



**VILHELMINA
KOMMUN**
VUALTJEREN TJÆLTE

Konsultationsordning Riktlinje



Titel: Konsultationsordning 2024

Utgiven av: Vilhelmina kommun 2024

Text: Vilhelmina kommun

Bild omslag: Fotograf / Hannele Bång

Adress: Vilhelmina kommun, Torget 6, 912 81 Vilhelmina

Telefon: 0940-140 00

E-post: info@vilhelmina.se

Hemsida: www.vilhelmina.se

Diarienummer: 2024-00xx

Antagen Av: Kommunstyrelsen 2024-xx-xx §	Ärendebeteckning: Riktlinje för konsultationsordning	Dnr: 2024-00xx
Dokumentägare: Kommunstyrelsen	Dokumentansvarig: Kommundirektör	Dokumenttyp: Riktlinje
Ersätter dokumentet: -	Revideras: Vid behov	Uppföljning: År 2025

Sammanfattning

Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket trädde i kraft 1 mars 2022. Från och med 1 mars 2024 omfattas även regioner och kommuner av lagen. Lagen ger samer mer inflytande i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället. Samerna är ett urfolk och har därigenom en särskild rättslig ställning. Denna särställning innebär att Sverige har vissa åtaganden gentemot samerna enligt internationell och nationell rätt. Bland annat stadgar regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Syftet med konsultationslagen är att säkerhetsställa samernas rätt till delaktighet i beslutsprocesser och stärka samernas inflytande i frågor som särskilt berör dem. Konsultationen ökar samernas möjlighet att bidra med kunskap i frågor och visa på beslutets konsekvenser för samernas språk, kultur och näringar. Det lokala samiska rådet kommer på årlig basis att få ta del av en sammanställning, där ärendehantering redovisas. Kommunen har ett kvalitetssäkrat arbete kring det goda värdskapet för hela koncernen och där begreppet god anda följer kommunens värdegrund. Denna kommer att följa arbetet med denna lag också. Kommunen är sakägare och kommer att agera i denna funktion. Konsultation kan ske både skriftligt eller muntlig, men kommer alltid att dokumenteras och följas upp i en kontinuerlig och lärande process.

Innehåll

Inledning	6
2 Checklista för konsultations-förfrågan	7
3 Sametingets vägledning konsultationsordning	8
4 Vad är konsultationsordning	9
4.1 Syfte med konsultation och förhållandet till annan reglering	9
4.2 Samråd, remissförfarande eller konsultation	10
5 Parter i konsultationen	11
5.1 Vilka är konsultationsskyldiga	11
5.2 Undantag	12
5.3 Samiska företrädare	12
5.4 Sametinget	13
5.5 Samebyar	13
5.6 Samiska organisationer	14
6 Vilka ärenden ska konsulteras?	15
6.1 Ärenden av särskild betydelse för samerna	15
6.2 Samisk initiativrätt och tolkningsföreträdare	15
6.3 Förvaltningsärenden	16
6.4 Vad menas med förvaltningsbeslut?	16
6.5 Undantag från konsultationsskyldighet	17
7 1 Hur går en konsultation till?	20
7.1 Information och förfrågan om konsultation i ett tidigt skede	20
7.2 Tidsfrist ska vara skälig	21
7.3 Former för konsultation	21
7.4 Flera samiska företrädare i konsultationen	23
7.5 Andra myndigheter och enskildas deltagande vid konsultation	23



7.6	Konsultationens genomförande och avslut	24
7.7	God anda	25
7.8	Meningsutbyte	25
7.9	Enighet och samtycke	26
7.10	Avslut	28
7.11	Dokumentation	28
8	Bristande, utebliven konsultation samt överklagan	29
9	Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket	32
10	Processkarta	36

1 Inledning

Den 1 mars 2022 började konsultationslagen att gälla som ger samer mer inflytande i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället. Tanken är att samer i god tid innan beslut fattas, ska kunna bidra med sin kunskap och visa på beslutets konsekvenser för samers språk, kultur och näringar.

Samerna är ett urfolk och har därigenom en särskild rättslig ställning. Denna särställning innebär att Sverige har vissa åtaganden gentemot samerna enligt internationell och nationell rätt. Bland annat stadgar regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Det är mot den bakgrunden konsultationslagen tillkommit och ska förstås som en åtgärd som kan bidra till att Sverige i större utsträckning efterlever sina åtaganden gentemot det samiska folket. Sådana ärenden där beslut fattas av kommunala nämnder och kommunfullmäktige omfattas av konsultationsskyldigheten, såvida ärendet kan få särskild betydelse för samerna. Konsultationslagen har därmed viss påverkan på den kommunala självstyrelsen då det innebär en ny skyldighet att konsultera Sametinget, en sameby eller en samisk organisation innan ett beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna. Syftet med lagen är att säkerställa samernas rätt till delaktighet i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället och stärka samernas inflytande i frågor som särskilt berör dem. Även beslut på kommunal nivå bidrar till att Sverige uppfyller sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Genom konsultationerna ges det samiska folket insyn i processer och frågor i ett tidigt skede. Konsultationen ökar också samernas möjlighet att bidra med kunskap i frågor och närmare belysa konsekvenser av beslut för samernas del

Vilhelmina kommun har framtagit en riktlinje för att tydligt vägleda samtliga parter i vårt gemensamma arbete kring konsultation och att finna ett rättssäkert arbetssätt, där vi ser att processerna blir kvalitetssäkrade och upplevs hålla intentionerna kring aktuell lag.

Kommunen har ett fungerande Samiskt råd där man med fördel kan följa arbetet kring konsultationslagen och tillsammans verka för att arbetssätt och riktlinjer är effektiva och ger den positiva utveckling som lagen ämnar ge.

2 Checklista för konsultationsförfrågan

När det finns en skyldighet att konsultera i ett ärende, informerar den konsultationsskyldige kommunen och frågar om konsultation begärs:

- Konsultationsförfrågan skickas till berörda samiska företrädare. Enligt konsultationslagen kan det vara Sametinget, sameby/ar eller samisk organisation.
- Märk ärenderaden i mejl med rubriken Konsultationsförfrågan.
- Ange kontaktuppgifter till tjänstepersonen/handläggaren som handlägger ärendet hos den konsultationsskyldiga myndigheten.
- Ange inom vilken tidsfrist den/de samiska företrädarna ska besvara förfrågan. Tidsfristen ska vara skälig. Som utgångspunkt kan en månad vara lämplig. Men fristen kan anpassas utifrån ärendets art, komplexitet och omfattning.
- Bifoga relevanta, översiktliga handlingar som gör det möjligt för den/de samiska företrädarna att bedöma om konsultation ska genomföras eller inte. Det kan t.ex. vara en kort redogörelse av ärendet och vad som ska beslutas om, ansökningshandlingar och annat underlag i samband med att ärendet initierats, eller myndighetens överväganden kring varför ärendet bedöms kunna få särskild betydelse för samiska företrädare. Den samiska företrädaren kan begära in kompletterande handlingar om det behövs för att kunna besvara förfrågan om konsultation.
- Om den konsultationsskyldige är osäker om ärenden kan få särskild betydelse för samerna, kontaktas lämplig handläggare hos Sametinget. Kontaktuppgifter finns på: <https://www.sametinget.se/kontakt>
- I de fall den konsultationsskyldige bedömer att ärendet kan få särskild betydelse för sameby, finns kontaktuppgifter till samebyarna på: <https://www.sametinget.se/samebyar>

- Om konsultation genomförs med sameby eller samisk organisation – men inte med Sametinget – så ska den konsultationsskyldige meddela Sametinget detta. Detta gäller även i de fall där samiska företrädare initierat konsultationen.
- Om svar inte inkommer från den/de samiska företrädarna inom angiven tidsfrist ska det förstås som att man avstår konsultation. Ärendet handläggs då enligt annan reglering. Detsamma gäller om den/de samiska företrädarna svarar att konsultation inte önskas. Sametingets svar att konsultation inte önskas utesluter inte att andra samiska företrädare ska konsulteras.
- Om den/de samiska företrädarna svarar att konsultation önskas innebär det att konsultationsförfarandet inleds (se vidare info om detta i vägledningen). I svaret meddelar företrädaren sin inställning kring former för konsultationens genomförande och vem som är kontaktperson i ärendet.

3 Sametingets vägledning om konsultationsordningen

Vägledningen har utarbetats av Sametinget inför ikraftträdandet av konsultationsordningen. Den riktar sig framför allt till konsultationsskyldiga myndigheter men kan också användas som en allmän information om den nya lagen.

Konsultationsordningen är en ny lagstiftning vilket gör att det är svårt att förutsäga vilka konsekvenser lagen medför och vilka ärenden som berörs för alla parter.

Konsultationsskyldiga myndigheter och Sametinget, samebyar och samiska organisationer har en betydande frihet att genomföra konsultationer på ett praktiskt sätt inom ramen för vad lagen föreskriver. Sametinget och berörda förvaltningsmyndigheter kan exempelvis upprätta handledningar eller andra rutindokument som beskriver processen och inom vissa områden kan praxis komma att utvecklas kring hur konsultationerna vanligtvis genomförs.

Kommuner och regioner omfattas av konsultationsskyldigheten två år efter lagens ikraftträdande, år 2024.

SKR kommer att ta fram ett hjälpmaterial och kommuner och regioner kan i samråd med lokala parter och Sametinget, ta fram praxis för hantering av olika typer av ärenden när det gäller konsultationsförfarandet. Riktlinjen kommer således att uppdateras med en tydlig regelbundenhet.

Mer information om ämnet finns också på www.sametinget.se

4 Vad är konsultationsordning

Varken den nya lagen eller lagen om ändring i den nya lagen ska tillämpas på ärenden som har inletts före respektive lags ikraftträdande. Det införs inga övergångsbestämmelser.

4.1 Syfte med konsultation och förhållandet till annan reglering

1 § För att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter ska konsultationer genomföras enligt vad som anges i denna lag. Föreskrifter om samrådsskyldighet i andra lagar och förordningar gäller oberoende av denna lag. Sådana samrådsförfaranden och andra liknande förfaranden ska så långt som möjligt samordnas med konsultationer enligt denna lag.

Samerna är ett urfolk och intar därigenom en särskild rättslig ställning. Denna särställning innebär att Sverige har vissa åtaganden gentemot samerna som kommer till uttryck i internationell och nationell rätt. Bland annat stadgar regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Mot denna bakgrund har konsultationsordningen tillkommit och bör därmed förstås som en åtgärd som kan bidra till att Sverige i större utsträckning efterlever sina åtaganden gentemot det samiska folket.

Syftet med lagen är att säkerställa samernas rätt till delaktighet i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället och stärka samernas inflytande i frågor som särskilt berör dem. Genom konsultationerna ges det samiska folket insyn i processer och frågor i ett tidigt skede.

Konsultationen ökar också samernas möjlighet att bidra med kunskap i frågor och närmare belysa konsekvenser av beslut för samernas del.

4.2 Samråd, remissförfarande eller konsultation

Förvaltningsmyndigheter har en skyldighet att höra eller samråda med berörda parter i beredningen av ärenden inom t.ex. miljörätten och fastighetsrätten. Bestämmelser om samråd med samiska företrädare finns också i lagstiftning på enskilda områden, såsom miljöbalken, minerallagen (1991:45) och skogsvårdslagen (1979:279).

¹Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

Samråd är därmed ett vanligt inslag i myndigheternas beslutsprocesser. Lagstiftning gällande samråd är dock inte tillräcklig för att tillgodose kraven på inflytande i enlighet med Sveriges internationella åtaganden. De befintliga samrådsbestämmelserna säkerställer inte att samerna på ett tillräckligt sätt kan delta och ha inflytande i beslutsprocesser i frågor som särskilt berör dem. Inte heller föreskrivs det samrådsskyldighet eller liknande för samtliga ärendetyper där det fattas beslut som har särskild betydelse för samerna.

För förvaltningsmyndigheter gäller, enligt 5 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, en allmän skyldighet att samråda med samerna och övriga nationella minoriteter i frågor som berör dem.

Samråd ska ske genom en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande. Samråd enligt minoritetslagen är alltså, till skillnad från konsultationer, inte nödvändigtvis knutet till ett ärende utan det räcker att en fråga uppkommit som berör samerna.

Konsultationsskyldigheten gäller alltså som ett ytterligare krav vid sidan av beredningskraven gällande samråd, men det är fråga om två olika förfaranden. En väsentlig skillnad är att konsultationsordningen ställer konkreta krav på de konsultationsskyldiga att genomföra konsultationen på ett visst sätt; när och hur en konsultation ska inledas, vilka samiska företrädare som ska konsulteras, hur den går till och hur den avslutas. Lagen innehåller också ett särskilt krav på dokumentation och en särskild initiativrätt för samiska företrädare. Sådana krav finns inte i reglering om samrådsskyldighet.

Myndigheter ska samordna samrådsförfaranden med konsultationer så långt som möjligt. Om deltagarkretsen är densamma, dvs. när inga andra representanter ska delta i samråd än de samiska företrädare som önskar bli konsulterade i ett ärende, kan myndigheten samtidigt uppfylla sin konsultationsskyldighet och sin samrådsskyldighet. En sådan samordning kan begränsa resurs- och tidsåtgången för såväl den konsulterande myndigheten som för den samiska företrädaren.

Vidare är ett konsultationsförfarande mer än ett remissförfarande och går längre än det beredningskrav som uppställs exempelvis i regeringsformen, men som inte är oförenligt med det. **Även remissförfaranden ska så långt som möjligt samordnas med konsultationer.** I vissa ärendetyper kan det exempelvis vara lämpligt att en konsultation sker innan en ansökan skickas på remiss till andra myndigheter så att den myndighet som mottar remissen har ett korrekt och komplett underlag att ta ställning till. En förutsättning för att det ska vara möjligt är att en remittering inte sker i så sent skede av handläggningen att syftet med konsultationen motverkas av en samordning.

5 Parter i konsultationen

5.1 Vilka är konsultationsskyldiga

2 § Regeringen, förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner ska konsultera samiska företrädare innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna.

Kommuner/Regioner omfattas av konsultationsskyldigheten eftersom samernas situation i stor utsträckning påverkas av kommunen/Regioners planer, strategier, policys och styrdokument inom områden där samer är särskilt berörda.

Regeringen är beslutande i flera ärendetyper som berör samerna, både som första instans och som överprövande instans och hanterar lagstiftningsärenden i för samerna viktiga frågor.

Statliga förvaltningsmyndigheter omfattas av konsultationsskyldigheten eftersom samernas situation i stor utsträckning påverkas av myndigheternas tillämpning av gällande regler inom områden där samer är särskilt berörda. Samerna kan också påverkas av myndigheters föreskrifter i samiska angelägenheter. Det är svårt att göra en exakt avgränsning av vilka statliga förvaltningsmyndigheter som kan komma att handlägga ärenden som kan få särskild betydelse för samerna, eftersom det finns en mängd lagar och andra författningar vars tillämpning kan tänkas påverka samiska rättigheter och samernas levnadsförhållanden och näringar. Avgränsningen av konsultationsskyldiga myndigheter kan alltså göras utifrån det generella kravet att det ärende som myndigheten handlägger kan få särskild betydelse för samerna.

Vattenmyndigheterna, som har i uppdrag att genomföra EU:s vattendirektiv, är fem länsstyrelser som är utsedda av regeringen att vara vattenmyndighet i var sitt

vattendistrikt, däribland länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län. Eftersom vattenmyndigheterna är statliga förvaltningsmyndigheter omfattas de av konsultationsplikten.

Även de **statliga forskningsråden** samt de muséer, universitet och högskolor som är statliga förvaltningsmyndigheter omfattas av konsultationsskyldighet.

Rennäringsdelegationen är ett särskilt beslutsorgan för rennäringsfrågor inom länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län och vars verksamhet regleras i förordningen (2017:871) om rennäringsdelegationer.

Viltförvaltningsdelegationen är ett särskilt beslutsorgan som finns inom varje länsstyrelse. Bestämmelser om delegationen finns i förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer. Ärenden vid dessa delegationer bereds av länsstyrelsen och eventuella konsultationer med Sametinget eller andra samiska företrädare genomförs av de tjänstepersoner på länsstyrelsen som ansvarar för ärendenas handläggning. Konsultationen ska ske innan delegationerna fattar beslut.

5.2 Undantag

3 § Skyldigheten att konsultera gäller inte för domstolsliknande nämnder och sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter eller för regeringen när ett ärende från en sådan instans eller en domstol överlämnas till regeringen för prövning. Skyldigheten att konsultera gäller inte heller för Sametinget och Sameskolstyrelsen.

Konsultationsskyldigheten gäller inte statliga bolag. Inte heller domstolar, domstolsliknande nämnder eller organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter. Som exempel kan nämnas mediestödsnämnden, hyres- och arrendenämnderna, Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård och Överklagandenämnden för högskolan. Miljöprövningsdelegationer vid vissa länsstyrelser är också undantagna från konsultationsskyldigheten.

5.3 Samiska företrädare

7 § Sametinget ska konsulteras i ett ärende som företrädare för det samiska folket. Om ärendet kan få särskild betydelse för en sameby ska även samebyn konsulteras. Om ärendet kan få särskild betydelse för en samisk organisation med hänsyn till dess ändamål enligt stadgarna och organisationen anmält intresse av att delta i konsultationer, ska även organisationen konsulteras. När en sameby eller en samisk organisation ska konsulteras anses de vara samiska företrädare.

Sametinget ska informeras om en konsultation med en sameby eller en samisk organisation som inte ska genomföras gemensamt med Sametinget.

5.4 Sametinget

Sametinget är i sin folkvalda del att betrakta som företrädare för det samiska folket och konsulteras därmed alltid som företrädare för det samiska folket, däribland enskilda sameer. **Sametinget företräder samernas allmänna intressen vid konsultation.** Det kan i ett konkret fall vara svårt att skilja mellan enskilda och allmänna samiska intressen. Enskilda och allmänna samiska intressen kan sammanfalla t.ex. när det gäller renskötsel, miljö eller markanvändningsfrågor på lokal nivå. I ett ärende kan det alltså bli aktuellt att utöver Sametinget även konsultera en eller flera samebyar och en eller flera samiska organisationer. **Sametinget ska informeras om en konsultation med en sameby eller en samisk organisation inte genomförs gemensamt med Sametinget,** så att Sametinget får överblick över omfattningen och inriktningen på konsultationer i frågor som rör samerna.

5.5 Samebyar

En sameby ska konsulteras om ärendet kan få särskild betydelse för samebyn. Kravet för att konsultation ska genomföras med en sameby är inte högre än när konsultation ska genomföras med Sametinget - som alltid ska erbjudas att delta i konsultation om ärendet kan få särskild betydelse för samerna.

Renskötseln har en stor betydelse för den samiska kulturen och det samiska folket. I de fall en sameby konsulteras bör därför även Sametinget, i egenskap av företrädare för det samiska folket tillfrågas om konsultation begärs. Konsultationsskyldiga kan alltså i dessa ärenden behöva konsultera såväl Sametinget som den eller de samebyar som är särskilt berörda av ärendet. **En konsultation med en berörd sameby ersätter inte en konsultation med Sametinget och omvänt.**

En sameby har rätt att bestämma om, hur och av vem den vill företrädas vid konsultationer. Sámiid Riikkasearvi - Svenska Samernas Riksförbund (SSR) kan ha denna roll i vissa ärenden, om en sameby så önskar. Det är upp till berörd sameby att bestämma om den vill låta sig företrädas av en person verksam vid en samisk organisation, annat ombud eller företräda sig själv genom behörig ställföreträdare vid en konsultation.

Vid konsultationer med samiska företrädare deltar de dock inte som sakägare eller parter i ett ärende. En sameby kan ha allmänna intressen i ett ärende och kan då, vid sidan av Sametinget, företräda samernas allmänna intressen vid en konsultation. Samebyn kan som rättighetshavare även ha ett enskilt intresse i ärendet. I sin egenskap av rättighetshavare får samebyn, genom samråd, tillfälle att framföra sitt enskilda

intresse i frågan. Samebyn kan framföra både allmänna och enskilda intressen vid konsultationen, särskilt som avsikten är att samråd och konsultationer så långt som möjligt ska samordnas.

Flera av de ärenden där konsultation är viktig berör renskötseln och därmed samebyarnas verksamhet. Inför beslut om föreskrifter rörande naturreservat, nationalparker och förbud mot eller begränsningar av körning i terräng med motordrivet fordon, ska den eller de samebyar konsulteras som berörs (dvs. där ärendet bedöms ha särskild betydelse för dem). Det kan även bli aktuellt att konsultera samebyar i förvaltningsärenden när deras rättigheter berörs, exempelvis i frågor om renskötsel, markanvändning, exploateringar, jakt, fiske och rovdjur.

5.6 Samiska organisationer

Olika samiska organisationer bevakar olika samiska intressen och bedöms vara företrädare för det samiska folket i de frågor de bevakar. Konsultationsskyldigheten gäller alltså även i förhållande till samiska organisationer som har rätt att bli konsulterade när ett ärende kan få särskild betydelse för organisationen med hänsyn till dess ändamål enligt stadgarna. Det kan bli aktuellt att konsultera såväl samiska riksorganisationer som lokala sameföreningar.

Att ett ärende kan få särskild betydelse för en samisk organisation innebär inte att den konsultationsskyldige är skyldig att konsultera alla samiska organisationer som kan vara intresserade av frågan eller känner sig berörda i ett ärende, utan bedömningen görs för varje enskild organisation. Liksom för samebyarna avgör konsultationsberättigade samiska organisationen själv hur den vill låta sig företrädas, t.ex. genom ombud.

Samiska organisationer kan vara aktuella att konsultera i ärenden som berör det samiska samhället, t.ex. kultur- eller ungdomsfrågor. Det får anses ligga i de samiska organisationernas eget intresse att uppmärksamma konsultationsskyldiga myndigheter/regioner/kommuner på den egna verksamheten och att de vill bli konsulterade i ett ärende. En samisk organisation som önskar bli konsulterad av en viss myndighet/region/kommun ska uppmärksamma den myndigheten på det genom att anmäla intresse av att delta i konsultationer. Den samiska organisationen bör i samband med det ge in dess stadgar. Det åligger inte myndigheterna/region/kommun att på eget initiativ göra efterforskningar och löpande hålla sig informerade om olika samiska organisationers stadgar men bör notera om en organisation anmält intresse av att bli konsulterad i vissa frågor.

6 Vilka ärenden ska konsulteras?

6.1 Ärenden av särskild betydelse för samerna

Konsultationsskyldigheten gäller i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna, vilket avser ärenden som kan få direkt inverkan på samernas språk, kultur, näringar eller ställning som urfolk. Konsultationsordningen innebär alltså inte att en konsultationsskyldighet alltid ska gälla när ett ärende rör samer eller samiska frågor. Rekviritet "särskild betydelse för samerna" innebär även ett kvalifikationskrav.

Konsultationer sker bara när samerna påverkas på ett sätt som skiljer sig från den övriga befolkningen. En sådan särskild påverkan föreligger när samernas intressen eller förutsättningar som är specifika för samerna berörs av beslutet, även om beslutet i sig har en bredare effekt. Exempel på konsultationsärenden kan vara sådana som handlar om markanvändning, näringsfrågor, renskötsel, fiske, jakt, rovdjur, gruvor, vindkraft, skogsfrågor, kulturmiljöfrågor, ortnamn och biologisk mångfald på renbetesmark samt i ärenden om samisk förskola, utbildning och forskning samt äldreomsorg och sjukvård som särskilt vänder sig till samerna. Även ärenden som rör immateriellt och materiellt samiskt kulturarv, traditionell kunskap, samiska språk och samisk kultur inom musik, teater, litteratur och konst samt religion kan omfattas av konsultationsskyldigheten.

Myndigheternas bedömning av en frågas betydelse för samerna bör göras ur ett samiskt perspektiv. Här bör betydelsen av kumulativa effekter av olika åtgärder vägas in i bedömningen.

Genom dialog och kontakter med samiska företrädare, kommer myndigheterna att få en ökad förståelse för vilka frågor som har särskild betydelse för samerna. Även konsultationerna i sig kommer att bidra till ökad förståelse.

6.2 Samisk initiativrätt och tolkningsföreträdare

6 § Om den samiska företrädaren som avses i 7 § anser att ett ärende kan få särskild betydelse för samerna och begär konsultation ska ärendet anses få sådan betydelse vid tillämpningen av denna lag.

Om Sametinget, en sameby eller en konsultationsberättigad samisk organisation² anser att ett ärende kan få särskild betydelse för samerna kan de begära konsultation. I dessa fall är det den samiska företrädaren som har tolkningsföreträdare i frågan om ett ärende

har särskild betydelse för samerna. När en samisk företrädare gör denna tolkning och begär en konsultation gäller alltså konsultationsordningens regler.

²D.v.s. att ärendet rör ett sådant samiskt intresse som organisationen enligt dess stadgar bevakar.

6.3 Förvaltningsärenden

Hos statliga förvaltningsmyndigheter omfattar konsultationsskyldigheten alla typer av förvaltningsärenden, dvs. både de som mynnar ut i ett förvaltningsbeslut och de som innebär meddelande av föreskrifter, lagar och förordningar (normbeslut). Även regeringen är konsultationsskyldig i både förvaltningsärenden och författningsärenden, t.ex. ärenden om propositioner.

6.4 Vad menas med förvaltningsbeslut?

Konsultationsskyldigheten gäller i myndighetens beslutande verksamhet och inte faktiska åtgärder av olika slag. Vad är då skillnaden? En principiell skillnad mellan åtgärder av det ena och det andra slaget är att handläggningen av ett ärende avslutas med ett beslut av något slag, medan ett faktiskt handlande karakteriseras av att myndigheten i praktiken vidtar en viss faktisk åtgärd.

Som ett exempel på faktiskt handlande är en polis som dirigerar trafiken. Men om polisen i samband med det skulle ingripa mot en trafikant som brutit mot gällande trafikföreskrifter kan det bli fråga om ett ärende som följs av ett beslut. På samma sätt kan en tillsynsmyndighet som inspekterar en viss verksamhet (d.v.s. faktiskt handlande) upptäcka brister i verksamheten och upprätta en rapport för att gå vidare med olika åtgärder. Då har ett ärende har uppkommit som följs av någon form av beslut.

Om det är fråga om ärendehandläggning enligt förvaltningslagen (2017:900) eller inte kan vara en utgångspunkt. **Det som är avgörande för om en myndighets ställningstagande ska betraktas som ett förvaltningsbeslut är om det innefattar ett uttalande varigenom myndigheten vill påverka någons handlande, d.v.s. om det är avsett att vara handlingsdirigerande.** Det är alltså uttalandets syfte och innehåll som avgör, inte dess yttre form.³

³ Gränsdragningen mellan ärendehandläggning och faktiskt handlande diskuteras återkommande i den juridiska litteraturen (se t.ex. Bohlin, Alf m.fl., *Förvaltningsrättens grunder*, 3 uppl. 2018, s. 58 f. och 79 f. samt i von Essen, Ulrik, Bohlin, Alf, Warnling Conradson *Förvaltningsrättens grunder* 4 upplagan, Nordstedts juridik, sidan 72 f samt 91-93). Problematiken i de ärenden som nu är aktuella skiljer sig inte från den som allmänt gäller inom den offentliga förvaltningen. Eventuella gränsdragningsproblem löses – på samma sätt som gäller i övrigt – i rättstillämpningen.

6.5 Undantag från konsultationsskyldighet

4 § Skyldigheten att konsultera ska inte gälla för ärenden som rör

1. allmän ordning och säkerhet, totalförsvaret, säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller Sveriges säkerhet i övrigt,
2. statsbidrag i enskilda fall,
3. forskning i enskilda fall,
4. skadeståndsanspråk mot staten,
5. tillsyn,
6. frågor som avses i 9 kap. regeringsformen,
7. remissyttranden, eller
8. plan- och bygglagen (2010:900)

Skyldigheten att konsultera ska inte heller gälla i frågor som rör ersättning till en enskild då ersättningen ska bestämmas med tillämpning av expropriationslagen (1972:719) eller 5 kap. 2 § fastighetsbildningslagen (1970:988).

5 § Skyldigheten att konsultera gäller inte

1. för en förvaltningsmyndighet som hos en annan myndighet som är konsultationsskyldig eller hos regeringen ansöker om tillstånd för en verksamhet som kan bedrivas av enskilda,
2. för en förvaltningsmyndighet eller för regeringen när ett beslut överklagas dit och en konsultation i den fråga som prövats i beslutet har genomförts i den lägre instansen,
3. för regeringen om ett ärende i annat fall än som avses i 3 § första stycket har överlämnats dit och en konsultation i den fråga som ska prövas i ärendet har genomförts i den lägre instansen,
4. om ärendet är brådskande och ett dröjsmål skulle medföra risk för betydande olägenheter,
5. om den samiska företrädare som enligt § 7 ska konsulteras avstår från konsultation, eller
6. om det är uppenbart att konsultationen inte behövs eller om konsultation är uppenbart olämpligt.

Skyldigheten att konsultera gäller inte för:

- Ärenden som rör allmän ordning och säkerhet, totalförsvaret, säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen eller Sveriges säkerhet i övrigt⁴.
- Ärenden som rör fördelning av statsbidrag i enskilda fall dvs. ärenden som utmynnar i förvaltningsbeslut om statsbidrag⁵.
- Ärenden som rör forskning i enskilda fall⁶
- Ärenden av generell karaktär som får antas påverka hela samhället.
- Ärenden som rör brottsbekämpande verksamhet.
- Ärenden som enbart rör enstaka samer.

Konsultationsskyldigheten omfattar inte heller:

- Civilrättsliga avtal.
- Regeringen eller en förvaltningsmyndighet om ett beslut överklagats dit och en konsultation i den fråga som prövats i beslutet har genomförts i den lägre instansen.⁷
- Om konsultation orsakar dröjsmål som skulle medföra risk för betydande olägenheter i vissa brådskande ärenden. Risk för betydande olägenheter är dock ett mycket högt ställt krav för att avstå från konsultation i ett ärende. Det innebär att en konsultation ska underlätas endast om ett dröjsmål till följd av att genomföra en konsultation skulle medföra mycket stora olägenheter från allmän synpunkt.
- Om det är uppenbart att konsultation inte behövs. Uppenbarhetsrekvisitet innebär att undantaget ska tillämpas mycket restriktivt och syftar till att undvika dubbla konsultationer i samma frågor eller att konsultation behöver hållas i en fråga där det genom ett tidigare samråd konstaterats råda enighet mellan parterna. Om exempelvis
- förhållandena ändrats under ärendets gång på ett sådant sätt att det inte längre kan anses vara väsentligt samma fråga som varit föremål för konsultation aktualiseras inte undantaget. Vid bedömningen av om undantaget är tillämpligt kan dokumentationen från en tidigare konsultation eller en samrådsredogörelse få betydelse.

⁴Försvarsmaktens övningsverksamhet kräver dock miljötillstånd som föregås av samråd med enskilda (tex. samebyar) som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten.

⁵Konsultation genomförs dock i ärenden som gäller föreskrifter om statsbidrag (normbeslut).

⁶Konsultation genomförs dock i ärenden som gäller föreskrifter om forskning och forskningsfinansiering (normbeslut) om dessa kan ha särskild betydelse för samerna. Undantaget innebär inget hinder för t.ex. ett universitet eller ett museum som bedriver forskning att inhämta synpunkter och samråda med Sametinget eller andra samiska företrädare när det bedöms lämpligt.

⁷Om däremot en ny fråga som faller under konsultationsskyldigheten blir aktuell i den högre instansen är den högre instansen skyldig att konsultera om den nya frågan alls kan avgöras där. Det finns inget hinder för den högre instansen att vid behov genomföra ny konsultation med Sametinget, en sameby eller en samisk organisation, t.ex. med anledning av att viktiga nya omständigheter tillkommit i ärende.

- I färre frågor. Konsultation skulle fördröja och komplicera myndigheternas arbete och bli alltför tidsödande också för Sametinget och berörda samebyar och samiska organisationer.
- Anmälningssärenden, till exempel mindre vattenverksamheter som är en sorts tillsynsärenden och undantagna från konsultationsordningens tillämpningsområde. En tillsynsmyndighet, så som till exempel länsstyrelsen, är inte skyldig att konsultera när den handlägger ett anmälning- eller underrättelseärende.⁸
- Ärenden om undersökningstillstånd enligt minerallagen omfattas i normalfallet inte av konsultationsskyldighet. Ur samisk synpunkt kan dock undersökningstillstånd enligt minerallagen få särskild betydelse på grund av risken för ett framtida bearbetningstillstånd, men ärendet kan bara i undantagsfall anses få sådan särskild betydelse att konsultationsskyldigheten ska gälla på detta stadium. Undantagen får avgöras från fall till fall.⁹

För det fall en myndighet bedömer att ett undantag från konsultationsskyldigheten är tillämpligt, gäller inte bestämmelserna om konsultationsförfarandet. Grunderna för undantag från konsultationsskyldigheten ska tillämpas på ett väl avvägt sätt och myndigheten bör motivera sitt ställningstagande att tillämpa ett undantag.

Vid oenighet i frågan om ett undantag är tillämpligt, bör det vara den konsultationsskyldige som har ensam beslutanderätt. Myndighetens bedömning att det inte finns någon konsultationsskyldighet kan dock överprövas av en högre instans om beslutet i ärendet kan överklagas. Myndigheter ska inte anses ha samma tolkningsföreträde i fråga om undantagens tillämplighet som samerna har i frågan om ärendet har särskild betydelse för samerna.

⁸Det kan däremot undantagsvis bli aktuellt för t.ex. SFV att konsultera samer i ärenden rörande beslut att ge in en underrättelse till Skogsstyrelsen om en planerad avverkning. Konsultation bör då så långt som möjligt samordnas med det samråd som föreskrivs i skogsvårdslagen.

⁹Det kan t.ex. bero på om undersökningsarbetet rör marker som är av central betydelse för renskötseln eller om en utbyggnad av infrastruktur leder till en påverkan. Om en ansökan om undersökningstillstånd avser ett område som används för renskötsel ska Sametinget ges tillfälle att yttra sig över ansökan.

7 Hur går en konsultation till?

7.1 Information och förfrågan om konsultation i ett tidigt skede

8 § När det finns en skyldighet att konsultera i ett ärende ska den konsultationsskyldige i ett tidigt skede informera den samiska företrädaren om ärendet och fråga om den begär konsultation. Det ska framgå av förfrågan när den senast ska ha besvarats. Tidsfristen ska vara skälig.

Om den samiska företrädaren inte svarar inom den utsatta tidsfristen får det betraktas som att företrädaren avstår från konsultation i ärendet.

Skyldigheten i första stycket gäller inte i förhållande till en samisk företrädare som på eget initiativ begärt konsultation enligt 6 §.

När ett ärende bedöms kunna få särskild betydelse för samerna, informerar den konsultationsskyldige Sametinget, och eventuella andra konsultationsberättigade samiska företrädare och frågar om konsultation begärs.

Det är viktigt att information lämnas i ett tidigt skede så att en samisk företrädare har goda förutsättningar att förbereda sig och sätta sig in i ämnet och överväga sin ståndpunkt i ärendet. Det innebär att det ska ske så snart det kan bedömas att ett beslut i ett ärende kan få särskild betydelse för samerna.¹⁰ Om den konsultationsskyldige underlåter att informera om ett ärende i ett tidigt skede finns det en risk att handläggningen fördröjs, att konsultationen blir bristfällig eller att ingen konsultation alls kommer till stånd. För det fall ingen eller endast bristfällig konsultation kommer till stånd kan rättsverkan av det prövas av domstol om beslutet kan överklagas.

När ett konsultationsförfarande inleds på initiativ av en samisk företrädare och det konstaterats att konsultation ska ske krävs inte detta steg utan parterna kan direkt gå vidare i processen.

7.2 Tidsfrist ska vara skälig

Av konsultationsförfrågan ska framgå när den senast ska besvaras. Detta för att öka förutsebarheten och minska risken för att handläggningstider förlängs i onödan. Den samiska företrädaren behöver inom tidsfristen endast besvara frågan om konsultation begärs, inte avge en motiverad ståndpunkt i sakfrågan. **Det är möjligt för den samiska företrädaren att svara ja till konsultation för att senare avstå, om det visar sig att konsultation inte behövs.**

¹⁰Detta preciseras med exempel i kommande vägledning samt i separata överenskommelser och praxis mellan Sametinget och aktuell konsultationsskyldig myndighet.

Om den samiska företrädaren inte svarar inom den utsatta tidsfristen betraktas det som att den avstår från konsultation i ärendet. Även om det framgår av konsultationsordningen att ett uteblivet svar ska förstås som att den samiska företrädaren avstår konsultation är det lämpligt att den konsultationsskyldige upplyser om denna konsekvens om svar inte inkommer inom den utsatta fristen. **En förutsättning för att uteblivet svar ska få en sådan konsekvens är att myndigheten angett en bestämd svarsfrist som är skälig.** Skäligheten räknas från när informationen och förfrågan sänts till den samiska företrädaren. Det är därför ofta lämpligt att om möjligt att skicka en förfrågan per e-post.

En månad är normalt skälig tidsfrist för att besvara en förfrågan om konsultation. I de fall ärendet är mycket omfattande och komplext bör den skäliga tidsfristen vara något längre för att den samiska företrädaren ska kunna fatta ett välgrundat beslut. Om ärendet är av enklare karaktär eller är brådskande kan tidsfristen vara betydligt kortare än en månad. Detsamma gäller i ärenden där den konsultationsskyldiges verksamhet finansieras av de enskilda parterna eftersom konsultationer då bör handläggas så skyndsamt som möjligt.

Bedömningen av vad som är en skälig tidsfrist beror alltså främst på ärendets komplexitet, former och hur brådskande ärendet är. Den konsultationsskyldiges arbetsbelastning eller brådskande som orsakats enbart av den konsultationsskyldiges tidigare handläggning av ärendet påverkar inte bedömningen av vad som är en skälig tidsfrist.

7.3 Former för konsultation

9 § Den konsultationsskyldige bestämmer på vilket sätt en konsultation ska genomföras men ska så långt som det är möjligt och lämpligt tillgodose den samiska företrädarens önskemål om konsultationsform.

Den samiska företrädaren ska inför en muntlig konsultation ha rätt att få en skriftlig redogörelse för de frågor som ärendet rör. Den samiska företrädaren ska ges skälig tid för att hämta in de upplysningar som behövs och för att på annat sätt förbereda konsultationen.

Det är den konsultationsskyldige som bestämmer på vilket sätt en konsultation ska genomföras men den samiska företrädarens önskemål om konsultationsform tillgodoses så långt som det är möjligt och lämpligt. Den samiska företrädaren får framföra önskemål om konsultationsform samt var, när och hur en eventuell muntlig konsultation ska genomföras. Om en myndighet/region/kommun inte kan tillgodose samernas önskemål om tid och plats innebär det dock inte att konsultationen inte kan komma till stånd.

Det är möjligt att frånga en samisk företrädarens önskemål om konsultationsform om en annan mer kostnadseffektiv form i det enskilda fallet inte motverkar den samiska företrädarens möjlighet att framföra, utveckla och bemöta ståndpunkter i ärendet och på så sätt påverka ärendet. Den konsultationsskyldiges utrymme att frånga den samiska företrädarens önskemål om konsultationsform begränsas till de fall där önskemålet inte bedöms vara möjligt eller lämpligt att följa med hänsyn till förvaltningslagens, eller tillämplig speciallagstiftnings, krav på handläggningen av ett ärende. **Den samiska företrädaren har därmed ett stort inflytande över konsultationens form.**

Skriftlig handläggning är inte alltid det mest tids- och kostnadseffektiva sättet att genomföra en konsultation. Muntlig konsultation kan i vissa fall bidra till en mer rationell handläggning. En muntlig konsultation behöver inte innebära att de berörda måste träffas fysiskt. Den kan exempelvis genomföras genom video- eller telefonkonferens. De konsultationsskyldiga ska avväga krav på handläggningen av ett ärende och de samiska företrädarnas önskemål om konsultationsform.

Myndigheter bör sträva efter att, om den samiska företrädaren önskar det, genomföra konsultationen på samiska. Däremot finns det ingen skyldighet att göra detta i andra fall än de som följer av 8–10 § § minoritetslagen.

Inför en muntlig konsultation ska den samiska företrädare få en skriftlig redogörelse för de frågor som ärendet rör. En skriftlig redogörelse behöver inte upprättas om en samisk företrädare väljer att avstå från detta inför en muntlig konsultation. Ett sådant avstående av skriftlig redogörelse bör dokumenteras av den konsultationsskyldige.

En skriftlig redogörelse behöver inte nödvändigtvis innehålla en upprepning av vad som redan framgår av handlingarna i ärendet, det bör normalt vara tillräckligt med hänvisningar i vissa delar till t.ex. ansökan eller andra relevanta handlingar i ärendet. Det viktiga är att den samiska företrädaren som ska delta i en muntlig konsultation får information om samtliga frågor som ska bli föremål för konsultation och har goda möjligheter att förbereda sig.

Det är viktigt att den samiska företrädaren ges skälig tid för att hämta in de upplysningar som behövs och för att på annat sätt förbereda konsultationen. Vad detta innebär i tid beror på ärendets art och omfattning och borde kunna bedömas i dialog mellan den konsultationsskyldige och samiska företrädaren.

7.4 Flera samiska företrädare i konsultationen

När flera samiska företrädare ska konsulteras i samma ärende kan det ofta vara lämpligt för handläggningen av ärendet att den konsultationsskyldige samordnar konsultationen så att den genomförs med företrädarna gemensamt. Om de samiska företrädarna accepterar en gemensam konsultation bör den också i regel anses lämplig. **Om oenighet råder mellan de samiska företrädarna så talar det för att det inte är lämpligt med en gemensam konsultation.** Det kan även annars av olika skäl finnas ärenden där det inte är lämpligt med en gemensam konsultation, t.ex. av praktiska skäl. Det är den konsultationsskyldiga myndigheten som ansvarar för att ärendet handläggs i enlighet med gällande rätt.

Ansvaret för samordningen av flera konsultationspartners åligger inte Sametinget även om Sametinget efter överenskommelse med konsultationsskyldiga kan bistå med samordning. **Sametinget ska informeras om konsultation med en sameby eller en samisk organisation som inte ska genomföras gemensamt med Sametinget.**

7.5 Andra myndigheter och enskildas deltagande vid konsultation

10 § Om den konsultationsskyldige anser att det är lämpligt får även andra myndigheter eller enskilda delta vid konsultationen i ett ärende. Den konsultationsskyldige ska fråga den samiska företrädaren vilken inställning den har till ett sådant deltagande.

Är en myndighet skyldig att samtidigt samråda med markägaren inom ramen för konsultationsförfarandet i konsultationsärenden där andra är berörda, exempelvis en exploatör eller en markägare?

Konsultationsordningen föreskriver ingen skyldighet för regeringen eller andra konsultationsskyldiga att låta andra berörda enskilda delta i konsultationer. Den föreskriver inte heller en rätt för markägare eller innehavare av särskild rätt till fastighet att delta i konsultation. Detta då direkt samråd, att de ska höras som sakägare eller få yttra sig regleras i annan befintlig lagstiftning.

Det är dock möjligt att tillåta andra berörda enskilda att delta i konsultationer eller yttra sig om det verkar lämpligt. Detsamma gäller när frågan berör andra

myndigheter/regioner/kommuner eller andra organisationer än samiska på ett sådant sätt att deras synpunkter bör kunna framföras vid konsultationen.

En myndighet/region/kommun som överväger att tillåta andra än samiska företrädare att delta i konsultationen bör först fråga den samiska företrädaren som ska delta vid en konsultation vilken inställning den har till att även andra deltar. De samiska företrädarnas inställning i frågan får sedan vägas in vid bedömningen av om det är lämpligt att andra deltar i konsultationen. Lämpligheten att tillåta att annan än en samisk företrädare deltar vid en konsultation bedöms även utifrån förutsättningarna i det enskilda ärendet, exempelvis där det finns enskilda parter eller när konsultationen samordnats med samråd, t.ex. med andra nationella minoriteter enligt minoritetslagen. Det är den konsultationsskyldiga som avgör om utökad närvaro är lämplig eller inte.

Ett exempel på när det inte är lämpligt att låta andra än samiska företrädare delta är i en situation där myndigheten befarar att det skulle motverka syftet med konsultationen. De samiska företrädarnas inställning och synpunkter är för den bedömningen av stor betydelse och risken för att konsultationen inte kommer kunna genomföras i god anda vägs in i den bedömningen. Avsikten är inte att påtvinga den samiska företrädaren förhandlingar. Den konsultationsskyldige får vid bedömningen av lämpligheten i att tillåta någon annan än en samisk företrädare att delta vid en konsultation även väga in möjligheten/region/kommun att hålla separata möten, till exempel via video- eller telefonkonferens.

Sammantaget kan utökad närvaro innebära att handläggningstiden blir kortare än om parten inte hade fått delta. När en konsultation samordnas med ett samrådsförfarande torde det normalt också leda till en mer tids- och kostnadseffektiv handläggning.

7.6 Konsultationens genomförande och avslut

11 § Vid konsultationen ska den konsultationsskyldige, den samiska företrädaren och andra som deltar ange sin motiverade ståndpunkt i ärendet och yttra sig över de andras ståndpunkter. För den konsultationsskyldige ska detta dock gälla endast i ärenden där det inte finns någon part.

Konsultationen ska genomföras i god anda.

Konsultationen ska fortsätta tills enighet eller samtycke i den fråga som är orsak till konsultationen uppnåtts eller tills den konsultationsskyldige eller den samiska företrädaren förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ärendet.

7.7 God anda

En förutsättning för att konsultationen ska uppfylla sitt syfte – att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter – är att den genomförs i god anda.

Begreppet, som har sin grund i urfolksrätten, är en viktig markering som ska ses mot bakgrund av statens och samernas relation historiskt sett där maktbalanser varit rådande. För att skapa ett konsultationsklimat med ömsesidig tillit krävs därför att konsultationen präglas av uppriktighet och ärlighet. Detta tar dels sikte på förutsättningarna för konsultationen:

- att alla parter har tillräcklig och korrekt information om ärendet och att det funnits möjligheter till förberedelser,
- att ramarna för konsultationens genomförande, former samt omfattning i tid och innehåll tydliggjorts (t.ex. om konsultation ska ske muntligt, vad ärendet handlar om, vem som företräder respektive part) samt
- att hänsyn tas till interna behov och processer.

Men det handlar också om konsultationsparternas inställning och ansvar för konsultationsklimatet genom att visa förståelse för varandras roller, behov och förutsättningar och vara:

- lyhörd
- saklig
- öppen
- tydlig

7.8 Meningsutbyte

Det är viktigt att konsultationer genomförs på ett sätt så att ett verkligt meningsutbyte och bemötande av synpunkter förekommer, där den konsultationsskyldige och den samiska företrädaren lyssnar på varandra.

Den konsultationsskyldiga myndigheten ska objektivt beakta alla synpunkter och argument som tillförts ärendet av berörda parter och fatta sitt beslut i ärendet utifrån den materiella rätt som ska tillämpas. Hur eventuella motstående enskilda och allmänna samiska intressen vägs mot varandra är en uppgift som myndigheten måste lösa utifrån de faktiska och rättsliga förutsättningarna i det enskilda fallet. Den konsulterande

myndigheten får inte göra avsteg från kraven på opartiskhet och saklighet i handläggningen.

Om flera olika samiska företrädare ska konsulteras, kan Sametinget eller en berörd samisk riksorganisation vara en viktig aktör för att värdera helheten av ett ingrepp.

I ärenden där det finns en part som inte deltar vid konsultationen får den samiska företrädaren framföra sina ståndpunkter och invändningar till den konsulterande myndigheten, som själv inte ska ange någon ståndpunkt utan kommunicera samernas synpunkter till parten. När andra parter inte deltar i konsultationen med en samisk företrädare, ankommer det alltså på myndigheten att återge övriga berörda parter inställning, när dessa har hämtats in på annat sätt.

I ärenden där flera olika parter deltar vid konsultationen innebär konsultationsordningen att det är parterna och de samiska företrädarna som ska utbyta ståndpunkter mellan varandra. Den konsulterande myndigheten får då en annan roll vid konsultationen. Myndigheten kan i dessa fall i den utsträckning det med hänsyn till den materiella rätten är möjligt och lämpligt i ärendet, verka för att parterna når en överenskommelse. Myndigheten får alltså försöka bidra till att hitta lösningar som alla parter kan godta.

7.9 Enighet och samtycke

Konsultationen pågår tills enighet eller samtycke i ärendet uppnåtts eller tills den konsultationsskyldige eller den samiska företrädaren förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås. Enighet föreligger när den konsultationsskyldige och den samiska företrädaren är överens i ärendet medan samtycke avser att den samiska företrädaren lämnar sitt medgivande till/godkänner beslutet.

Lagen uppställer inget krav på att enighet eller samtycke ska uppnås. Begreppen enighet och samtycke bör förstås och tillämpas utifrån ett rättighetsperspektiv och konsultationsordningens syfte, dvs. att ge samerna ett ökat inflytande och delaktighet i frågor som rör samiska förhållanden. Samtidigt ska förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttäcka saklighet och opartiskhet liksom grundläggande krav på legalitet, objektivitet och proportionalitet.

Hur stor betydelse som tillmäts den samiska företrädarens ståndpunkter vid den slutliga bedömningen i ett ärende beror på vilka av deras rättigheter som påverkas och omfattningen av denna påverkan. Ju större negativ påverkan som ett beslut bedöms ha på samernas kultur i vid bemärkelse och samebyars egendomsrätt, desto större betydelse bör samernas inställning tillmätas i förhållande till andra motstående intressen

i ärendet. Här kan Sveriges folkrättsliga åtaganden gentemot det samiska folket vara vägledande.

När det gäller rättstillämpning där det är fråga om att väga olika faktorer mot varandra ska samernas intresse av att kunna vidmakthålla sin kultur, däribland renskötseln - i enlighet med 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen - tillmätas särskild vikt.¹¹

Det allmänna förvaltningsrättsliga kravet att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts samt särskilda krav på skyndsamt i ärenden som inletts av enskild part, gäller även vid konsultationens genomförande. Det kan därför vara motiverat att den konsultationsskyldige förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ett ärende när den som deltar i konsultationen inte har angett sin motiverade ståndpunkt i ärendet och yttrat sig över de andras ståndpunkter inom skälig tid eller på annat sätt förlänger processen i onödan.¹²

Den konsultationsskyldige bör dock inte alltför lättvindigt avge en förklaring att enighet eller samtycke inte kan uppnås eftersom det skulle riskera att motverka konsultationens syfte. Ett konsultationsskyldigt organ avger förklaringen och avslutar konsultationen först när det står klart att en fortsatt konsultation inte kan leda till enighet eller samtycke i ärendet eller om den samiska företrädarens passivitet medför att ärendet inte kan handläggas skyndsamt och kostnadseffektivt.

När det gäller ärenden med en part som söker tillstånd har normalt mycket av det som ska avhandlas under konsultationen redan kommunicerats mellan parterna under tidigare samrådsförfaranden. Den sökande partens och de samiska företrädarnas ståndpunkter kan därmed vara kända tidigt i handläggningen av ärendet hos den tillståndsprövande myndigheten. Det kan också vara så att ansökan begränsar vad som kan prövas i ärendet. I dessa fall kan följden bli att den tillståndsprövande myndigheten i ett förhållandevis tidigt skede förklarar att enighet eller samtycke inte kan uppnås i ärendet.

¹¹Se NJA 2020 s.3

¹²För ärenden som inletts av enskild part vid en förvaltningsmyndighet finns särskilda bestämmelser. Myndigheter är skyldiga att underrätta en enskild part om avgörandet i ett ärende kommer bli väsentligt försenat och anledning till det (11 § förvaltningslagen). Om ett sådant ärende inte avgjorts i första instans inom sex månader kan parten skriftligen begära att ärendet avgörs och har rätt att inom fyra veckor från att begäran inkom till myndigheten få ett beslut i ärendet eller ett särskilt beslut om att avslå begäran (12 § förvaltningslagen). Tidsgränsen på sex månader ska emellertid inte uppfattas som en reglering om rekommenderad tidsåtgång för ärendehandläggningen.

7.10 Avslut

Konsultationen avslutas när konsultationsparterna är överens eller när den konsultationsskyldige eller den samiska företrädaren förklarar att enighet eller samtycke inte kan uppnås.

I ärenden med beslut som strider mot den samiska företrädarens ståndpunkt krävs i regel en klagande motivering till beslutet.¹³ I motiveringen ska framgå hur samiska och motstående intressen vägts mot varandra och varför i förekommande fall de samiska intressena fått träda tillbaka för andra intressen. Beslut som gäller meddelande av föreskrifter enligt 8 kap regeringsformen, normbeslut, behöver inte motiveras men myndigheten kan göra det. Är det fråga om lagstiftning bör regeringen ange den samiska företrädarens inställning och en motivering till sitt beslut i till exempel propositionen. Beslut om förordningar och myndighetsföreskrifter motiveras däremot i regel inte.

7.11 Dokumentation

12 § Den konsultationsskyldige ska dokumentera vad som kommit fram vid konsultationen. Av dokumentationen ska det framgå när och hur konsultationen har genomförts, vilka som har deltagit och vem som har gjort dokumentationen.

Den konsultationsskyldige ska dokumentera vad som kommit fram vid konsultationen, dvs. de ståndpunkter som den samiska företrädaren och eventuella andra som tillåts närvara har framfört, när och hur konsultationen har genomförts, vilka som har deltagit vid konsultationen och vem som har gjort dokumentationen. Detta gäller även om konsultationen skett vid flera tillfällen. Om konsultationen genomförts skriftligen är det i regel tillräckligt att återge vad som framkommit vid konsultationen och vilka som deltagit genom att hänvisa till de handlingarna i ärendet där detta framgår.

Det är viktigt att de samiska ståndpunkterna dokumenteras och finns i ärendet så att de kan beaktas även av nästa instans. Dokumentationen kan få betydelse när ett beslut överklagas på den grunden att ingen eller endast bristfällig konsultation har genomförts och vid den tillsyn som utövas av t.ex. Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern.

När en konsultation väl har genomförts och avslutats kan den samiska företrädaren inte påkalla ny konsultation i ärendet, om inte nya omständigheter tillkommit som omkullkastar resultatet av den genomförda konsultationen.

¹³detta i enlighet med förvaltningsrättslig reglering och utifrån konsultationsordningens syfte.

8 Bristande, utebliven konsultation samt överklagan

När en underinstans inte har uppfyllt sin konsultationsskyldighet bör det ibland vara möjligt för en förvaltningsmyndighet som är överinstans att avhjälpa handläggningsfelet i efterhand genom att konsultera Sametinget eller annan samisk företrädare och därefter avgöra ärendet. Frågan om i vilka fall felet ska avhjälpas i överinstansen alternativt att ärendet återförvisas får dock lösas av myndigheterna efter överväganden i det enskilda fallet.

Ärenden i vilka det kan bli aktuellt med konsultation kan handläggas enligt ett flertal olika lagar och förordningar. Rätten att överklaga olika beslut prövas enligt gällande lagstiftning. Överklagande sker därför på samma sätt och till samma instanser som nu. Nedan ges några exempel på förfarande- och överklagandebestämmelser som kan aktualiseras.

Statliga myndigheter har enligt praxis inte rätt att överklaga en annan statlig myndighetsbeslut utan särskilt författningsstöd, såvida myndigheten inte företräder ett rent privaträttsligt intresse. För ärenden som omfattas av förvaltningsprocesslagen gäller att för att den som inte varit part i ärendet i första instans ska ha rätt att överklaga ett beslut, krävs i praxis att beslutets verkningar inte är begränsade till den det riktar sig till utan också påverkar den som överklagar. Vidare krävs att vederbörande företräder ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen och som är möjligt att beakta vid sakens prövning.

Huruvida detta kan vara fallet i förhållande till samebyarna och de samiska organisationerna i ett ärende som föreslås omfattas av konsultationsskyldigheten avgörs av domstol.

Sametinget intar i konsultationsärendena en speciell ställning som representant för ett urfolk. Skulle Sametinget ha en rätt att överklaga sker detta inte främst i egenskap av myndighet utan som företrädare för samernas intressen.

Förvaltningslagen (2017:900) gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden (1 §). Den innehåller bestämmelser om bl.a. motivering av beslut, överklagande och ändring av beslut samt vissa begränsningar av lagens tillämpning. Beslut av en förvaltningsmyndighet

överklagas, i den mån inget annat följer av annan lag, till allmän förvaltningsdomstol (40 §). Hos förvaltningsdomstolarna tillämpas förvaltningsprocesslagen (1971:291). Enligt 4 § nämnda lag ska i ett överklagande anges vad som yrkas och de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. En klagande kan åberopa ett förfarandefel, t.ex. att reglerna om konsultation inte har iakttagits. Om domstolen finner att ett förfarandefel är tillräckligt allvarligt kan den upphäva beslutet och visa målet åter till myndigheten.

Vad gäller beslut av regeringen kan dessa inte överklagas men däremot i vissa fall bli föremål för rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. En enskild kan enligt 1 § ansöka om rättsprövning vid Högsta förvaltningsdomstolen av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. En samisk organisation eller en sameby kan således ansöka om rättsprövning. Om Högsta förvaltningsdomstolen finner att ett regeringsbeslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna, ska beslutet upphävas. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Det har i flera fall förekommit att ett beslut upphävts på grund av brister i beredningsprocessen. Sametinget däremot är en myndighet och inte en enskild som innehar civila rättigheter och kan därför inte ansöka om rättsprövning.

Enligt 8 kap. 1 § regeringsformen meddelas föreskrifter av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner. Av 30 § myndighetsförordningen (2007:515), som gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen, följer att myndighetens beslut i ärenden om meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen inte får överklagas.

Enligt bestämmelserna om lagprövning i 11 kap. 14 § och 12 kap. 10 § regeringsformen får en domstol eller ett offentligt organ inte tillämpa en föreskrift om stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst. Vid lagprövning av en lag ska det särskilt beaktas att riksdagen är folkets främsta företrädare och att grundlag går före lag. Ett flagrant åsidosättande av konsultationsordningen kan medföra att bestämmelserna om lagprövning tillämpas, i vart fall om det gäller andra författningar än lag.

Det finns även flera sektors lagar, framför allt på mark- och miljöområdet, i vilka det finns särskilda regler om överklaganden och instansordningar.

Minerallagen (1991:45) gäller undersökning och bearbetning av fyndigheter på egen eller annans mark av vissa mineraliska ämnen (1 kap. 1 §). Ärenden om beviljande av undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession prövas av bergmästaren (8 kap. 1 §). I vissa fall ska ärendet dock hänskjutas till regeringen (8 kap. 2 §). I 16 kap. finns bestämmelser om överklagande. Beslut enligt minerallagen kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol, mark- och miljödomstol eller regeringen beroende på vad beslutet gäller.

Enligt 15 § skogsvårdslagen (1979:429) får avverkning i fjällnära skog i huvudsak inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd. Enligt 33 § skogsvårdslagen utövar Skogsstyrelsen tillsyn bl.a. över efterlevnaden av lagen. Enligt 35 § får tillsynsmyndigheten bl.a. meddela vissa förelägganden och förbud som kan förenas med vite för att lagen ska följas. Skogsstyrelsens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol (40 §).

Enligt rennäringslagen (1971:437) beslutar länsstyrelserna i vissa ärenden t.ex. om högsta antal renar som får hållas på bete inom en samebys betesområde (15 §) eller tillstånd för en same som inte är medlem i någon sameby att under vissa förhållanden ta slöjdvirke (17 §). Enligt 26 § rennäringslagen kan regeringen förordna om upphävande av renskötselrätten för visst markområde, när området behövs för ändamål som avses i 2 kap. expropriationslagen (1972:719). Länsstyrelsens beslut enligt lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, med undantag för beslut som avses i 32 § som överklagas hos regeringen. Beslut som avser upplåtelse av rätt till jakt eller fiske får överklagas endast av sameby (99 §).

Även miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900) innehåller ett antal regler om handläggning av olika typer av ärenden och olika överklagandebestämmelser och instansordningar beroende på vad saken gäller.

9 Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket

1 § För att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter ska konsultationer genomföras enligt vad som anges i denna lag.

Föreskrifter om samrådsskyldighet i andra lagar och förordningar gäller oberoende av denna lag. Sådana samrådsförfaranden och andra liknande förfaranden ska så långt som möjligt samordnas med konsultationer enligt denna lag.

Konsultationsskyldighetens omfattning

2 § /Upphör att gälla U:2024-03-01/ Regeringen och statliga förvaltningsmyndigheter ska konsultera samiska företrädare innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna.

2 § /Träder i kraft I:2024-03-01/ Regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner ska konsultera samiska företrädare innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna.

Lag (2022:69).

3 § Skyldigheten att konsultera gäller inte för domstolsliknande nämnder och sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter eller för regeringen när ett ärende från en sådan instans eller en domstol överlämnas till regeringen för prövning.

Skyldigheten att konsultera gäller inte heller för Sametinget och Sameskolstyrelsen.

4 § /Upphör att gälla U:2024-03-01/ Skyldigheten att konsultera gäller inte för ärenden som rör

1. allmän ordning och säkerhet, totalförsvaret, säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller Sveriges säkerhet i övrigt,
2. statsbidrag i enskilda fall,
3. forskning i enskilda fall,

4. skadeståndsanspråk mot staten,
5. tillsyn,
6. frågor som avses i 9 kap. regeringsformen,
7. remissyttranden, eller
8. plan- och bygglagen (2010:900).

Skyldigheten att konsultera gäller inte heller frågor som rör ersättning till en enskild då ersättningen ska bestämmas med tillämpning av expropriationslagen (1972:719) eller 5 kap. 2 § fastighetsbildningslagen (1970:988).

4 § /Träder i kraft l:2024-03-01/ Skyldigheten att konsultera gäller inte för ärenden som rör

1. allmän ordning och säkerhet, totalförsvaret, säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller Sveriges säkerhet i övrigt,
2. statsbidrag i enskilda fall,
3. forskning i enskilda fall,
4. skadeståndsanspråk mot staten, en region eller en kommun,
5. tillsyn,
6. frågor som avses i 9 kap. regeringsformen, eller
7. remissyttranden.

Skyldigheten att konsultera gäller inte heller frågor som rör ersättning till en enskild då ersättningen ska bestämmas med tillämpning av expropriationslagen (1972:719) eller 5 kap. 2 § fastighetsbildningslagen (1970:988).

Skyldigheten att konsultera i ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900) gäller endast ärenden om att anta eller ändra en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser. Lag (2022:69).

5 § Skyldigheten att konsultera gäller inte

1. för en förvaltningsmyndighet som hos en annan myndighet som är konsultationsskyldig eller hos regeringen ansöker om tillstånd för en verksamhet som kan bedrivas av enskilda,
2. för en förvaltningsmyndighet eller för regeringen när ett beslut överklagas dit och en konsultation i den fråga som prövats i beslutet har genomförts i den lägre instansen,

3. för regeringen om ett ärende i annat fall än som avses i 3 § första stycket har överlämnats dit och en konsultation i den fråga som ska prövas i ärendet har genomförts i den lägre instansen,
4. om ärendet är brådskande och ett dröjsmål skulle medföra risk för betydande olägenheter,
5. om den samiska företrädare som enligt 7 § ska konsulteras avstår från konsultation, eller
6. om det är uppenbart att konsultation inte behövs eller om konsultation är uppenbart olämpligt.

6 § Om den samiska företrädare som avses i 7 § anser att ett ärende kan få särskild betydelse för samerna och begär konsultation ska ärendet anses få sådan betydelse vid tillämpning av denna lag.

De samiska företrädarna som ska konsulteras

7 § Sametinget ska konsulteras i ett ärende som företrädare för det samiska folket. Om ärendet kan få särskild betydelse för en sameby ska även samebyn konsulteras. Om ärendet kan få särskild betydelse för en samisk organisation med hänsyn till dess ändamål enligt stadgarna och organisationen anmält intresse av att delta i konsultationer, ska även organisationen konsulteras.

När en sameby eller en samisk organisation ska konsulteras anses de vara samiska företrädare.

Sametinget ska informeras om en konsultation med en sameby eller en samisk organisation som inte ska genomföras gemensamt med Sametinget.

Konsultationsförfarandet

8 § När det finns en skyldighet att konsultera i ett ärende ska den konsultationsskyldige i ett tidigt skede informera den samiska företrädaren om ärendet och fråga om den begär konsultation. Det ska framgå av förfrågan när den senast ska ha besvarats. Tidsfristen ska vara skälig.

Om den samiska företrädaren inte svarar inom den utsatta tidsfristen får det betraktas som att företrädaren avstår från konsultation i ärendet.

Skyldigheten i första stycket gäller inte i förhållande till en samisk företrädare som på eget initiativ begärt konsultation enligt 6 §.

9 § Den konsultationsskyldige bestämmer på vilket sätt en konsultation ska genomföras men ska så långt som det är möjligt och lämpligt tillgodose den samiska företrädarens önskemål om konsultationsform.

Den samiska företrädaren ska inför en muntlig konsultation ha rätt att få en skriftlig redogörelse för de frågor som ärendet rör. Den samiska företrädaren ska ges skälig tid för att hämta in de upplysningar som behövs och för att på annat sätt förbereda konsultationen.

10 § Om den konsultationsskyldige anser att det är lämpligt får även andra myndigheter eller enskilda delta vid konsultationen i ett ärende. Den konsultationsskyldige ska fråga den samiska företrädaren vilken inställning den har till ett sådant deltagande.

11 § Vid konsultationen ska den konsultationsskyldige, den samiska företrädaren och andra som deltar ange sin motiverade ståndpunkt i ärendet och yttra sig över de andras ståndpunkter. För den konsultationsskyldige ska detta dock gälla endast i ärenden där det inte finns någon part. Konsultationen ska genomföras i god anda.

Konsultationen ska fortsätta tills enighet eller samtycke i den fråga som är orsak till konsultationen uppnåtts eller tills den konsultationsskyldige eller den samiska företrädaren förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ärendet.

Dokumentation

12 § Den konsultationsskyldige ska dokumentera vad som kommit fram vid konsultationen. Av dokumentationen ska det framgå när och hur konsultationen har genomförts, vilka som har deltagit och vem som har gjort dokumentationen.

Övergångsbestämmelser

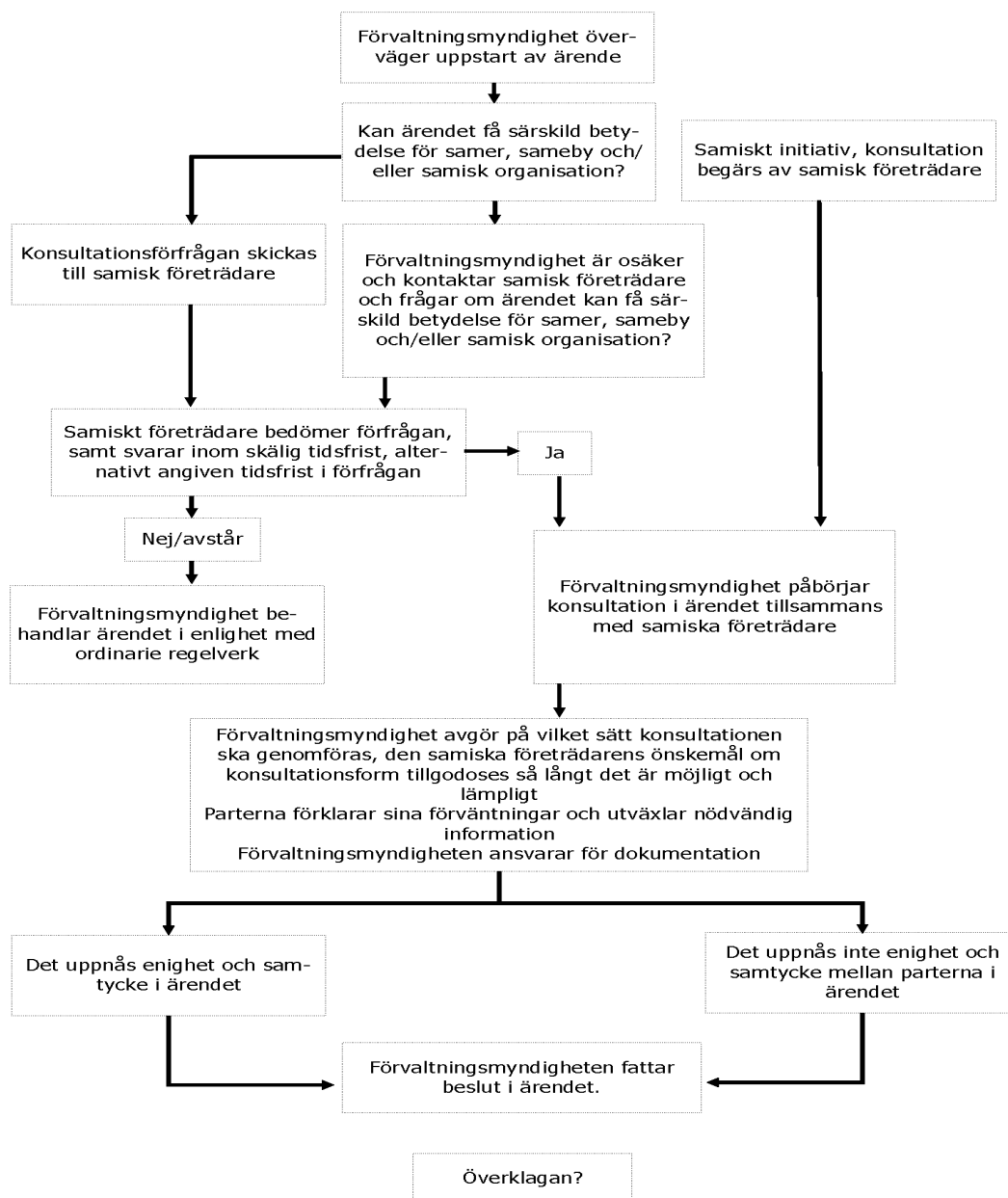
2022:66

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2022.
2. Lagen tillämpas inte på ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

2022:69

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2024.
2. Bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas inte på ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

10 Processkarta





VILHELMINA KOMMUN
VUALTJEREN TJIELTE

Torget 6, 912 81 Vilhelmina
www.vilhelmina.se
info@vilhelmina.se
0940-140 00