



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Oslo 29.2.2020

Høring: Prop. 116 L (2017–2018): Endringer i sameloven mv. (konsultasjoner)

Innledning:

Norsk Presseforbund (NP) er paraplyorganisasjon for frie redaktørstyrte medier. Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere, som har journalistikk som yrke. Alle organisasjoner skal blant annet verne om yringsfriheten og den redaksjonelle uavhengigheten.

Vi viser til høring som ble sendt ut 29.11.2019 om forslag til endringer i sameloven mv. og utkast til veileder for kommuner og fylkeskommuner. Våre to merknader avgrenses til å gjelde de spørsmål som går på tilgang til informasjon og yringsfrihet.

Til utkastet til ny samelov § 4-2:

I merknaden til utkastets 4-2 Rett til å bli konsultert, står det bla følgende:

«Det avgjørende for om andre enn Sametinget er konsultasjonsberettiget, er om de kan bli direkte berørt av tiltaket. Dersom andre aktører kan bli direkte berørt av tiltaket og er representative for de samiske interessene i saken, har de konsultasjonsrett etter denne bestemmelsen. Det gjelder særlig i saker som direkte berører samiske næringer, slik som reindriften.»

Videre står det i samme merknad:

«Når det gjelder øvrige samiske interesser, **må utgangspunktet være at Sametinget som regel ivaretar disse interessene.** Det vil likevel kunne oppstå særlige situasjoner der det kan være naturlig å konsultere andre, slik som lokalsamfunn eller organisasjoner.»

Vi støtter ikke denne formuleringen i forarbeidene. Sametinget vil aldri kunne representere uavhengige redaksjonelle medier og andre utgivere, forfattere, kunstnere mv. Vi støtter derfor Samisk forlegger- og avisforening i at det må komme klart og tydelig fram i forarbeidene at

Sametinget ikke representerer grupper som redaksjonelle medier og utgivere, forfattere og kunstnere mv. Nevnte grupper vil derfor generelt ha rett til konsultasjoner i saker som berører deres interesser, og at denne retten ikke kan innskrenkes gjennom forskrift. Det bør fremgå tydelig i merknaden til § 4-2 og evt. føringer som gis for forskriftene til § 4-8.

Til forslag om endringer i offentlighetsloven § 19 (kap 5.3 i Prop 116 L (2017-2018)):

Merknader til forslag til endringer i offentlighetsloven § 19: «Unntak for dokument som blir utveksla under konsultasjoner med Sametinget mv.»

I utkastet foreslås det å utvide virkeområde til offentleglova § 19 fra å omfatte statlige myndigheter, til også å gjelde kommuner og fylkeskommuner. Med andre ord skal man nå ha mulighet til å unnta dokumenter som utveksles i forbindelse med konsultasjoner mellom kommuner og fylkeskommuner, og sametinget og samiske organisasjoner, samt dokumenter som gjelder om man skal gjennomføre konsultasjoner. Begrunnelsen er en henvisning til at «hensynene som taler for at statlige myndigheter skal kunne unnta dokumenter som sendes konsultasjonsparter, gjør seg gjeldende også for kommuner og fylkeskommuner.»

Vi støtter ikke dette forslaget. Vi mener dette unntaket etter gjeldende rett er svakt begrunnet for statlige virksomheter og at det strider mot intensjonene i offentlighetsloven. Det samme vil da gjelde overfor kommuner og fylkeskommuner.

Hjemmelen for å unnta dokumenter i konsultasjonssaker med Sametinget og samiske organisasjoner kom inn i den gjeldende offentlighetslov gjennom regjeringens forslag (Ot. prp. nr. 102 (2004-2005)). Hjemmelen fantes ikke i den forrige loven, og var heller ikke foreslått av offentlighetslovutvalget (NOU 2003:30). Innføringen av hjemmelen var altså aldri gjenstand for alminnelig behandling eller høringsrunde. Bakgrunnen for unntaket var kravet om særlige konsultasjoner med urfolk og stammefolk, slik det ble formulert i ILO-konvensjon 169, en konvensjon Norge er forpliktet på. Konvensjonen sier ingenting om at slike konsultasjoner skal holdes hemmelige, men i forbindelse med inngåelsen av den såkalte konsultasjonsavtalen mellom regjeringen og Sametinget i 2005, kom det inn et punkt hvor det heter at "Informasjon som utveksles mellom statlige myndigheter og Sametinget skal kunne unntas fra offentlighet, forutsatt at det foreligger hjemmel for dette.»

Slik hjemmel forelå ikke, men ble altså vedtatt i forbindelse med at den nye offentlighetsloven passerte Stortinget i 2006. Begrunnelsen for å vedta en slik hjemmel er ikke hensynet til de samiske institusjoner, men til staten. Det heter i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005), punkt 12.3.13, at «På den måten vil statlege organ kunne gi Sametinget og andre samiske organisasjonar innsyn utan at dokumentet derfor blir offentleg. Det kan legge grunnlaget for tettare konsultasjonar enn ein elles ville ha hatt». Det fremstår som rene bekvemmelighets-hensyn.

Vi mener det er dypt problematisk og prinsipielt meget uheldig at det på ett spesifikt samfunnsområde er gitt en egen unntaksregel som ikke er begrunnet i noe annet enn hensynet til «tillit» mellom to offentlige organer. Som man også skriver i Prop 116 L, så har vi et unntak i offentlighetsloven som ivaretar behovet for å kunne innhente råd og vurderinger i fortrolighet i offentlighetsloven § 15. I tillegg har vi andre unntaksbestemmelser i offentlighetsloven som verner om alt fra personlige opplysninger og forretningshemmeligheter til budsjettforhandlinger, nasjonale og internasjonale interesser (§§ 20-24). Samlet burde dette være tilstrekkelig for å ivareta situasjoner der sametinget konsulterer kommuner, fylkeskommuner og staten, når det er et reelt behov for hemmelighold av opplysninger.

Likevel foreslår man å utvide en bestemmelse der forutsetningen virker å være hemmelighold, jf. følgende sitat fra Propen, kap 5.3 «Unntak fra offentlighet»:

«Gjennom konsultasjonsordningen kommer Sametinget inn på et tidlig stadium i saken, og det utveksles uferdige dokumenter og vurderinger. For at ordningen skal fungere etter hensikten, er partene helt avhengige av gjensidig tillit. Hvis en av partene vurderer å gi merinnsyn, er det viktig å ha dialog om hva som bør unntas, og hva allmennheten kan gis innsyn i.»

Med dette fraviker man det grunnleggende prinsippet i offentlighetsloven om at det er innhold og ikke form som skal avgjøre graden av innsyn. Framfor å måtte foreta en konkret vurdering av hemmelighold opp behovet for åpenhet, slik offentlighetsloven ellers legger opp til, legger man nærmeste til grunn at denne type konsultasjoner skal være hemmelig av hensyn til partenes tillitt til hverandre.

Utover det prinsipielt problematiske med en slik praksis, er det også åpenbart at de spørsmål som drøftes i slike konsultasjoner vil være spørsmål av stor allmenn interesse, ikke bare for den samiske befolkning, men i mange tilfeller for samfunnet og allmennheten som sådan. Samfunnet risikerer derfor å gå glipp av viktig informasjon. Som Samisk forlegger- og avisforening skriver i sin høringsuttalelse, så skjer konsultasjonene i dag bak lukkede dører, uten at verken den samiske eller den norske allmennheten har innsyn i prosessen. Vi er enige med Samisk forlegger- og avisforening i at dette kan misbrukes til å hindre Sametinget og andre samiske konsultasjonsparter i å gi innsyn i pågående politiske prosesser av stor offentlig interesse.

§ 19 i offentlighetsloven og utvidelsen av denne er derfor dypt problematisk også i et demokratisk perspektiv, og vi mener hele bestemmelsen bør oppheves, og at man i hvert fall ikke bør vedta den utvidelsen dette forslaget legger opp til.

Med vennlig hilsen

Norsk Journalistlag



Ina Lindahl Nyrud
advokat

Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
generalsekretær

Mediebedriftenes landsforbund



Pernille Børset
fagsjef

Norsk Presseforbund



Kristine Foss
Juridisk rådgiver