3.2 s. 11, punkt 1.3.3 s. 12 og punkt 9.2.4 s. 96.

3 Gjeldende rett og praksis

3.1 Siidaen slik den fungerer i reindriften i dag⁴

3.1.1 Siidaen som arbeidsfellesskap

Reindriftslovutvalget legger til grunn at en siida etter reindriftssamisk forståelse forutsetter

1. at det eksisterer en reinflokk
2. at reinflokken holdes samlet over et nærmere fastlagt område og at det foregår aktiv gjeting og vokting, og
3. at det i alminnelighet deltar en eller flere reindriftsfamilier med sine rein i fellesskapet.⁵

Siidaen defineres slik i utvalgets forslag til ny reindriftslov § 8-10:

§ 8-10 *Siida*

Med siida forstås i denne lov en geografisk og sosial gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på et bestemt areal. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinterbeite- og vårbeiteområdene.

En siida er en sammenslutning av selvstendige hushold, mens et hushold er en sammenslutning av individuelle reineiere. Sammenslutningen kan bestå av to eller flere familier som holder sine rein i felles hjord og deler voktingsarbeidet mellom seg. Ofte er familiene i en siida i slekt med hverandre, men dette er langt fra alltid tilfelle. Tallet på medlemmene i siidaen er avhengig av beiteforholdene og av hvor mange rein hvert enkelt medlem eier.⁶

Siidaen er et arbeidsfellesskap, primært innenfor et begrenset tidsrom av året og innen et klart avgrenset geografisk areal. I dette bestemte arealet har siidaen faste årstidsbeiter, kalvingsområder, brunstområder, faste leiområder og faste hvilesteder for rein. Innenfor dette vil det være et flyttemønster med tilhørende årstidsbestemte beiteområder og flytteleier. Regelmessig vil dette arealet ha vært benyttet av de familiene som utgjør siidaen gjennom generasjoner.

Arbeidsmengden i reindriften varierer gjennom året, men topper seg særlig om våren og høsten med lavaktivitetsperioder for eksempel på vår-vinteren. Uforutsigbare hendelser, som sammenblandinger av flokker, vil også gi behov for mobilisering av folk. Den store variasjonen i behovet for folk til å utføre arbeid med rein og reinflokk, gjør at det i perioder med lav eller ordinær aktivitet er personellmessig overkapasitet. Slike perioder kan utnyttes til husholdsrelaterte oppgaver som produksjon av arbeidsklær og driftsutstyr, og det kan også utnyttes til økte inntekter utover det som en avgrenset reindrift gir.

⁴ Kilder: NOU 2001: 34 Samiske sedvaner og rettsoppfatninger, NOU 2001: 35, Strøm Bull, Sara og Oskal, Reindriften i Finnmark (2001) og Erik Solem, Lappiske rettsstudier (2. opplag 1970) i tillegg til siidagruppens generelle kunnskaper om siidaen.

⁵ NOU 2001: 35 s. 91-92.

⁶ Erik Solem, op.cit. s. 184-185.

Eiendomsretten til reinen ligger til det enkelte siidamedlemmet. Siidaen i seg selv eier ingen rein. Det er vanligvis ikke noe økonomisk fellesskap mellom de forskjellige familiene som er medlemmer i en siida.⁷ Beiterettighetene utøves av siidaen eller distriktet som en kollektiv rett. Man får dermed et skille mellom eier- og siidabeslutninger. Eierbeslutninger gjelder disposisjon av dyr, mens siidabeslutninger gjelder disposisjon av land og beiteområdene, og angår i første rekke beite- og voktestrategier, tilpasning i forhold til beitelandskapet og tilpasning til andre siidaer. Dette utgangspunktet modifiseres ved at den enkelte reinceiers beslutninger vedrørende egne dyr ofte tas med tanke på siidaens behov. De enkelte reinceiernes beslutninger vedrørende enkelt dyr vil likevel få innvirkning på siidaens utvikling på sikt. Siida- og eierbeslutninger overlapper og påvirker således hverandre. Eksempelvis vil økning av reintallet i siidaen kunne ha økologiske, økonomiske og sosiale konsekvenser som kan slå tilbake på den enkelte eier.⁸

Siidaen som sådan yter ingen direkte økonomiske bidrag til det enkelte siidamedlemmet. Det å få et livsgrunnlag ut av reindriften er et ansvar som påhviler det enkelte husholdet og eventuelt følger av avtaler mellom husholdene eller individene. Siidaen utgjør imidlertid et grunnlag for utnyttelse av ressurser, bl.a. ved å ivareta reinflokken, som de enkelte husholdene og individene får utbytte av. Videre bidrar siidasamarbeidet til rasjonalisering av arbeidet med reinflokken, og frigjorte arbeidsressurser kan dermed brukes til annen type arbeid. Til gjengjeld krever siidasamarbeidet at husholdet avgir personell etter behov.⁹

3.1.2 Siidaens leder

Siidaen har i de fleste tilfeller en leder som kan fatte beslutninger om den praktiske reindriften.¹⁰

Siidaen er en slektsbasert og svært fleksibel organisasjonsform, med stor grad av individuell autonomi og situasjonsbestemt lederskap.¹¹ Lederen styrer reingjetingen og fordeler arbeidet mellom siidamedlemmene. Utvelgelsen av denne lederen er kulturelt betinget og følger ingen faste regler. Forhold som posisjon i slektsgruppen, kunnskaper, kvalifikasjoner og reintall vil kunne være av betydning. Lederen kan ikke direkte råde over de andre siidamedlemmenes eiendom, bl.a. tilhører som nevnt reinen den enkelte reinceier. Lederen kan følgelig ikke pålegge et medlem å slakte rein. Lederen kan foreslå en slakteplan som siidamedlemmene oppfordres til å følge, men kan ikke tvinge denne igjennom hvis de andre medlemmene mener den er uriktig.

En leder kan i utgangspunktet ikke avsettes av medlemmene i siidaen. Lederen bestemmer selv når han/hun skal gå av. Lederen vil naturligvis forsøke å få støtte for sine avgjørelser blant siidaens medlemmer. Dersom reinceiere likevel er uenige med lederen kan de enten velge å føye seg eller de kan tre ut av siidaen.

⁷ Erik Solem, op.cit. s. 185.

⁸ NOU 2001: 34 s. 267 og Strøm Bull, Oskal og Sara, op.cit. s. 303 og 328.

⁹ Strøm Bull, Oskal og Sara, op.cit. s. 321.

¹⁰ Siidalederen kalles ofte *siida isit* på nordsamisk. Begrepet isit brukes om mannspersoner, den kvinnelige ekvivalenten er "eamit". Gruppen kjenner imidlertid ikke til at siida eamit er benyttet som navn på en kvinnelig siidaleder. Uten å gå nærmere inn på dette vil gruppen benytte siida isit som det nordsamiske begrepet på siidalederen. Gruppen kjenner ikke til bruk av spesielle navn på sørsamisk for sitje-lederen. Videre i notatet vil gruppen gjennomgående bruke siidaleder som betegnelse på lederen av arbeidsfellesskapene.

¹¹ Strøm Bull, Oskal og Sara, op.cit. s. 299.

3.1.3 *Endringer i siidaens sammensetning*

Innen en siida vil det være en kontinuerlig utskiftning av personer. Slike endringer skjer i hovedsak som følge av endringer i nære relasjoner, slik som fødsel, ekteskap og overdragelse av driftsenheter mellom slektninger. Gjennom året kan det skje omgrupperinger, antallet siidaer i distriktet, og antallet medlemmer i de enkelte siidaene kan variere, og det kan skje endringer fra årstid til årstid. Slike endringer er som regel årvisse gjentakelser fordi beite- og driftsforholdene varierer etter årstidene. Også klimatiske variasjoner fra år til år kan medføre behov for endringer. I praksis deler en siida seg opp i mindre grupperinger som beiter på ulike steder innenfor siidaens område. Disse mindre grupperingene kan også betegnes siida. Det er først når rein fra siidaen permanent bryter ut fra siidaens tradisjonelle beiteområde at en kan snakke om et grunnleggende brudd med sedvanlige gruppe- eller områdetilhørighet.¹²

En reineier står i prinsippet fritt til å tre ut av siidaen ved nærmeste praktiske anledning. Dette kan være ønskelig dersom det er uenighet i siidaen om ledelsen eller andre forhold. Dersom en reineier ønsker å skille ut sine dyr fra siidaen, kan vedkommende etablere seg som en egen siida på det sedvanlige siidaområdet eller flytte til et annet område og tre inn i en annen siida. Etter forholdene kan det være problematisk å forbli på det samme området bl.a. fordi arealet kan være for lite til flere separate flokker. Det kan også være vanskelig å flytte til en annen siida. Det er siidaen som disponerer beiterettighetene, og den enkelte reineier kan ikke "ta med" seg areal ved en slik flytting. Den som vil flytte er derfor avhengig av velvilje fra den andre siidaen for å kunne slutte seg til den og bruke dens beiteområder.

Bl.a. av hensyn til reineieres behov for forutberegnlighet i næringen er det ønskelig med stabilitet og kontinuitet i siidadannelsene og omgrupperingene.¹³ På den annen side må siidaens stabilitet og endringsbehov også ses i sammenheng med reindriftssamenes egen forståelse av økologiske og sosiale forhold, fordi det er dette som utgjør grunnlaget for de vurderinger som ligger til grunn for de valg som tas.¹⁴ Dette tilsier at sammensetningen av en siida ikke er like fast som det geografiske området siidaen benytter som sitt beiteområde.

3.1.4 *Siidaen i forhold til andre styringsnivåer i reindriften*

Siidabegrepet forstås ikke på samme måte i hele reindriften-Norge. Det som hittil er beskrevet er mest dekkende for de nordlige områdene. I sør er det flere distrikter som kun består av én siida/sitje, og det skilles vanligvis ikke mellom distriktet og siidaen. Distriktet har der overtatt siidaens rolle innen den praktiske reindriften. Utviklingen går for øvrig i retning av større distrikter. To eksempler er dannelsen av det nye distrikt 16 i Øst-Finnmark, og den nye distriktsinndelingen i Nordland. Når distriktene blir større, vil tidligere distrikter i praksis utgjøre nye siidaer innen de nye stor-distriktene. Spørsmålet om siidaen bør etableres som et eget rettssubjekt eller styringsnivå i forvaltningen av reindrift oppstår særlig der distriktet består av flere siidaer. I distrikter hvor det kun er én siida er det ikke særlig behov for å etablere eller regulere siidaen som eget rettssubjekt fordi distriktet og siidaen anses som et og samme organ. Det eksisterer allerede regler for distriktet som vil gjelde for medlemmene i distriktet. Gruppen vil derfor begrense videre utredninger til de tilfeller hvor det er flere siidaer i et distrikt.

Siidaen har med basis i tradisjonell reindriftenkultur eksistert i den praktiske reindriften ved siden av de lovregulerte styringsnivåene distrikt og driftsenhet, som sammenslutninger av driftsenheter innenfor distriktene. Ettersom siidaen er en viktig del av den praktiske

¹² Strøm Bull, Oskal og Sara, op.cit. s. 302

¹³ Strøm Bull, Oskal og Sara, op.cit. s. 299

¹⁴ NOU 2001: 34 s. 265

reindriften, har det vært kontakt mellom Reindrifftsforvaltningen og enkelte siidaer selv om disse ikke utgjør en del av lovens styringsnivåer. Dette var for eksempel tilfelle da Reindrifftsforvaltningen samarbeidet med reineierne i forbindelse med reintallstilpasningen i Vest-Finnmark i 2004. Ettersom det ikke var mulig å oppnå enighet med alle reineierne i distriktet om en avtalt reintallsreduksjon, forsøkte Reindrifftsforvaltningen å komme til enighet med medlemmene i de ulike siidaene. Det viste seg at det var muligheter for dette fordi siidaene var mer samstemte enn distriktet, men forsøket strandet på manglende lovreguleringer vedrørende siidaen.

3.1.5 Oppsummering

Siidaen fungerer i dag som et praktisk arbeidsfellesskap hvor medlemmene innenfor et klart definert område utøver reindrift i fellesskap. Siidaens sammensetning kan variere som følge av ekteskap, avgang og overdragelse av driftsenheter. Siidaens beiteområde er derimot konstant. En siida har en leder. I de sørlige reinbeiteområder har ikke siidaen en like viktig rolle i den interne reindrift ettersom distriktet der i større grad har overtatt siidaens rolle. Noen steder er imidlertid distriktet delt opp i grupper som jobber sammen på tilnærmet samme måte som i en siida.

Gruppen er av den oppfatning at utkastet til § 8-10 i NOU 2001: 35 kan presiseres ytterligere for å samsvare med siidaen slik den oppfattes internt i reindriften. Gruppen mener at det i lovtekstens definisjon av begrepet siida bør være større fokus på at siidaen er et arbeidsfellesskap. Beskrivelsen av siidaen som en "sosial gruppe som utøver reindrift i fellesskap" kan henlede til å tro at siidaen først og fremst er en sosial gruppe, mens det er arbeidet med reindriften som er siidaens sentrale oppgave.

3.2 Siidaens rolle i gjeldende rett

Før gruppen går inn på en vurdering av hvordan siidaen kan lovreguleres i større grad enn i dag, er det ønskelig å se hvilken stilling siidaene har i gjeldende rett.

3.2.1 Siidaen i lovverket

Reindrifftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 har én bestemmelse om siida, § 2 annet ledd tredje punktum. Bestemmelsen ble innført ved lovendring i 1996.¹⁵ § 2 annet ledd åpner for at beitesoner i distriktet kan tildeles siidaer i tillegg til driftsenheter. Begrunnelsen for lovendringen var at siidaen var et "viktig begrep i den tradisjonelle organiseringen av det samiske samfunn" og bestemmelsen ville gi "en økt fleksibilitet ved den forvaltningsmessige organisering av reindriften innenfor reinbeitedistriktene, særlig med tanke på modellen med store reinbeitedistrikt som er foreslått i distriktsinndelingen i Finnmark, og som vil bli lagt til grunn ved de forestående revisjoner i de øvrige reinbeiteområdene", jf. Ot.prp. nr. 28 (1994-1995) Om lov om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og viltloven s. 39. Målet var å få en "hensiktsmessig fordeling av beiteressursene, der sedvanemessig bruk legges til grunn".¹⁶

Denne målsetningen er forsøkt oppfylt i de større ressursfordelingssakene som har vært gjennomført. Dette gjelder i hovedsak fastsetting av nye distriktsgrenser i Nordland og i Karasjok vest. I Karasjok vest ble flere distrikter slått sammen til et stordistrikt (reinbeitedistrikt 16) som innbefattet hele flyttesystemet. De gamle distriktene tok så en ny rolle som siidaer i dette stordistriktet.¹⁶

¹⁵ Lov 23. februar 1996 nr. 7 om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og viltloven.

¹⁶ Forslag til nye distriktsgrenser i Karasjok vest, Reindrifftsforvaltningen juni 2004.

For øvrig gjenfinnes ikke siida som begrep i reindriftsloven.

I forskrift 4. mars 1987 nr. 164 om distriktsstyre § 6 siste ledd finner vi en regel om at siidaen skal representeres i distriktsstyret:

”I distrikter der det er flere siidaer skal en søke å få best mulig representasjon av de forskjellige siidaer i tillitsmannsutvalget (distriktsstyret).”

I forskrift 17. juni 1999 nr. 733 om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag § 3 siste ledd, fastsatt av Landbruks- og matdepartementet med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindriftsavtalen, åpnes det for å tildele siidaer midler fra tilskudd fordelt til distriktet:

”Distrikter som har vedtatt en siidainndeling gjennom årsmøtevedtak kan fordele midlene på de ulike siidaene.”

Disse to forskriftene anerkjenner siidaen som en del av reindriften og legger opp til at organiseringen av reindriften kan gjenspeile den praktiske virkeligheten. Siidabegrepet er imidlertid ikke nærmere definert i reindriftsloven eller i de tilhørende forskriftene.

Som vi ser har siidaen kun i svært begrenset grad kommet til uttrykk i gjeldende regelverk.

3.2.2 *Siidaen i rettspraksis*

Begrepet ”siida” er lite benyttet i rettspraksis. Der det er benyttet er det i all hovedsak for å redegjøre for de faktiske forholdene i saken, f.eks. for å forklare hvordan reindriften og beiteforholdene i det aktuelle distriktet er organisert, eller hvilken siida og hvilket distrikt reineierne som er part i saken tilhører.¹⁷

Så vidt siidagruppen kjenner til, finnes det ikke eksempler på at en siida opptrer som part i en rettssak. Det forhold at rettspraksis likevel benytter seg av siidabegrepet for å forklare de faktiske forholdene i saken gir nettopp uttrykk for at dagens lovgivning ikke er i samsvar med praktiske realiteter i reindriften.

Det er imidlertid flere eksempler på dommer hvor en ”gruppe” av reineiere eller en ”driftsgruppe” har blitt tilkjent partsevne for domstolene. Gruppene av reineiere i disse sakene er i flere tilfeller sammenfallende med Reindriftslovutvalgets forslag til definisjon av siida i dets utkast til § 8-10. Dette gir en sterk indikasjon på at også siidaen vil kunne ha selvstendig partsevne for domstolene, jf. drøftelsen nedenfor i punkt 3.3.3.

3.3 **Siidaens rettssubjektivitet**

En forutsetning for at siidaen skal kunne inneha rettigheter eller være ansvarlig overfor en motpart eller forvaltningen, er at den har selvstendig rettsevne, dvs. kan anses som et eget rettssubjekt. I så fall kan siidaen f.eks. inngå avtaler, saksøke og bli saksøkt og bli pålagt plikter av forvaltningen. De enkelte reineiere må ikke nødvendigvis tilgodeses eller forpliktes

¹⁷ Se som eksempler på rettsavgjørelser der siidabegrepet benyttes for å forklare faktiske forhold: Rt. 1986 s. 1370, RG 2002 s. 303, Hålogaland lagmannsretts dom LH 1996–550, RG 1996 s. 129, RG 1990 s. 264, Hålogaland lagmannsretts dom LH 1993–323, Oslo tingretts dom 23. november 2004 (TOSLO-2004-2037) og Indre Finnmark tingretts dom 24. juni 2005 (TINFI-2004-90373).

personlig i tillegg, selv om det i praksis ofte vil være tilfelle dersom f.eks. en dom eller et forvaltningsvedtak retter seg mot siidaen.

Problemstillingen som skal drøftes i det følgende er om siidaen slik den fungerer i dag kan ha rettsevne, generelt eller i særlige situasjoner.

3.3.1 *Generelt om rettssubjektivitet – rettsevne og partsevne*

3.3.1.1 Utgangspunkter

Med rettssubjektivitet eller rettsevne menes evne til å inneha juridiske rettigheter og plikter. Med rettslig handleevne menes evne til å selv foreta rettsstiftende handlinger, f.eks. inngå en avtale.¹⁸ Med partsevne menes evne til å stå som saksøker eller saksøkt for domstolene eller være part i en forvaltningssak. I norsk rett kan både fysiske og juridiske personer ha rettssubjektivitet og partsevne. I det følgende vil vi bare behandle sammenslutningers rettsevne og partsevne. En sammenslutning med rettsevne er en juridisk person.

Prinsipielt vil man normalt kunne ha partsevne i samme omfang som man har rettsevne. Dersom man har en rettighet, bør det prinsipielt også kunne være mulig å gå til retten og få slått fast at rettigheten er til (dvs. at man har ”retslig interesse” etter tvistemålsloven § 54). På den annen side er det en del andre forhold knyttet til det å kunne føre en sak for domstolene som innebærer at sammenslutningers partsevne kan være anerkjent i rettspraksis i noe mindre omfang enn sammenslutningers rettsevne mer generelt. F.eks. vil de begrensede mulighetene for å inndrive et krav fastsatt i en dom overfor en løs sammenslutning muligens tilsi at man ikke innrømmer sammenslutningen partsevne, selv om den har rettsevne mer generelt (f.eks. har inngått en rettslig bindende avtale).¹⁹ Vi viser for øvrig til drøftelsen av siidaen som avtalepart i punkt 3.3.5.

Det må skilles mellom alminnelig og begrenset partsevne, dvs. om man har partsevne i alle typer saker eller om man bare har evnen til å stå som saksøker eller saksøkt om enkelte typer krav eller visse rettsforhold.²⁰ Det kan også være slik at en sammenslutning har partsevne som saksøkt, men at den ikke kan saksøke.²¹

Som et utgangspunkt kan man si at alle formelt stiftete organer normalt vil ha alminnelig partsevne.²² Det vil si at alle selskap, foreninger, stiftelser mv. har alminnelig partsevne.²³

På den annen side er det sikker rett at ordinære tingsrettslige sameier ikke har selvstendig partsevne.²⁴ Det samme gjelder andre sammenslutninger som ikke kan anses å være

¹⁸ Se Gulbrandsen, Juridisk leksikon (Oslo, 8. utg. 1994). Vi vil i det følgende ikke skille mellom begrepene rettsevne og rettslig handleevne, selv om rettsevnen og den rettslige handleevne prinsipielt kan ha noe forskjellig omfang (f.eks. kan umyndige personer ha rettsevne uten å ha rettslig handleevne). Juridiske personer (sammenslutninger) vil antakelig ha rettslig handleevne i samme omfang som de har rettsevne.

¹⁹ Jf. Skoghøy, Tvistemål (Oslo, 2. utg. 2001) s. 168.

²⁰ Jf. Skoghøy, op.cit. s. 157 flg.

²¹ Jf. Backer, Rettslig interesse (Oslo, 1984) s. 135 og Geir Woxholth, Foreningsrett (Oslo, 2. utg. 1999) s. 125. Når siidaen er saksøkt veier hensynet til motpartens muligheter for å få dekning for eventuelle krav tyngre, og det bør dermed stilles strengere krav til siidaens organisering. Dette er likevel ikke avgjørende fordi en motpart kan ha mulighet til å gå på de enkelte deltakerne i siidaen dersom siidaen som sådan ikke har midler til dekning av et eventuelt krav.

²² Unntak må gjøres for forvaltningsorganer i forvaltningshierarkiet, ettersom staten i utgangspunktet anses som ett rettssubjekt.

²³ Skoghøy, op.cit. s. 159 flg.

²⁴ Jf. bl.a. Rt. 1999 s. 251, hvor det ble avvist at et boligsameie hadde partsevne.

organisert som et selvstendig rettssubjekt.²⁵ Spørsmålet blir derfor hva som kreves av en sammenslutning for at den skal ha partsevne eller rettsevne mer generelt.

3.3.1.2 Organisering

Et generelt krav er at sammenslutningen må være organisert som et selvstendig rettssubjekt for at den skal ha partsevne. Det vil si at sammenslutningen utad fremtrer som en enhet som kan tillegges rettigheter og plikter i eget navn.

En sentral del av vurderingen av hvor fast en sammenslutning er organisert, er hvilke krav som stilles til medlemskap i den. De helt løse sammenslutninger hvor hvem som helst kan bli medlem og melde seg ut, eller som fremstår som et løst sammensatt fellesskap uten rettslige forpliktelser overfor fellesskapet, kan neppe anses som selvstendige rettssubjekter.

På den annen side er det heller ikke grunn til å stille for strenge krav til medlemskapet.²⁶ Det er derfor uklart hvilke krav som etter gjeldende rett stilles til en sammenslutnings organisering for at den skal ha partsevne. Organisasjonsstrukturen må imidlertid være så fast at sammenslutningen kan opptre som en enhet på medlemmenes vegne. En for løs struktur kan innebære at en eventuell motpart får vanskeligheter med å inndrive krav overfor sammenslutningen. Minstekravet må derfor være at sammenslutningen har en noenlunde fast medlemsmasse, at medlemmene aksepterer å være bundet av de beslutninger som gyldig fattes for sammenslutningen som sådan, og at man ikke uten videre kan melde seg ut for på den måten å unngå forpliktelser som følger av slike fellesskapsbeslutninger.

3.3.1.3 Beslutningsorgan

Det kan neppe stilles som et generelt krav for en sammenslutnings rettsevne at den har et felles beslutningsorgan, f.eks. en leder, et styre, et årsmøte e.l. Det må likevel kreves at det finnes en mekanisme av noe slag som gjør det mulig å fatte beslutninger som er bindende for sammenslutningen som et fellesskap, og som forplikter medlemmene i sammenslutningen. I praksis har det ikke vært stilt strenge krav her.²⁷

I de aller fleste tilfeller vil det likevel bare være naturlig å anse sammenslutningen som et selvstendig rettssubjekt dersom det finnes et beslutningsorgan av noe slag som har kompetanse til å fatte avgjørelser som er bindende for sammenslutningen som sådan, og forplikte sammenslutningens medlemmer på dette grunnlaget. Er det etablert et styre med slik beslutningsmyndighet, taler det klart i retning av å anse sammenslutningen som et rettssubjekt, jf. bl.a. Rt. 1992 s. 1668 "Vassenden-prosjektet". Men også andre organisasjonsformer må kunne aksepteres, f.eks. at sammenslutningen styres av et allmøte e.l.²⁸

²⁵ Jf. f.eks. Rt. 1998 s. 1496, hvor det ble avvist at "Beboerne i Stavanger Sjømannshjem" hadde partsevne.

²⁶ Jf. Backer, op.cit. s. 141.

²⁷ I Rt. 1988 s. 1161 Majorstua Poliklinikk ble det ikke stilt særlig strenge krav til felles beslutningsevne, ut over at retten konstaterte at: "I denne sammenheng er det tilstrekkelig å fastslå at en form for kompaniskap må ha eksistert i relasjon til leieforholdet, slik at den nødvendige partsevne som vilkår for å fremme husleiesaken i allefall er til stede." Saken gjaldt hvorvidt et kontorfellesskap drevet av noen leger kunne gå til sak om gyldigheten av en husleieavtale som var inngått med kontorfellesskapet som sådan. Retten mente at kontorfellesskapet i det minste hadde begrenset partsevne, og bemerket at "partsevnen ikke behøver å være absolutt i den forstand at den gjelder i alle henseende".

²⁸ Jf. Backer, op.cit. s. 140.

3.3.1.4 Representant

Det gjelder neppe noe absolutt krav om at en sammenslutning må ha en fast representant e.l. for at den skal ha rettsevne. Når sammenslutningen opptrer for domstolene må det imidlertid skje ved hjelp av en representant som kan opptre i retten, motta prosesskrift mv. I tvistemålsloven § 42 og domstolloven § 191 er det forutsatt at slike funksjoner kan ivaretas av sammenslutningens styre.²⁹ Det er likevel antatt at det ikke er noe i veien for at sammenslutningen oppnevner en representant for den konkrete sak.³⁰ Kravet om representant for å være prosessdyktig kan altså ikke begrunne et generelt krav om fast representant eller leder for at sammenslutningen skal anses som et rettssubjekt.

3.3.1.5 Felles midler

For at en sammenslutning skal kunne ha partsevne for domstolene, må det stilles krav om at sammenslutningen disponerer felles midler av et visst omfang, eller at det av andre grunner har økonomisk eller praktisk betydning å få dom mot sammenslutningen.³¹ Det kan imidlertid neppe stilles som et generelt krav for en sammenslutnings rettsevne at den disponerer felles midler av noen størrelse.

3.3.1.6 Konkret vurdering

Spørsmålet om siidaen har rettssubjektivitet må vurderes ut fra de ovenstående generelle kriteriene. Som nevnt er det ingen ting i veien for at siidaen har rettsevne eller partsevne i noen situasjoner, men ikke i alle (begrenset partsevne). De krav som må stilles til siidaens organisering og struktur vil altså kunne variere i forhold til hva slags rettsevne det dreier seg om, f.eks. om det dreier seg om avtalekompetanse eller partsevne for domstolene, og dessuten etter hva slags sak det dreier seg om (f.eks. hva tvisten angår i en rettssak).³²

3.3.2 Spesielle typer rettssubjekter

I norsk rett har vi noen hovedgrupper av upersonlige rettssubjekter, som selskaper, foreninger og stiftelser. Spørsmålet er om siidaen slik vi kjenner den i dag kan anses som et slikt rettssubjekt, og dermed ha alminnelig rettslig handleevne.

Selskap kjennetegnes ved at deltakerne er eiere og har rett til å råde over selskapsandelen. Selskapsformuen er det fremtredende trekk ved selskap som sammenslutning. For øvrig kan det være store forskjeller mellom de ulike selskapsformene.³³

I en siida er ikke de enkelte reieneiere eiere av siidaen som sådan. Siidaen har i utgangspunktet heller ikke en egen (selskaps)formue. Reinen i siidaen er individuelt eid. Siidaen kan ikke disponere over reinen eller reieneierens øvrige eiendeler. Til tider har siidaen noe felles utstyr mv., men dette utgjør i alle tilfeller små verdier. Siidaen er i utgangspunktet ikke mer enn et praktisk arbeidsfellesskap.

Gruppens konklusjon er at siidaen ikke kan anses som et selskap etter gjeldende rett. En annen type sammenslutninger som siidaen kan ha visse fellestrekk med, er foreninger. *Foreninger* kjennetegnes ved at de er selveiende, men med medlemmer som kan påvirke

²⁹ Tvistemålsloven av 13. august 1915 nr. 6. Domstolloven av 13. august 1915 nr. 5.

³⁰ Jf. Backer, op.cit. s. 140-141.

³¹ Jf. bl.a. Rt. 1992 s. 1668 "Vassenden-prosjektet".

³² Se Woxholth, op.cit. s. 120.

³³ For eksempel kreves det ikke at aksjeselskap, i motsetning til ansvarlige selskap, driver økonomisk virksomhet, jf. aksjeloven 13. juni 1997 nr. 44 § 1-1 tredje ledd nr. 2 og selskapsloven 21. juni 1985 nr. 83 § 1-1.

foreningens drift. Forening som organisasjonsform har en noe løsere struktur og stiller ikke like strenge krav til organisering som selskap.

Det beror på en konkret vurdering av siidaens virke og organisering hvorvidt den kan anses som en forening.³⁴ For å anse siidaen som en forening må den bl.a. være basert på felles formål for reineierne, være av nokså fast varighet og av et visst omfang, og ha medlemmer som bidrar til og drar fordeler av fellesskapets arbeid. Det stilles ikke strenge krav til hvilke bidrag og fordeler medlemmene skal ha av medlemskapet; de kan variere og være ytterst subjektive.

Siidaens mangel på organisert struktur og organer, samt den til tider løse medlemsstrukturen tilsier at det som et generelt utgangspunkt er vanskelig å betegne siidaen som en forening med alminnelig rettssubjektivitet.

Det er imidlertid ikke utelukket at siidaen kan ha alminnelig rettslig handleevne selv om den ikke kan gis betegnelsen "forening" eller kategoriseres som en annen eksisterende type rettssubjekt.

3.3.3 *Siidaens partsevne for domstolene*

Så vidt gruppen kjenner til har ikke spørsmålet om en siidas partsevne vært prøvet for domstolene. I de fleste rettsavgjørelsene som gjelder reindriftsrettigheter har partene i saken vært enten et reinbeitedistrikt eller enkelte reineiere.

Det er imidlertid noen unntak fra dette, hvor grupper av reineiere har blitt ansett å ha partsevne. I Rt. 1982 s. 241 Altasaken fikk enkelte berørte siidaer erstatning, i tillegg til reinbeitedistriktene som siidaene var en del av. Staten bestred ikke siidaenes særskilte rett til erstatning. Selv om spørsmålet om siidaens partsevne ikke ble satt på spissen i denne saken, kan dommen tas til inntekt for at siidaer kan anses som rettighetsbærer i tillegg til reinbeitedistriktene.³⁵

I Seiland-dommen i Rt. 2000 s. 1578 behandlet Høyesterett beiterettigheter for mindre "driftsgrupper" innen reinbeitedistriktet. Saken gjaldt en gruppe reineieres krav på erstatning for tap av beiteområde i forbindelse med vassdragsregulering. Gruppen besto av tre brødre "og deres familier", i dommen betegnet som "Kemi-gruppen". Retten benyttet ikke begrepet siida om denne gruppen. Retten uttalte imidlertid at inngrepet rammet "bare en gruppe av reindriftsutøverne i distriktet, og da må denne gruppen ha adgang til å fremme erstatningskrav."

Etter siidagruppens syn må et slikt generelt prinsipp også kunne gjelde en siida. Uansett om utbetalingen av erstatning til Kemi-gruppen i Seiland-dommen må anses som en utbetaling av erstatning til en siida eller ikke, vil de generelle betraktningene som fremkommer i dommen kunne brukes også i forhold til en siida. Det vil si at dersom et inngrep bare rammer en siida, må denne ha anledning til å fremme et erstatningskrav for domstolene. Det må altså antas at siidaen i det minste har begrenset partsevne i slike saker.

Det er dessuten mye som taler for at "Kemi-gruppen" i denne saken i realiteten var en siida, og at retten behandlet den som det, selv om det ikke sies eksplisitt. Bl.a. opplyses det at reinbeitedistriktet i saken har "tre driftsgrupper, som basert på bruk har delt distriktets areal mellom

³⁴ Se nærmere i Woxholth, op.cit., særlig kapittel 3.6.

³⁵ Se om dommen i NOU 2001: 35 punkt 9.2.3 s. 95.

seg”, hvorav en var ”Kemi-gruppen”. Også Reindriftslovutvalget har omtalt Seiland-dommen som en sak om en ”siidagruppe”s rettigheter og dennes krav på erstatning for tap av beiteområde, jf. NOU 2001: 35 s. 95 og 127.

Videre kan Hålogaland lagmannsretts dom inntatt i RG 2003 s. 1 gi støtte til dette synspunktet. Saken gjaldt krav om erstatning for tap av kalvingsland og beite for rein. Saksøkerne var en gruppe personer tilhørende samme siida. Når det gjaldt gruppens partsevne, uttalte lagmannsretten: ”I alminnelighet fremmes krav om erstatning av reinbeitedistriktet som sådant. Av Rt. 2000 s. 1578 følger imidlertid at også en gruppe reindriftsutøvere innen distriktet kan fremme krav om erstatning på egne vegne når, som i dette tilfellet, inngrepet rammer gruppen alene.” Seiland-dommen er her vist til og tolket i den retning at den regulerer en gruppe reineieres rettigheter. I denne saken var ankende parter alle (de sju) medlemmene i siidaen.

Et annet eksempel på at siidaen som enhet kan ha rettigheter er Alta tingretts dom 27. januar 2004. Saken gjaldt en tvist om hvilken siida som hadde beiterettighet i et særskilt område. En siida ble anmeldt av en annen siida for ulovlig beiting i dette området. Retten kom til at det forelå rimelig tvil om at de tiltalte hadde særlige rettigheter i området, og de ble derfor frikjent. Retten uttalte i dommen: ”Retten forstår det slik at beiterettigheter først og fremst følger den enkelte siida, og at rettigheter tilhørende en siida ikke uten videre kan overføres til en annen.” Da dette er en straffesak, og retten uttaler at den innholder kompliserte spørsmål av sivilrettslig art som er mindre egnet for avklaring gjennom en straffesak, kan det neppe legges stor vekt på rettens uttalelser. Men dommen viser at siidaer, og ikke bare reinbeitedistrikt, anses som kollektive enheter i reindriften.

Gruppen konkluderer på bakgrunn av foreliggende rettspraksis at siidaen i det minste vil kunne ha begrenset partsevne for domstolene. De sakene som har vært oppe i retten, illustrerer at en gruppe av reineiere kan gå til erstatningssøksmål for tap av beiterett. Beiterett er en rett som kan tilligge siidaen som sådan. Etter siidagruppens vurdering må dette bety at også en siida vil kunne gå til erstatningssøksmål for tap av beiterett.

Hvorvidt siidaen også har partsevne i andre forhold eller mer generelt, er det vanskelig å gi et sikkert svar på. Det må bero på en konkret vurdering av den enkelte siidas organisasjon og graden av kontroll over medlemmene mv. Etter siidagruppens vurdering er det mye som taler for at siidaen normalt ikke vil ha alminnelig partsevne i henhold til de momenter som ble trukket frem i drøftelsen av rettssubjektivitet ovenfor.

3.3.4 Siidaen som rettighets- og pliktsubjekt i forvaltningssaker

Problemstillingen her er om siidaen kan sies å ha rettssubjektivitet i forvaltningssaker. Det kan f.eks. være aktuelt å gi siidaen rettigheter eller plikter ved forvaltningsvedtak eller å pålegge siidaen, fremfor den enkelte reineier, å gjennomføre forvaltningsvedtak. Et eksempel kan være at Reindriftsforvaltningen gir pålegg til siidaen om å hente tilbake rein som beiter utenfor siidaens område. Et annet eksempel kan være vedtak om at siidaen ilegges tvangsmulkt dersom det totale reintallet i en siida overstiger et fastsatt nivå.

Gruppen kjenner ikke til at siidaen håndteres som part i forvaltningsvedtak i dagens forvaltning. I forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e er ”part” definert som den et vedtak ”retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”.³⁶ Det vil bero på en tolkning av det

³⁶ Forvaltningsloven av 10. februar 1967.

konkrete vedtaket om det må anses å "direkte gjelde" siidaen som sådan. Til en viss grad vil dette også kunne variere i henhold til hjemmelen i den enkelte særlov.

Ettersom siidaen er bærer av bl.a. beiterettigheter, kan det godt tenkes at forvaltningsvedtak rettes mot siidaen som sådan, f.eks. vedtak som gjelder beiterettighetene i et område. Etter gruppens oppfatning må siidaen i slike tilfeller kunne anses som part i henhold til definisjonen i forvaltningsloven § 2.

Vedtak som berører siidaens rettigheter og plikter, vil i tillegg kunne være bestemmende for de enkelte reineiernes rettigheter og plikter og må derfor sies å "direkte gjelde" også dem. Den enkelte reineier kan dermed også være part etter forvaltningslovens definisjon når et vedtak gjelder eller rettes mot siidaen.

I praksis kan det derfor tenkes at samme vedtak rettes mot to parter: siidaen og alle reineierne i siidaen, eller at det i vedtaket slås fast at både siidaen og de enkelte reineierne er parter. Det er liten grunn til å tro at det vil innebære større vanskeligheter å forholde seg til siidaen som part i vedtak, når reineierne ofte også er parter i vedtakene. Hvor hensiktsmessig en slik løsning vil være, går vi ikke nærmere inn på.

Å rette et vedtak mot siidaen vil ha de fordelene at siidaen får innflytelse på spørsmål som er felles for alle reineierne i siidaen. Siidaen blir dermed en praktisk enhet for avgjørelser som angår alle i fellesskapet, og for myndighetene vil det være rimeligere og enklere å forholde seg til en samlet gruppe enn til de enkelte reineierne.

Gruppens konklusjon er at siidaen har tilstrekkelig rettsevne til å kunne være part i et forvaltningsvedtak. Siidaens eventuelle partsstatus beror på en tolkning av den aktuelle forvaltningslov, og om forvaltningen finner det hensiktsmessig i den enkelte situasjonen å rette vedtak mot siidaen.

Et annet poeng er at selv om siidaen i en konkret sak ikke kan anses som part etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e, kan den likevel ha "rettslig klageinteresse" etter forvaltningsloven § 28 og dermed ha mulighet til å påklage et eventuelt vedtak i saken.³⁷ Begrepet "rettslig klageinteresse" i forvaltningsloven § 28 skal som det generelle utgangspunkt tolkes i samsvar med begrepet "rettslig interesse" i tvistemålsloven § 54.³⁸ Det er i juridisk teori drøftet om klageadgangen etter forvaltningsloven er videre enn søksmålsadgangen etter tvistemålsloven § 54.³⁹ Det hevdes at klageadgangen i hvert fall ikke bør være snevrere enn søksmålsadgangen. Ut over det at det også kan klages over forvaltningens skjønsmessige vurderinger, som domstolene kan være avskåret fra å overprøve, er det imidlertid vanskelig å si noe sikkert om klageadgangen går lenger enn søksmålsadgangen. Siidagruppen legger derfor til grunn at en siida vil ha "rettslig klageinteresse" etter forvaltningsloven § 28 i samme omfang som den vil ha "rettslig interesse" etter tvistemålsloven § 54.

Det vil si at adgangen til å påklage et forvaltningsvedtak i utgangspunktet vil være avhengig av de samme kriteriene som ble drøftet i punkt 3.3.1 ovenfor. Dersom siidaen må anses å ha partsevne etter en konkret vurdering av de momentene som ble nevnt der, jf. drøftelsen i punkt 3.3.3, vil den også kunne være rettssubjekt i forvaltningssaker.

³⁷ Se Backer, op.cit. s. 144 flg.

³⁸ Jf. Ot.prp. nr. 38 (1964-65) Om behandlingsmåten i forvaltningssaker s. 98-99 og Graver, Alminnelig forvaltningsrett (Oslo 2. utg. 2002) s. 430.

³⁹ Se bl.a. Backer, op.cit. s. 39 flg. og Frihagen, Forvaltningsloven (Bergen, 2. utg. 1986) s. 635 flg.

3.3.5 Siidaen som avtalepart

Problemstillingen her er om siidaer har kompetanse til å binde seg ved avtaler. Som nevnt i punkt 3.3.1.1 vil en sammenslutning kunne ha rettslig handleevne – bl.a. anledning til å inngå avtaler – i noe større omfang enn den har partsevne for domstolene. Også den alminnelige avtalefrihet tilsier at man bør kunne inngå avtale med en sammenslutning selv om denne ikke vil ha partsevne.

På den annen side er det en sterk sammenheng mellom muligheten til å inngå juridisk bindende avtaler og adgangen til å få fastsatt i dom at man har rettigheter i medhold av avtalen. Forskjellene i kravene til partsevne og til å inngå avtaler bør derfor ikke overdrives. Dersom siidaen skal kunne holdes ansvarlig i henhold til en avtale bør det i det minste kreves at medlemsforholdene er nokså faste og at deltakelse i siidaen innebærer visse forpliktelser for den enkelte reineier i henhold til de avtaler som siidaen inngår. Gruppen viser for øvrig til drøftelsen av siidaens partsevne i punkt 3.3.3, som vil kunne gi en viss veiledning også i forhold til siidaens rettslige handleevne mer generelt.

Gruppen kjenner til at det er gjort avtaler mellom siidaer om bl.a. beitebruk, der lederen har undertegnet på vegne av reineierne i siidaen. Vi kjenner imidlertid ikke til rettsavgjørelser hvor spørsmålet om siidaens avtalekompetanse har kommet på spissen. Domstolene har likevel akseptert siidaen som part i erstatningssaker. Dette tyder på at siidaen også må kunne inngå rettslig bindende avtaler.

For øvrig kjenner vi til at det inngås avtaler om kompensasjon for tap av beiterett, f.eks. at driftsenheter, siidaer og distrikter inngår avtale med private eller offentlige organer om avståelse av beiterett i et område mot økonomisk kompensasjon.

Midler som tilkommer siidaen som følge av en privat avtale er ikke regulert i forskrift om reindriftsfond 14. februar 1992 nr. 1271 eller i andre lovregler. Det foreligger dermed ingen føringer på hvordan slike midler skal forvaltes eller benyttes. I praksis ønsker ofte driftsenhetene pengene direkte. Gruppen kjenner til at det har blitt utbetalt store summer direkte til de enkelte reineierne eller til en siida. Gruppen mener det er betenkelig at noen reineiere kan inngå avtaler om avståelse av beiteområder mot kompensasjon, når beiteretten er kollektiv. Etter gruppens syn må myndighetene i prinsippet kunne stille krav om at kompensasjon for tap av beiterett skal komme reindriftsfellesskapet til gode. Dersom dette ikke skjer, er det i så fall grunn til å stille spørsmål ved om avtalemotparten eller den erstatningsansvarlige har gjort opp for seg med befriende virkning.

Private avtaler som begrenser den kollektive retten til reindrift er et svært komplisert saksområde. Gruppen er innforstått med at Landbruks- og matdepartementet skal se på disse problemstillingene særskilt, og det behandles derfor ikke nærmere.

Gruppens konklusjon er at siidaer i dag har avtalekompetanse i det minste i samme omfang som den har partsevne. Hvor langt avtalekompetansen går og hvem som kan inngå avtaler på vegne av siidaen må imidlertid vurderes konkret.

3.3.6 Konklusjon og oppsummering

Som beskrevet her i punkt 3.3 kan ikke siidaen slik den fungerer i dag sies å ha alminnelig rettslig handleevne eller partsevne. Siidaen kan heller ikke anses å være et kjent rettssubjekt som selskap, forening e.l. med alminnelig rettslig handleevne.

Det må vurderes konkret i de aktuelle situasjonene om siidaen kan sies å ha rettslig handleevne. På bakgrunn av drøftelsen i punkt 3.3.1 er sentrale momenter i denne vurderingen hvor fast siidaen er organisert og hvorvidt det finnes en mekanisme av noe slag som gjør det mulig å fatte beslutninger som er bindende for de enkelte reineierne som medlemmer i fellesskapet. Hvorvidt siidaen har en representant og felles midler har betydning for siidaens partsevne for domstolene.

Gruppens tolkning av gjeldende rett er dermed at siidaen i konkrete tilfeller *kan* ha partsevne for domstolene, være part i forvaltningsvedtak og ha kompetanse til å inngå bindende avtaler.

3.4 Reindrifftslovutvalgets forslag

Reindrifftslovutvalget har konkludert med at siidaen i henhold til gjeldende rett som utgangspunkt ikke er et selvstendig rettssubjekt med rettslig handleevne.⁴⁰ Dette begrunnes med at siidaen er for løst basert og normalt ikke har en formell struktur. Utvalget påpeker at i enkelte konkrete saker kan imidlertid ansvarsforholdet innad i siidaen være uttrykkelig definert slik at siidaen kan sies å ha rettslig handleevne. En siida vil dermed kunne ha en begrenset rettssubjektivitet.⁴¹ Utvalget nevner kontraktsforhold, økonomisk tilskudd og tillatelser som situasjoner der siidaen kan være part såfremt ansvarsforholdet innad i siidaen er godt definert.

Reindrifftslovutvalget foreslår å gi regler om organisering av siidaen mv. i ny reindrifftslov, jf. utkast til §§ 8-10 flg. i NOU 2001: 35.

Utvalget foreslår å pålegge siidaen obligatorisk årsmøte og å ha en kontaktperson mellom siidaen og distriktsstyret, jf. utkast til § 8-12. Utover disse organisasjonsmessige rammebestemmelsene, foreslår Reindrifftslovutvalget flere organisatoriske bestemmelser som det vil være opp til siidaen å iverksette. Dette gjelder reglene om siidaens styre, siidakasse mv., jf. utkast til §§ 8-10 til 8-12. Hvis det opprettes et styre skal de organisere arbeidsfellesskapets drift, slik som det i dag gjøres av siidalederen. Beslutningen om det skal opprettes styre skal tas på årsmøte ved flertallsbeslutning, se nærmere utkast til §§ 8-11 flg.

I innstillingens punkt 9.9.4 behandles både gjeldende rett og utvalgets forslag til nye bestemmelser. Det er derfor ikke helt klart hva utvalget mener når det på s. 127 uttaler: "I de ulike sammenhenger vil siidaen kunne definere seg selv slik at det er uttrykkelig klarlagt hvem som skal være ansvarlig." Dette kan forstås dit at utvalget mener at siidaen etter gjeldende rett kan ha rettslig handleevne, eller at det er nødvendig at siidaene oppretter styre, økonomistyring mv. for å kunne ha rettslig handleevne i noen tilfeller. Det er også usikkert om Reindrifftslovutvalget mener at siidaen vil ha rettslig handleevne dersom den har årsmøter og oppnevner en kontaktperson. Siidagruppen savner en klarere vurdering av disse spørsmålene i utredningen.

⁴⁰ Se NOU 2001: 35 punkt 9.9.4 s. 127.

⁴¹ Se også Skoghøy op.cit. s. 171.

3.5 Høringsinstansenes syn

I utgangspunktet er alle høringsinstansene positive til at siidaen lovreguleres. Det er bred enighet om at siidaen er praktisk og sentral i reindriften, og at dette bør komme til uttrykk i reindriftsloven.

Flere høringsinstanser, spesielt fra de sørsamiske områdene, påpeker at reindriften der ikke alltid organiseres i form av siidaer og distrikter, og at problemstillingen rundt siida derfor blir lite aktuell.

Landsmøtet i Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL) er ”fornøyd med at lovforslaget nå benytter siidabegrepet som et grunnbegrep. Det som fortsatt mangler er benevnelser på grunnpilaren som en familiedrift er bygget rundt; siidaisit. Uansett lovtekst og begreper i loven, så styres reindriften i praksis etter tradisjonell organisering, der siidaisit og goahteisit tar de endelige beslutningene, for det er her kunnskapen fins om reintall, beiter, om naturen osv.”⁴²

Sametinget var også positive: ”Sametinget er enige i lovutvalgets forslag om å bygge mye av loven på siidaen som rettsobjekt og samarbeidsarena. Geografiske rettigheter og større myndighet til siidaen er i overensstemmelse med samisk tradisjon og rettsforståelse. Økte rettigheter til siidaen er ingen privatisering av samiske rettigheter, men styrking av kollektive reindriftssamiske rettigheter til beitearealene. I forbindelse med formalisering av siidaens plass i loven, vil det i enkelte tilfeller bli et ekstra beslutningsnivå. Sametinget anser ikke dette som problematisk, men vil understreke at forholdet mellom siida og distrikt vil variere. I mange tilfeller vil siidaen og distriktet være identiske, slik at ett nivå faller bort.”⁴³

Reindriftsforvaltningen i Nord-Trøndelag påpeker at siidabegrepet er nordsamisk. De ber om at den ubalansen som oppstår ved at det fokuseres på nordsamiske begreper rettes opp, og foreslår at ”sitje” og ”sitjeandel” brukes som sørsamiske begrep.

⁴² NRL's uttalelse om NOU 2001: 35: Reindriftslovutvalgets forslag, datert 24. juni 2002.

⁴³ Oversendelse av Sametingets vedtak i sak 08/03 – Revisjon av reindriftsloven – høring, datert 7. mars 2003.

4 Siidaen som rettighets- og pliktsubjekt - nye roller og oppgaver

4.1 Innledning

I dette kapitlet vil vi drøfte hvilke nye roller og oppgaver det kan være aktuelt å tillegge siidaen i den nye reindrifftsloven. Gruppens mandat er bl.a. å undersøke muligheten av å tildele siidaen nye roller i forvaltningen av reindrifften, herunder tillegge siidaen rettigheter og plikter. Gruppen har sett på viktige praktiske roller for reindrifftsutøvere og distrikter i dag, og vurdert hvorvidt disse kan tillegges siidaen, f.eks. som part i forvaltningssaker, part overfor domstolene, avtalepart, ansvarlig enhet på vegne av enkeltreineierne og mottaker av økonomiske midler.

For å kunne tillegge siidaen nye roller og oppgaver kan det være nødvendig å gi siidaen større rettslig handleevne enn hva utgangspunktet er i gjeldende rett. Problemstillingen i det følgende blir hva som må kreves av siidaens organisasjon for at siidaen skal ha mer alminnelig rettslig handleevne og dermed kunne tillegges nye oppgaver og roller.

Som nevnt innledningsvis har en grunnleggende forutsetning for gruppens drøftelser vært at siidaen som en praktisk og fleksibel form for organisering av reindrifften ikke bør endres i større grad enn nødvendig. Dette innebærer bl.a. at siidabegrepet ikke bør presses inn i for snevre rettslige rammer. Det bør f.eks. fortsatt være mulig å danne, forlate og reorganisere siidaen etter behov, i tråd med tradisjonell praksis.

4.2 Konkret lovfesting av siidaen som rettighets- og pliktsubjekt

I punkt 3.3 konkluderte vi med at siidaen etter gjeldende rett vil kunne ha begrenset partsevne for domstolene i visse typer saker, f.eks. saker om erstatning for tap av beiterett som tilligger siidaen. Det er mulig siidaen kan ha rettsevne i større omfang, men det må bero på en konkret vurdering av den enkelte siida. Siidaen vil likevel som et utgangspunkt neppe ha alminnelig partsevne i alle typer saker.

Det kan likevel fastsettes ved lov at siidaen skal ha mer eller mindre omfattende rettslig handleevne, i særlige tilfeller eller mer generelt. Dermed unngås de vanskelige konkrete vurderingene av siidaens eventuelle rettssubjektivitet basert på generelle prinsipper. I sammenheng med en slik lovfesting kan det f.eks. også fastsettes at siidaen skal oppnevne en representant som kan opptre på vegne av medlemmene i siidaen i slike saker.

En annen løsning er at det bestemmes at siidaen alltid skal være organisert i bestemte former, slik at den vil oppfylle kravene til alminnelig rettslig handleevne. Forskjellen mellom disse to alternativene er at dette siste medfører at det stilles visse formelle krav til siidaens organisering som alltid må være oppfylt. Siidaen kan for eksempel pålegges å ha et styre og felles midler til enhver tid, uavhengig av de konkrete situasjonene der det er ønskelig at siidaen har rettssubjektivitet. Siidaen vil i så fall underlegges generelle krav til organisering som går lenger enn det siidagruppen mener er nødvendig for at den skal kunne løse visse konkrete oppgaver. Eksempelvis kreves det mindre av siidaens organisasjon for at den kan inngå en avtale med en annen siida, enn for at siidaen kan ha partsevne for domstolene.

Som nevnt har gruppen hatt som forutsetning at siidaen ikke skal pålegges å ha en fast struktur eller organisasjonsform i større grad enn nødvendig. Vi mener derfor at det kan være

tilstrekkelig å lovfeste rettslig handleevne i de konkrete tilfellene der det er nødvendig for at siidaen skal kunne utføre de oppgaver den tillegges. Gruppen mener dette alternativet i større grad ivaretar hensynet til valgfri organisering av siidaen og siidaens selvstyre, fremfor å stille generelle krav til siidaens organisering. Gruppen ønsker ikke å gå inn for en for omfattende rettsliggjøring av siidaen.

I dagens reindriftslov er det lovfestet at reinbeitedistriktet i visse tilfeller har rettslig handleevne, jf. § 8 annet ledd:

”Distriktsstyret ved lederen representerer reinbeitedistriktets interesser og kan bl.a. inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reiene i distriktet i felles anliggender.”

På tilsvarende måte kan det lovfestes at siidaen skal ha begrenset rettslig handleevne i felles anliggender.

I hvilken grad rettssubjektivitet skal lovfestes og hvordan lovreguleringen skal utformes må ses i forhold til de oppgavene og rollene som tillegges siidaen. Som nevnt i kapittel 2.3 har ikke gruppen formulert alternativer til lovtekst.

4.3 Mulige nye roller for siidaen

4.3.1 Siidaen som innehaver av offentligrettslig myndighet

Reindriftslovutvalget foreslår å frata reinbeitedistriktene deres offentligrettslige oppgaver slik at distriktene ikke lenger skal være en del av det offentlige forvaltningsapparatet for reindriften, jf. utkast til § 8-3.⁴⁴ Distriktsstyrene skal fremdeles ivareta ressursene i distriktet, men som et privatrettslig organ.

Etter siidagruppens syn bør heller ikke siidaen være en del av den offentlige Reindriftsforvaltningen. Reindriftslovutvalget har i sin vurdering lagt vekt på de inhabilitetsproblemer som kan oppstå dersom distriktet gis offentligrettslig myndighet. Dette hensynet tilsier i enda større grad at siidaen ikke bør tildeles slik myndighet: personlige relasjoner i siidaen er enda nærmere enn det de som regel er innenfor distriktet. Etter gruppens syn kan det også være vanskelig å sikre reiene rettssikkerhet dersom avgjørelser av stor betydning for dem skal tas på et så lavt forvaltningsrettslig nivå som siidaen.

Gruppen mener det er lite ønskelig å gi siidaen offentligrettslig myndighet. Vi går derfor ikke nærmere inn på hvordan saksbehandlingsregler mv. eventuelt måtte utformes.

4.3.2 Siidaens rettslige handleevne

4.3.2.1 Utgangspunkter

Vi konkluderte i punkt 3.3 med at siidaen etter gjeldende rett i det minste har begrenset partsevne for domstolene. Som nevnt der er kravene som må stilles til siidaens organisering mv. for at den skal ha partsevne for domstolene, partsevne i forvaltningssaker og rettslig handleevne mer generelt, i stor grad sammenfallende.

Vi konkluderte ovenfor med at siidaene trolig ikke har alminnelig partsevne for domstolene slik de er organisert og drevet i dag. De vil derfor trolig heller ikke ha alminnelig rettslig handleevne i andre sammenhenger.

⁴⁴ Se NOU 2001: 35 s. 113.

Det kan imidlertid være hensiktsmessig å *lovfeste* at siidaen har partsevne i visse forhold eller mer generelt – enten som en stadfesting av dens rettslige handleevne etter gjeldende rett, eller som en lovfestet utvidelse av denne. I så fall kan det tenkes at det må stilles visse krav til siidaens organisasjon, styring og medlemsforhold. Vi vil i det følgende drøfte hvilke minimumskrav som må stilles for at siidaen skal kunne ha rettslig handleevne i det omfang som gruppen mener er nødvendig for at siidaen skal kunne løse de oppgavene som etter gruppens mening kan legges til siidaen.

4.3.2.2 Siidaens organisering

Generelt kan man si at siidaer har en nokså fast sammensetning, som et arbeidsfellesskap mellom stort sett de samme medlemmene. Siidaen er ikke en tilfeldig gruppe av reineiere: det er til enhver tid nokså klart hvilke reineiere som tilhører den. Det er heller ikke enkelt å bytte siida, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 3.1.3. En siida har en viss struktur og fasthet selv om arbeidsfellesskapet ikke har klare skrevne regler om dette. Siidaer har som regel ikke et styre, generalforsamling eller lignende. Normalsituasjonen er at siidaen har en leder med varierende kompetanse.

Det kan være ønskelig å lovfeste at siidaen skal ha en fastere struktur, for å avskjære tvil om at siidaen har rettslig handleevne, i konkrete situasjoner eller mer generelt.

Reindriftslovutvalget foreslår frivillige regler om siidastyre og hva det skal ha som oppgaver, jf. utkast til § 8-12. Dette vil gjøre organiseringen og styringen av siidaen mer oversiktlig og gjøre det klarere at siidaen kan ha rettslig handleevne. Det kan derfor være gode grunner til å fastsette dette som en frivillig ordning. I likhet med Reindriftslovutvalget ønsker imidlertid ikke siidagruppen å gjøre valg av styre obligatorisk.

Hvis siidaen arrangerer årsmøte vil det kunne klarlegge flere forhold, bl.a. hvem som er medlemmer i siidaen. Årsmøtet kan også gjøres til et mer eller mindre kompetent organ som kan fatte beslutninger som er bindende for medlemmene. Siidagruppen anser imidlertid ikke årsmøte som et nødvendig vilkår for at siidaen skal ha rettslig handleevne. Gruppen vil derfor ikke anbefale at det fastsettes et krav om at siidaen arrangerer årsmøte.

Skrevne vedtekter som fastslår hvordan siidaen skal være organisert og operere vil også kunne klargjøre siidaens organisering og interne styringsforhold. Vedtekter er imidlertid etter siidagruppens syn heller ikke et absolutt krav for at den skal kunne ha rettslig handleevne. Siidagruppen anbefaler derfor at det ikke gripes inn i siidaens alminnelige handlefrihet med et krav om at siidaer skal ha vedtekter.

4.3.2.3 Medlemsforholdene i siidaen

Hvilke krav som stilles for medlemskap i siidaen er sentralt ved vurderingen av om siidaen har partsevne. For at siidaen skal kunne opptre som en enhet og ha rettslig handleevne må fellesskapet i en viss utstrekning kunne forplikte siidamedlemmene. Adgangen til å melde seg ut av siidaen etter eget for godtbeholdende må også begrenses, hvis ikke kan f.eks. alle melde seg ut når en felles forpliktelse skal gjøres opp.

Slik siidaen er organisert i dag vil medlemsmassen kunne variere noe. Generelt kan vi si at siidaer ikke har formelt avgrenset medlemsmasse. Siidaen organiserer den daglige reindriften og samordner fellesaktiviteter. Deltakelse i en siida forplikter reineierne til å bidra i gjetingen

av rein, organisering av reindriften og utførelse av andre praktiske oppgaver. Reineierne oppnår også rettigheter ved at de får beiterett til området siidaen disponerer, og de oppnår stordriftsfordeler når de gjeter reinen i fellesskap. Det har betydning for reineieren hvilke valg som treffes for hele siidaen samlet. Deltakelse i siidaen har direkte konsekvenser for reineierens reindrift, og dette taler for at rettigheter og plikter til siidaen har direkte virkninger overfor reineiere. Normalsituasjonen er også at siidaen har en leder, selv om dennes myndighet er av varierende omfang.

Det er i dag ingen formalisering av tilhørigheten til en siida, utover det som meldes inn til Reindriftsforvaltningen. I den årlige meldingen om reindrift som reineiere er pliktige til å sende inn, skal reineiere opplyse om hvilken "driftsgruppe/siida" sommer- og vinterstid de tilhører.⁴⁵ Ufullstendige opplysninger på dette punktet følges imidlertid ikke strengt opp av Reindriftsforvaltningen og utarbeidelse av registre over hvem som tilhører hvilken siida prioriteres ikke. Dette kan forklares med at de lokale reindriftskontorene som regel vet hvem som tilhører de ulike siidaene, og at det ikke har vært et spesielt behov for et slikt register. I de år det foretas offentlig telling av rein vil det foreligge nøyaktige oversikter over hvem som tilhører hvilken siida. Dette skjer imidlertid som regel bare annethvert år eller sjeldnere.

Etter siidagruppens mening er det etter gjeldende praksis som regel klart hvem som tilhører siidaen til enhver tid. Siidaens fleksibilitet innebærer likevel at man ikke kan være helt sikker på at de opplysningene Reindriftsforvaltningen har, til enhver tid er riktige.

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre dagens krav om at alle driftsenheter (nytt navn vil være siidaandeler) i den nye reindriftsloven må registreres hos områdestyret (foreslått å benevnes fylkesreindriftsstyret), jf. utkast til § 4-3. Gruppen støtter dette lovforslaget om registrering. Dersom driftsenhetene registreres med opplysning om hvilken siida den tilhører, vil det bidra til å klargjøre medlemsforholdene i de enkelte siidaene.

Som vi konkluderte med i punkt 3.3. vil siidaen selv med dagens fleksible medlemsstruktur kunne ha partsevne for domstolene i konkrete saker. Det er derfor tvilsomt om det utover reindriftsmeldingen og resultatene fra reintelling kreves klarere formalisering av medlemskapet i siidaen for at denne skal ha alminnelig rettslig handleevne. Dette må ses i sammenheng med de andre momentene i vurderingen av siidaens rettslige handleevne, dvs. at det ikke nødvendigvis må stilles strenge krav til medlemskap i siidaen dersom den har et styrende organ, en felles kasse o.l.

Tvilen knyttet til medlemsforholdene i siidaen kan elimineres ved å fastsette krav til medlemskap i siidaen og hva medlemskap innebærer. Gruppen mener imidlertid at slike krav i stor grad vil gripe inn i siidaens handlefrihet og vesentlig begrense den fleksibilitet som kjennetegner siidaen. Gruppen vil derfor ikke anbefale at det lovfestes slike krav, med mindre dette anses nødvendig ut fra en helhetsvurdering av siidaens rettslige handleevne.

4.3.2.4 Representant

Som nevnt i pkt. 3.3.1 kreves det neppe at det oppnevnes en representant for at en sammenslutning skal ha rettslig handleevne. Dersom siidaen skal opptre i sivile saker for domstolene, må det imidlertid oppnevnes en representant, jf. bl.a. tvistemålsloven § 42. I slike

⁴⁵ Jf. reindriftsloven § 19, forskrift om melding om reindrift av 7. oktober 1999 nr. 1119 og skjemaet for melding om reindrift.

situasjoner må altså siidaen utpeke en person som bl.a. kan motta forkynnelser og meddelelser på vegne av siidaen, og ellers opptre på vegne av siidaen under sakens gang.

Siidaer har som regel ikke en fast representant. I konkrete situasjoner har siidaen derimot ofte en representant, typisk når det er ønskelig med en kontaktperson som formidler kontakt med relevante myndigheter og andre. Representanten velges gjennom avstemning eller utpekes mer uformelt, f.eks. ved at en person utpekes eller aksepteres av medlemmene som naturlig representant. Ofte er det siidalederen som fungerer som representant. Andre representanter kan være siidaens eventuelle styre, en engasjert advokat e.l.⁴⁶

Gruppen anbefaler at siidaer har en fast representant, selv om dette ikke er nødvendig for å ha partsevne. En fast representant har klare praktiske fordeler for en eventuell avtalepart eller motpart i en tvist og for offentlige myndigheter, ved at disse kan rette henvendelser av ulike slag til representanten. Det vil også bli lettere å forholde seg til siidaen som en enhet i andre sammenhenger. Dersom siidaen har en fast representant er det dessuten et moment som taler for at siidaen kan ha alminnelig partsevne for domstolene.

En representant for siidaen er delvis i tråd med tradisjonen i reindriften ved at siidaer ofte har en representant, typisk siidalederen. Systemet med å ha en leder uten spesifikke valgeregler i lov eller sedvane fungerer greit i dagens reindrift. I praksis vil Reindriftsforvaltningen stille krav til dokumentasjon av at flertallet i siidaen støtter den som påstår å representere siidaen dersom det oppstår tvist om dette.

Etter siidagruppens syn er det viktig å sikre at siidaen har en representant som har flertallet av reinerne bak seg. Et lovkrav om valg av fast representant vil imidlertid bryte med tradisjonell måte å organisere siidaen på. Siidaer har vært underlagt få formelle krav og dens organisering beror på medlemmene i siidaen. Det vil derfor innebære et visst inngrep i siidaens frihet å lovfeste et krav om fast representant, selv om inngrepet vil være relativt beskjedent.

En alternativ minimumsløsning er å lovfeste at den som påstår å representere siidaen i tvilstilfelle må dokumentere at vedkommende har støtte fra flertallet i siidaen. Dette må antas å følge av forvaltningens alminnelige utredningsplikt, dvs. at forvaltningen kan stille krav om at en slik påstand må dokumenteres for at den skal kunne legge dette til grunn i sin saksbehandling. Ut fra opplysningshensyn kan det likevel være grunn til å lovfeste et slikt dokumentasjonskrav.

Etter å ha vurdert de ulike hensynene anbefaler gruppen at det lovfestes at siidaer skal ha fast representant. Gruppen bemerker at dersom siidaen velger en representant som ikke er lederen av siidaen, må forholdet mellom lederen og den nye representanten klargjøres av siidaens medlemmer.

4.3.2.5 Felles siidakasse

Som nevnt kan det neppe stilles som generelt krav at siidaen skal ha felles midler for at den skal ha rettslig handleevne. I dag har siidaer lite, om noe, felles midler. Som nevnt i punkt 3.3.1.5 kan det være tilstrekkelig at et vedtak e.l. har praktisk økonomisk betydning for siidaen for at den kan ha partsevne. Slik vil det ofte være, f.eks. har det økonomisk betydning

⁴⁶ Jf. Backer, op.cit. s. 140 flg.

å klarlegge siidaens beiterettigheter fordi det da for fremtiden er klart hvem som har rett i området. I slike tilfeller vil siidaen i det minste ha begrenset rettslig handleevne.

For at siidaen skal ha alminnelig partsevne for domstolene må det nok likevel stilles krav om at siidaen har visse felles midler. Også i andre relasjoner vil det være praktisk om siidaen har felles midler, f.eks. til dekning av erstatningskrav eller andre krav i henhold til en avtale.

Gruppen mener likevel at det ikke bør stilles et generelt krav om at siidaen oppretter en felles siidakasse. Dette vil i for stor grad gripe inn i siidaens fleksibilitet, samtidig som siidaen antagelig uansett vil ha begrenset partsevne der den har praktiske økonomiske grunner til å gå til sak. Spørsmålet om siidakasse må imidlertid ses i sammenheng med eventuelle endringer av erstatningsreglene, se punkt 4.3.5.

Siidagruppen har ikke tatt stilling til Reindriftslovutvalgets forslag om en fravikelig regel om siidakasse.⁴⁷

4.3.2.6 Konklusjon

Siidagruppen anbefaler at det som et minimumskrav til siidaens organisering lovfestes at siidaen skal ha en fast representant. I den nærmere fastsettelsen av hvem som skal være representant bør det legges vekt på hvordan siidaen tradisjonelt har vært ledet.

Dersom siidaen har en fast representant vil siidaen antakelig ha partsevne for domstolene i et omfang som er tilstrekkelig for å ivareta dens interesser og de oppgaver den eventuelt tildeles, uten at det gripes inn i siidaens organisering og fleksibilitet i unødig grad.

4.3.3 Bebyrdende vedtak

Dersom myndighetene ønsker å rette et bebyrdende vedtak mot siidaen, blir et ytterligere spørsmål hva som kreves av siidaens organisering for at vedtaket også skal være bindende for de enkelte reinciene tilknyttet arbeidsfellesskapet. Det er nødvendig for at vedtaket skal bli oppfylt og fungere i praksis. Eksempler på bebyrdende vedtak er fastsettelse av beitetider og beitegrenser, pålegg om reintallsreduksjon eller vedtak om sanksjoner overfor siidaen. I slike tilfeller må siidaen kunne bestemme at alle medlemmene må delta i oppfyllelsen av vedtaket og være med på å bære de byrdene som pålegges.

Den enkelte reineier som trer inn i en siida må antas å være innforestått med at han ikke vil være enig i alle senere avgjørelser som tas av siidaen som en enhet. Slik sett kan det sies at det blant medlemmene er enighet om å samarbeide, og en aksept av at lederen eller flertallet kan bestemme visse forhold. Det er imidlertid vanskelig å si noe om i hvilket omfang medlemmene ut fra en slik betraktning har avgitt myndighet til siidaen eller lederen. Trolig er det lite.

Det kan lovfestes større myndighet for siidaen eller lederen, eventuelt inngås avtaler om omfanget av ledelsens myndighet, eller vedtas skriftlige vedtekter på et årsmøte. Avklaring av ledelsens myndighet i loven ville være en sikker måte å sikre at dette reguleres på samme måte i alle siidaer.

Siidagruppen ønsker som nevnt ikke å pålegge siidaen plikt til å ha skriftlige vedtekter. Ut fra gruppens generelle utgangspunkt om ikke å regulere siidaen i større grad enn det som er

⁴⁷ Se NOU 2001: 35 utkast til § 8-14.

nødvendig, mener gruppen at det ikke bør fastsettes i loven at siidalederen skal ha myndighet overfor de enkelte reineierne i større grad enn det de har i dag.

Dette har som nevnt betydning for mulighetene til å fatte bebyrdende vedtak, f.eks. sanksjoner, mot siidaen. Gruppens konklusjon er derfor at det ikke bør gis anledning til å rette sanksjoner direkte mot siidaen. Når det gjelder sanksjoner bør myndighetene forholde seg til de enkelte reineierne i siidaen. Selv om myndighetene ikke skal holde siidaen ansvarlig ved å rette sanksjoner mot den, mener gruppen at siidaen bør involveres i offentlige beslutningsprosesser i større grad enn det som er tilfellet i dag. Det offentlige bør også legge til rette for at siidaen i større grad kan utøve selvstyre. Dette kommer vi tilbake til nedenfor i forbindelse med vedtak om reintallsreduksjon.

4.3.4 Særlig om siidaen som subjekt for vedtak om reintallsreduksjon

Siidagruppen ønsker å drøfte vedtak om reintall og reintallsreduksjon særskilt.

Gruppen går ikke inn for at det skal kunne fattes vedtak om reintallsreduksjon som kan håndheves eller gi grunnlag for sanksjoner overfor siidaen, jf. konklusjonen i forrige punkt. Gruppen vil heller foreslå at siidaen skal få en mulighet til selv å ordne opp i eventuelle misforhold mellom fastsatt reintall og antall rein, før ansvaret for reintallsreduksjon eventuelt pålegges den enkelte reineier.

Gruppen lanserer to modeller for dette, uten at den ene anbefales i større grad enn den andre. Utgangspunktet for begge modellene er følgende: Det er fastsatt et høyeste reintall for siidaen. Dersom det faktiske reintallet overstiger dette, pålegger Reindrifftsforvaltningen siidaen å redusere reintallet. Pålegget vil være et ordinært enkeltvedtak rettet mot siidaen, som må følge forvaltningslovens regler om forhåndsvarsel, klagerett mv.

Etter den ene modellen oppfordres siidaen til, innen en fastsatt frist, å redusere antallet rein på den måten siidaens medlemmer måtte bli enige om. På denne måten tas det hensyn til siidaens selvstyre og medbestemmelsesrett. Imidlertid har siidaens beslutning om fordeling av reduksjonsforpliktelsen stor betydning for de enkelte reineierne. Det bør derfor være et mindretallsvern. Etter gruppens syn bør mindretallsvernet være absolutt ved at slike beslutninger skal fattes ved konsensus, dvs. at alle reineierne i siidaen har vetorett mot forslag om fordelingen av reduksjonsforpliktelsen.

Dersom siidaens medlemmer ikke klarer å bli enige om en reduksjon av reintallet i tråd med forvaltningens pålegg, vil Reindrifftsforvaltningen selv måtte gripe inn og pålegge de enkelte reineiere å redusere sitt reinantall etter reindrifftslovens reduksjonsmodell (forutsatt at en slik modell vedtas). Det treffes da et nytt enkeltvedtak overfor hver og en av reineierne om hvor mye de må redusere reinflokken med. Dette vedtaket kan siden tvangsgjennomføres av Reindrifftsforvaltningen etter reglene i reindrifftsloven dersom det skulle være behov for det.

En annen modell for reintallsreduksjon er at myndighetene som ovenfor treffer vedtak om at siidaen må redusere det samlede reintallet, og siidaen gis mulighet til å gjennomføre dette slik de ønsker. Dersom siidaen ikke klarer å gjennomføre reintallsreduksjonen må som ovenfor forvaltningen treffe vedtak om reintallsreduksjon overfor de enkelte reineierne. Når Reindrifftsforvaltningen fatter disse "subsidiære" vedtakene overfor de enkelte reineierne, kan den reduksjonsmodellen som siidaen går inn for tillegges større eller mindre vekt, forutsatt at siidaens medlemmer er enige om siidaens forslag. Det kan f.eks. fastsettes i loven at siidaens reduksjonsmodell skal legges til grunn eller tillegges stor vekt ved reduksjonsvedtaket.

Poenget med en slik ordning er å involvere siidaen i større grad i den offentlige beslutningsprosessen, slik at reineierne har innvirkning på hvordan myndighetene fordeler reduksjonsforpliktelsen.

En slik løsning kan imidlertid være vanskelig å gjennomføre fordi en sannsynlig årsak til at siidaen ikke selv klarer å redusere reintallet er at de ikke er enige om reduksjonsmodell. Av hensyn til mindretallsvernet ser gruppen også betenkeligheter med at forvaltningen eventuelt skal kunne legge vekt på hvordan *flertallet* i siidaen mener reduksjonen skal skje. Reindriftsforvaltningen bør derfor basere seg på synspunkter fra siidaen som bygger på konsensus eller i hvert fall tilnærmet konsensus.

Gruppen ser også at det kan være vanskelig å få aksept for denne løsningen fordi modellen for reintallsreduksjon vil variere mellom forskjellige siidaer selv om vedtakene treffes av forvaltningen. Forutsigbarheten blir større dersom det eksisterer en reduksjonsmodell i loven som skal anvendes dersom siidaen ikke selv klarer å redusere reintallet, uten at det i den omgangen tas hensyn til siidaens forslag til reduksjonsmodell.

Uansett hvor stor vekt som legges på siidaens innspill ved de ”subsidiære” vedtak rettet mot reineierne, vil siidaen gjennom begge modellene involveres i beslutningsprosessen på en positiv måte. Siidaen gis en sjanse til å utøve effektivt selvstyre og det vil skapes et indre press om å komme til enighet. Etter gruppens mening vil det at reineierne er gitt en mulighet til selv å ordne opp trolig også medføre større aksept for myndighetenes beslutninger. Ansvaret for bærekraftig reindrift påligger likevel myndighetene som må gripe inn dersom reineierne ikke klarer å bli enige.

Som i enhver annen prosess vil det ved en slik ordning for reintallsreduksjon være behov for betryggende saksbehandlingsregler. Det er også nødvendig at Reindriftsforvaltningen og reineierne får en frist for når siidaen må rapportere tilbake om hvilken gjennomføringsmodell de velger, og en frist for gjennomføring av reintallsreduksjonen. Siidagruppen har ikke vurdert hvor lang frist som bør settes i disse tilfellene. Dette må vurderes av lovgiver, eventuelt av Reindriftsforvaltningen i den enkelte sak.

Gruppen mener også at siidaen må pålegges å fremlegge bevis på at det er enighet om reduksjonsmodell innad i siidaen. Det kan også være aktuelt å kreve at siidaen fremlegger slaktebilag e.l. som bevis på at reinen faktisk er slaktet.

4.3.5 Siidaen som mottaker av erstatning og som erstatningsansvarlig subjekt

Problemstillingen er her om det er ønskelig at siidaen skal kunne tilkjennes erstatning, f.eks. for tap av beiteland, og anses som erstatningsansvarlig subjekt for skade reinen gjør.

4.3.5.1 Siidaen som mottaker av erstatning

I dag er det distriktet som mottar erstatning for tap av beiteland, og annen felles erstatning på vegne av reineierne i området. Reineieren er ikke beskyttet som individuell reindriftsutøver, men som utøver av den kollektive rett til reindrift.

Dersom siidaen skal motta erstatning vil det kunne stilles krav til siidaens økonomistyring, f.eks. at den har en velfungerende økonomiforvaltning. Dette bl.a. fordi det kan stilles spørsmål om den erstatningsansvarlige skal anses å ha betalt med befriende virkning dersom midlene ikke tilkommer de som har hatt de reelle økonomiske tapene. Slike krav avklares

normalt i rettsavgjørelser eller i en minnelig overenskomst. Gruppen mener derfor at det ikke er nødvendig å kreve at siidaer oppfyller kravene til partsevne for å kunne motta erstatning.

Et annet problem reiser seg i forbindelse med utbetalingen av erstatning. Dersom flere reineiere i fellesskap tilkjennes erstatning for skade og ulemper ved ekspropriasjonen, skal erstatningen føres inn på distriktets eller området's reindriftsfond, jf. forskrift om reindriftsfond 14. februar 1992 nr. 1271 § 2.⁴⁸ Som vi så i kapittel 3 er det grupper av reineiere, i realiteten ofte siidaer, som til tider har mottatt erstatning. Når en siida anses å ha rettslig handleevne vil den anses som en kollektiv enhet. Frem til i dag er grupper av reindriftsutøvere sett på som enkeltpersoner ved erstatningsutbetalinger, men dette kan nok ikke opprettholdes dersom siidaen skal føres inn i reindriftsloven. Og hvis en siida tilkjennes erstatning kan denne utbetalingen måtte føres inn på distriktets eller området's fond. Etter gruppens syn er det en svakhet ved dagens praksis at erstatningsbeløp har blitt utbetalt til siidaer og enkelte reineiere uten at man har hatt oversikt over den videre disponering av midlene. Det kan i slike tilfeller være usikkert om midlene faktisk kommer fellesskapet til gode.⁴⁹ Reindriften er en kollektiv rettighet, og det er derfor sentralt å sikre at erstatning for tapt beiteområde mv. kommer deltakerne i kollektivet til gode.

Gruppen anbefaler at lovgiver klargjør forskriftens ordlyd slik at det kommer klart frem at når erstatning tildeles siidaen skal denne føres inn på et fond som tilkommer siidaen som fellesskap. Dersom erstatning ikke føres inn på et slikt fond, eller det på annen måte sikres at den tilkommer fellesskapet, mener gruppen det er grunn til å tvile på om betalingen kan ha befriende virkning for staten eller andre erstatningsansvarlige. Gruppen er derfor enig i Reindriftslovutvalgets forslag om at siidaen må opprette et fond når den tildeles erstatning mv, jf. utkast til § 8-15.

4.3.5.2 Siidaen som erstatningsansvarlig subjekt

En annen oppgave eller rolle for siidaen vil være som erstatningsansvarlig på vegne av reineierne. Alle reineierne i reinbeitedistriktet er i dag solidarisk ansvarlig for skader som voldes av rein i distriktet, jf. reindriftsloven § 25. Ansvarsgrunnlaget er objektivt. Typiske erstatningssaker er beiteskader.

Gruppen mener det er grunn til å tro at vokterplikten som påligger siidaen ivaretas bedre når samme enhet også har erstatningsansvaret. Det er i stor grad retts tekniske hensyn som ligger til grunn for dagens erstatningsregel; det kollektivet som har gjort skade skal betale fordi det er vanskelig å finne den skyldige reineier. Dersom siidaen innføres som en ny kollektiv enhet i reindriftsloven, taler mye for at den kan pålegges erstatningsansvaret. Det vil fremdeles være lettere å identifisere hvilken siida reinen kommer fra, enn fra hvilken reineier. I et distrikt med flere siidaer, er siidaene atskilte med hver sine avgrensede geografiske områder å forholde seg til, og det er grunn til å tro at det ikke vil være mye vanskeligere å identifisere den ansvarlige siidaen enn det ansvarlige distriktet.

Pulveriseringshensynet, dvs. at erstatningen fordeles på flere dersom hele distriktet gjøres ansvarlig, har også en viss betydning for vurderingen av hvor erstatningsansvaret skal ligge. Etter gruppens syn må imidlertid dette hensynet vike for hensynet til at erstatningsansvar i

⁴⁸ Bestemmelsen lyder: "Inn i reindriftsfondet går: ... erstatning for skade og ulemper ved ekspropriasjon, men unntak for midler som tilkjennes enkeltpersoner."

⁴⁹ Høyesteretts dom i Rt. 2000 s. 1578 (Seiland-dommen) er et eksempel på en sak der domstolene ikke stilte krav til disponering av erstatningsbeløpet. Dette var heller ikke prosedert i saken.

størst mulig grad bør ilegges den eller de som har stått for skadene. Dette tilsier at ansvaret legges på siidanivå fremfor på distriktsnivå.

Det å legge erstatningsansvaret på siidaen kan imidlertid innebære bevismessige problemer. I flyttleier og i andre arealer som brukes av flere siidaer (fellesbeiter) kan det være vanskelig å kartlegge hvem som har beiterett hvor, og hvem som således skal svare erstatning. Gruppen er imidlertid av den oppfatning at dette ikke medfører prinsipielle betenkeligheter med å gjøre siidaen til det erstatningsansvarlige subjektet. I de fleste tilfeller vil det ikke være vanskelig å finne ut hvilken siida som har beiterett til det aktuelle området.

Gruppens konklusjon er at siidaen i utgangspunktet bør være det erstatningsansvarlige subjektet. Kun i de tilfeller der det ikke er mulig å finne ut hvilken siida som eier den skadegjørende reinen, bør reinbeitedistriktet være erstatningsansvarlig.

4.3.5.3 Midler til dekning av erstatningsansvar

Problemstillingen er så hva siidaen eventuelt skal betale erstatning med. Som nevnt tidligere har ikke siidaen noen fellesformue. Reinhjorden er reineieres største formue. Det er derfor naturlig å først vurdere om denne bør eies i fellesskap i siidaen.

Dersom det fastsettes at siidaen som sådan skal eie reinen kan man se det slik at det opprettes et "selskap" med egne midler i form av rein og eventuelle andre driftsmidler. Dette ville innebære en omlegging av reindriften og et radikalt brudd med tradisjonell reindrift. Den tradisjonelle reindrift baserer seg på at de enkelte reindriftsutøvere eier reinen og har bestemmelsesretten over egen rein. En omdanning av siidaen til et selskap med felles rein i et felles merke vil avvike vesentlig fra denne historiske og kulturelle tradisjonen. Gruppen ser det som lite hensiktsmessig å innføre et system som i så stor grad vil avvike fra grunnleggende elementer i samisk reindrift. I tillegg ville en slik omdanning av siidaen kreve store endringer i øvrige deler av reindriftsloven, også på områder som faller utenfor gruppens mandat.⁵⁰

Gruppen konkluderer med at det ikke er ønskelig å pålegge siidaen å ha rein i fellesformue. Det er derfor ikke aktuelt å kreve at siidaen organiserer seg som en sammenslutning med fellesformue.

Distriktet, som i dag er erstatningsansvarlig subjekt, har regelmessig penger til å dekke eventuell erstatning. Distriktet har en kasse, og man tar av fellesmidler for å betale erstatning. Distriktet tar således på seg ansvaret, slik at det solidaransvaret som de enkelte reineierne er pålagt i reindriftsloven § 25 blir mindre reelt. Siidaer har på sin side ikke felles kasse. Dersom det pålegges solidaransvar for siidaens medlemmer kan det slå svært skjevt ut ved at motparten kan velge hvilken reineier han/hun vil kreve erstatningen av. Regress innad i siidaen i etterkant kan være vanskelig og konfliktskapende. Å innføre et solidaransvar vil innebære at medlemskap i en siida kan ha langt mer vidtrekkende konsekvenser enn det som er tilfelle i dag. Gruppen anbefaler derfor ikke at det lovfestes solidaransvar for siidaens medlemmer, etter modell av reindriftsloven §§ 25 flg.

Dersom siidaen skal være erstatningsansvarlig subjekt, og det ikke skal lovfestes et solidaransvar, må midler til å dekke erstatningen kreves inn fra de enkelte reineierne i siidaen.

⁵⁰ I hvilken grad det ellers skal legges opp til at siidaer kan organisere seg som selskap mv., er gjenstand for en egen diskusjon som faller utenfor gruppens mandat.

For at innkrevning skal være mulig, bør siidaen ha en noenlunde fast struktur og lederen må også ha en viss myndighet til å pålegge medlemmene å bidra til utbetalingen. Dette er ikke tilfellet i dagens siida. Det er derfor etter gruppens vurdering nødvendig med en egen lovhjemmel for at siidaen skal kunne kreve inn penger fra den enkelte reineier.⁵¹

En innkrevningsregel kan ha gode grunner for seg. Innkrevning vil bare bli aktuelt i de tilfeller det påvises ansvar for siidaen. Rimelighetshensyn taler da for at det fastsettes en slik intern innkrevningsregel for å fordele byrdene mellom siidaens medlemmer. Som nevnt i punkt 4.3.2, er gruppen imidlertid skeptisk til å lovfeste krav til medlemskap i siidaen og hva slikt medlemskap innebærer. Dette vil kunne innebære et stort inngrep i siidaens handlefrihet og fleksibilitet.

Innkrevning av erstatning fra de enkelte reineierne i en siida vil også stille mottaker av erstatningen dårligere enn ved en ordning med solidaransvar (slik ordningen er i dag), fordi det kan være usikkert om alle reineierne er betalingsdyktige. Det blir i så fall et spørsmål om hvordan ansvaret for utestående beløp skal fordeles internt i siidaen.⁵² Problemet kan løses ved lovfesting av en konkret fordelingsnøkkel eller ved å gi siidalederen e.l. myndighet til å bestemme fordelingen. Gruppen ønsker likevel ikke å anbefale en erstatningsordning som setter erstatningsberettigede i en dårligere stilling enn etter dagens ordning.

En tredje mulighet er at siidaene har en permanent siidakasse med penger til erstatning og andre felles utlegg. Denne muligheten må ses i sammenheng med tildeling av økonomiske tilskudd til siidaen. Gruppen ønsker i utgangspunktet ikke at siidaen skal tildeles ordinære tilskudd, se drøftelsen i punkt 4.3.6. Gruppen har også tatt det standpunkt at det ikke er ønskelig å pålegge siidaen å opprette en felles siidakasse, jf. konklusjonen i punkt 4.3.2.5 ovenfor. Etter gruppens syn er ikke det at siidaen skal ha midler til å dekke et eventuelt erstatningskrav en tilstrekkelig tungtveiende grunn til at vi vil endre våre prinsipielle standpunkter til disse spørsmålene. Dette kan likevel stille seg annerledes dersom siidaen tildeles økonomiske midler direkte: det vil i så fall være god grunn til å stille krav om permanent siidakasse (jf. drøftelsen i punktet nedenfor).

Valget mellom dagens ordning der distriktet er erstatningsansvarlig og en ordning hvor siidaen er erstatningsansvarlig, bør avgjøres etter en avveining av hensynet til at erstatningsansvaret bør ligge nærmest mulig skadevolder og hensynet til at den erstatningsberettigede skal få utbetalt erstatning uten store vanskeligheter. Av hensyn til eventuelle erstatningsberettigede ser gruppen at det kan være rimelig at erstatningsansvaret inntil videre ligger på distriktsnivå som i dag. Dette må vurderes nærmere av Landbruks- og matdepartementet. Det må i denne sammenheng ses hen til strukturendringene i distriktene, der flere store distrikter vokser frem, og til reindrifstlovens totale erstatningssystem.

4.3.6 Økonomiske virkemidler rettet mot siida

I dag går økonomiske tilskudd i henhold til reindrifstavtalen til de enkelte driftsenhetene og til distriktet. Distriktet har en mulighet til å fordele økonomiske tilskudd videre til siidaene, jf. forskrift 17. juni 1999 nr. 733 om tilskudd til reinbeitedistrikt og tamreinlag § 3. Siidaen mottar da tilskudd til å dekke kostnader ved administrasjon, planlegging og ressursforvaltning,

⁵¹ Når det gjelder fordelingen mellom reineierne kan flere modeller tenkes, f.eks. lik fordeling, at hver reineier yter et forholdsmessig bidrag etter reintallet eller at den eller de som er ansvarlig for skaden identifiseres og pålegges å betale. Dette går vi ikke nærmere inn på.

⁵² Det er siidaen som er erstatningsansvarlig, og denne bør kunne inndrive tilstrekkelige midler fra medlemmene selv om enkelte av dem ikke er betalingsdyktige, dvs. et slags "subsidiært" solidaransvar.

mens det fremdeles er distriktet som ansvarliggjøres som tilskuddsmottaker med de plikter som da medfølger, jf. den nevnte forskriften § 8. Utover denne regelen har ikke siidaen rett til økonomiske tilskudd i dagens reindrift.

Et alternativ til dagens ordning er at siidaen får økonomisk tilskudd direkte. En positiv virkning av å tildele siidaen tilskudd er at det knyttes et bånd mellom siidaen og myndighetene. Siidaen mottar konkrete fordeler og får en mer synlig rolle innenfor reindriftspolitikken. Myndighetene kan på sin side benytte tilskudd som incentiv til positiv handling fra siidaens side.

Det er ikke nødvendig med hjemmel i lov for å bevilge midler til siidaen. Det må imidlertid stilles visse krav til mottaker av økonomiske virkemidler for å sikre at midlene når frem til tiltenkte formål.

Tilskudd til distriktet ytes for at distriktet skal kunne ivareta sin rolle som rammefordeler og forvalter av distriktet som helhet både innad og utad. Tilskudd til den enkelte reineier forbedrer reineiernes økonomiske situasjon og muliggjør en ønsket flokkstruktur og slaktefrekvens. Direkte midler til en siida ville ha nokså like formål som det tildeling av midler til distriktet har i dag.

Etter gruppens syn bør ikke siidaen innføres som et nytt ledd ved fordelingen av tilskudd. Flere instanser som forvalter penger kompliserer hverdagen for reineierne uten at gruppen kan se tungtveiende grunner til at siidaen skal motta tilskudd direkte.

Hensynet til siidaens selvstyre er tilgodesett gjennom den nevnte regelen i forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikt og tamreinlag. Siidaen kan motta tilskudd fra distriktet. Gruppen mener at dette er en fornuftig ordning. Vurderingen av om siidaen skal få tilskudd ligger i dag til distriktets skjønn. Gruppen påpeker at Landbruks- og matdepartementet kan vurdere om regelen bør endres slik at siidaens eventuelle ønsker om midler kan få større betydning når distriktet vurderer om tilskudd skal videreformidles til siidaen. Gruppen finner ikke grunn til å komme med noen anbefaling her.

Gruppen anbefaler ikke at det gjøres endringer i tilskuddsordningen, men spørsmålet må ses i sammenheng med siidaen som erstatningsansvarlig subjekt. Hvis erstatningsansvaret for skade som reinen gjør legges ned på siidanivå, bør det ses i sammenheng med tildeling av økonomiske midler til siidaen. Dette gjelder særlig dersom også siidaen som erstatningsansvarlig subjekt tilsier at det fastsettes et krav om felles siidakasse, jf. drøftelsen i punktet ovenfor.

4.4 Siidaens rolle og oppgaver i henhold til annet regelverk

Ved siden av at siidaen trekkes frem i ny reindriftslov, kan det være naturlig å vurdere om siidaen skal gis en rolle i annet regelverk, f.eks. ved arealinngrep i beiteområder etter plan- og bygningsloven, naturvernloven mv.⁵³

Etter gjeldende rett mener gruppen at siidaer i konkrete tilfeller kan falle inn under de interesserte som kan høres i ulike plansaker. Siidaer kan være rettighetshavere, de er grupper med interesse for saken og kan kanskje også ses som organisasjon som har særlig interesse i

⁵³ Plan og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77. Naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63.

tiltaket.⁵⁴ Utviklingen i størrelsen på distriktene kan ha innvirkning på dette spørsmålet. Jo mer siidaen organiserer seg, desto større rett vil den antagelig ha til å bli hørt i arealsaker mv. Hvis siidaen får en fremtredende rolle i reindriftsloven, vil det også få følger ved at andre offentlige myndigheter vil anse siidaene som representanter for reindrift i området og således måtte høre deres uttalelser i de konkrete sakene.

Det kan vurderes om siidaen skal gis konkrete rettigheter i andre regelverk. Lovgiver kan eksempelvis bestemme at siidaen skal være høringspart eller ha innsigelsesrett i alle arealsaker som berører siidaens beiteområde.⁵⁵ Dette er en omfattende problemstilling som må gis en bredere vurdering enn det gruppen har hatt tid og anledning til.

⁵⁴ Aktuelle hjemler er plan- og bygningsloven §§ 16, 20-5 og § 27-1 nr. 1; naturvernloven § 18; kulturminneloven 9. juni 1978 nr. 50 § 22 og vassdragsreguleringsloven 14. desember 1917 nr. 17 §§ 4 og 6.

⁵⁵ Jf. plan- og bygningsloven §§ 20-5 og 27-2 nr. 2.

5 Konklusjon

Etter gruppens syn bør det vises forsiktighet med å detaljregulere siidaens interne styring eller fastsette regler som bryter med siidaens rolle i den interne reindriften i dag, og med samisk kultur, tradisjon og rettsoppfatning. Siidaen har frem til i dag fungert som et fleksibelt og praktisk arbeidsfellesskap i reindriften, uten at nærmere reguleringer har vært ansett nødvendig.

Reindriftslovutvalgets forslag til definisjon av siida i utkast til § 8-10 bør presiseres for å understreke at siidaen er et arbeidsfellesskap og ikke bare en sosial gruppe.

Det er ikke tilstrekkelig grunnlag i gjeldende rett for å fastslå at siidaen har alminnelig rettslig handleevne. Siidaen kan likevel ha rettssubjektivitet i visse konkrete tilfeller. Dette må vurderes konkret ut fra generelle kriterier, som hvor fast siidaen er organisert og om det finnes en mekanisme som gjør det mulig å fatte beslutninger som er bindende for de enkelte reineierne i siidaen. Hvorvidt siidaen har en representant og felles midler er av betydning for om siidaen kan ha partsevne for domstolene. I konkrete situasjoner *kan* dermed siidaen ha partsevne for domstolene, være part i forvaltningsvedtak og ha kompetanse til å inngå bindende avtaler.

Gruppen anbefaler ikke at siidaen pålegges å organisere seg som et selskap eller som andre kjente rettssubjekter.

Gruppen mener at man ved å foreslå enkelte organisatoriske grep, kan oppnå noen praktiske fordeler og samtidig legge til rette for at siidaen i større grad enn i dag vil ha rettslig handleevne. Gruppen mener derfor det bør lovfestes at siidaen skal ha en fast representant.

Gruppen ser det som utelukket å gi siidaen offentligrettslig myndighet. Siidaen bør ha en rendyrket privatrettslig rolle i reindriften. Den skal representere reineierne overfor myndighetene og andre.

Offentlige myndigheters vedtak om sanksjoner bør fortsatt rettes mot den enkelte reineier. I forbindelse med reintallstilpasninger og vedtak om reintallsreduksjon mener imidlertid gruppen at siidaen bør involveres i beslutningsprosessene. Siidaens selvstyre og valg av prosedyre bør respekteres, f.eks. ved at siidaen gis anledning til selv å legge rammene for og gjennomføre reintallsreduksjoner. Myndighetene må likevel ha det overordnede ansvaret for bærekraftig reindrift og gripe inn dersom det ikke oppnås enighet i siidaen om hvordan problemene skal løses.

Gruppen anbefaler at siidaen skal kunne motta erstatning for tap av beiteland ved ekspropriasjon mv. Forskrift om reindriftsfond 14. februar 1992 nr. 1271 bør endres slik at det kommer klart frem at slike midler skal føres inn på et fond for å sikre at pengene kommer siidaen som et fellesskap til gode.

Det bør vurderes å gjøre siidaen til et erstatningsansvarlig subjekt. For å gjøre det mulig å inndrive et erstatningskrav mot siidaen, bør det fastsettes at (1) siidaen kan fordele og inndrive midler til dekning for erstatningskravet fra den enkelte reineier eller at (2) siidaen skal ha en felles siidakasse hvor det til enhver tid er midler av en viss størrelse. Gruppen ser at

hensynet til de erstatningsberettigede muligens taler imot å gjøre siidaen til erstatningsansvarlig subjekt.

Gruppen mener at det i utgangspunktet ikke er hensiktsmessig at siidaen mottar egne tilskuddsmidler direkte fra sentrale myndigheter. En mulig ordning er å tillegge siidaens syn på tildeling av midler en viss vekt ved distriktets vurdering av om de skal videreføre midler ned til siidaen.

Gode grunner kan tale for å gi siidaen en rolle i annet regelverk, f.eks. plan- og bygningsloven. Dette er imidlertid en omfattende problemstilling som må undergis en bred vurdering. Gruppen har ikke konkrete anbefalinger i denne retning.