

KANDIDAT

XXXXXX

PRØVE

JUS2111 1 Statsforfatningsrett, folkerett og menneskerettigheter

Emnekode	JUS2111
Vurderingsform	Hjemmeeksamen
Starttid	06.12.2021 07:45
Sluttid	06.12.2021 14:30
Sensurfrist	03.01.2022 22:59
PDF opprettet	05.01.2022 20:16

Seksjon 2

Oppgave	Tittel	Oppgavetype
---------	--------	-------------



Generell informasjon

Informasjon eller ressurser

Seksjon 1

Oppgave	Tittel	Oppgavetype
----------------	---------------	--------------------

1	JUS2111 H21	Langsvar
---	-------------	----------

EKSAMENSOPPGAVE**JUS2111 - Statsforfatningsrett, folkerett og menneskerettigheter - Høst 2021****Dato: Mandag 6. desember 2021****Tid: kl. 09:00 - 15:00**

I

Rovviltforskriften (FOR-2005-03-18-242), som er vedtatt med hjemmel i naturmangfoldloven, etablerer en "ulvesone" langs grensen mot Sverige (se § 2 bokstav d). Forvaltningen av ulv innenfor og utenfor ulvesonen hører inn under rovviltnemndene for region 4 og 5, som møtes i fellesmøter for å fatte vedtak om felling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen. Lovgrunnlag for slike vedtak er naturmangfoldloven §§ 15 og 18 sammenholdt med rovviltforskriften.

Forut for vinteren 2020-21 sto det strid om felling av en familiegruppe av ulv som i hovedsak holdt til innenfor ulvesonen. Rovviltnemndene fattet vedtak om felling av familiegruppen med hjemmel i nml § 18 første ledd bokstav c). I vedtaket la rovviltnemndene vekt på at forvaltningsmålet for ulv var oppfylt, ettersom det hvert av de siste fem årene hadde vært mer enn fire norske ynglinger i henhold til rovviltforskriften § 3. Sist vår var det dokumentert åtte ynglinger (seks helnorske og fire i grenserevir). Fellingsvedtaket ble begrunnet med at antallet sau på utmarksbeite hadde blitt halvert i ulvesonen de siste fem årene sammenlignet med femårsperioden fra 2000 til 2005, og at det lå an til å bli innført forbud mot tradisjonell jakt med løshund innenfor ulvesonen, som følge av at ulv ved en del tilfeller hadde påført hunder skade i sonen. Dessuten var det oppstått en rekke rykter om aggressiv ulv på sosiale medier, og spørreundersøkelser viste at bruken av skogen til rekreasjonsformål hadde blitt redusert med 30 % de siste to årene.

Miljøorganisasjonen «Ulv i norsk natur» tok opp spørsmålet om vedtaket kunne være lovlig under et møte med klima- og miljøministeren. De hevdet at vedtaket ikke oppfylte vilkårene i nml § 18 jfr. rovviltforskriften, slik denne måtte tolkes i lys av Bern-konvensjonen

(<https://rm.coe.int/1680078aff>) om vern av ville europeiske planter og dyr og deres naturlige leveområder. De forhold som var vektlagt i vedtaket kunne ikke omfattes av den motsvarende bestemmelsen i Bern-konvensjonen artikkel 9 nr. 1 tredje alternativ, og vedtaket var derfor i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. De pekte på at Ulv (*canis lupus*) er listet i vedlegg (appendix) 2 til Bern-konvensjonen, og at Norge ikke har tatt noe forbehold mot listingen av ulv (i motsetning til en del andre land). Ulv i norsk natur hevdet også at Norge hadde unnlatt å overholde plikten til å samarbeide om ulveforvaltningen med Sverige, slik plikten kommer til uttrykk i Bern-konvensjonens artikler 4 nr. 4, 10 nr. 1 og 11 nr. 1 sammenholdt med åttende ledd i fortalen. Organisasjonen viste her til den manglende høringen av svenske myndigheter og det faktum at til tross for at Norge og Sverige startet med omtrent like mange ulv, var Norge nå helt avhengig av at Sverige hadde en fem ganger så stor ulvepopulasjon som Norge. Endelig hadde Norge ensidig fastsatt at ulv i grenserevir skulle telles med som 0,5, til tross for at undersøkelser viste at disse ulvene i langt større grad holder til i Sverige enn i Norge.

Klima- og miljøministeren ser behov for å få avklart spørsmålet om Norge har opptrådt i tråd med forpliktelsene i Bern-konvensjonen. Hun ber om en uttalelse fra Rettsavdelingen i Utenriksdepartementet. Som rådgiver i Rettsavdelingen får du oversendt saken fra Klima- og miljødepartementet med forespørsel om å utarbeide et notat der du skal drøfte om Norge har oppfylt kravene i Bern-konvensjonen.

II

Klima- og miljødepartementet besluttet å trekke tilbake tillatelsen til å felle familiegruppen. Det ble også fattet vedtak om forbud mot jakt med løshund innen familiegruppens revir. Det er tre grunneiere i området der familiegruppen holder til. Som følge av disse vedtakene, ser de tre grunneierne seg nødt til å slutte med sauehold og utleie av jaktterreng. Disse aktivitetene har samlet utgjort omtrent 75 % av inntektene deres fra gårdsdriften. Blant de tre bøndene er en ung eneforsørger med to barn på 14 og 16 år, et ektepar der begge er 64 år, og den andre ektefellen har full stilling som sykepleier i kommunen, og en enslig bonde på 58 år som er 30 % ufør.

Du jobber i et advokatfirma som har lang erfaring med menneskerettighetsspørsmål. De tre bøndene henvender seg til deg med spørsmål om det kan tenkes at de konsekvensene vedtakene får for dem, innebærer en krenkelse av deres rettigheter etter Grunnloven og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. De lurer også på hvor og hvordan de kan gå videre med en sak etter at de forvaltningsrettslige klagemuligheter er uttømt, dersom det kan tenkes å foreligge slike krenkelser. Du blir bedt av en av partnerne i advokatfirmaet om å lage et utkast til brev til bøndene, der du kort drøfter de materielle og prosessuelle spørsmålene saken deres reiser.

III

I regjeringsforhandlingene etter valget i 2021 kommer ulvesaken på spissen. Som et resultat av forhandlingene blir det besluttet i regjeringserklæringen å utrede følgende spørsmål: 1) oppheving av «ulvesonen» (rovviltforskriften § 2), 2) å presisere at målet om 4 til 6 årlige ynglinger skal oppfattes som et maksimumsantall for ynglinger (rovviltforskriften § 3), samt 3) å avskaffe kravet om at tre av de årlige ynglingene skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge (rovviltforskriften § 3). Etter at den nye regjeringen tiltrådte, ble det etablert en samarbeidsgruppe mellom Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet som skulle utrede saken. I gruppen oppstod det uenighet mellom departementene om de endringene som var til utredning, ville være i tråd med Grunnloven § 112. Departementene mente at kjernes spørsmålet var om § 112 må tolkes i lys av Bern-konvensjonen og de generelle målene som er formulert i naturmangfoldloven §§ 4 og 5, slik Klima- og miljødepartementet hevdet, eller om § 112 måtte tolkes uavhengig av konvensjonen og loven.

Som lovrådgiver i Justisdepartementet blir du bedt om å utforme et kort notat til arbeidsgruppen om spørsmålet om relevansen og vekten av Stortingets traktatsamtykke og lovvedtak ved grunnlovstolkningen.

IV

Ved regjeringsskonferansen der ulvespørsmålet skulle behandles, ble blant annet notatet fra lovrådgiveren lagt fram, sammen med et regjeringssnotat som konkluderte med innstilling om å følge alle de tre punktene fra regjeringserklæringen som skissert i punkt III. Miljøpartiet var blitt tipset om lovrådgiverens notat, og om at det hadde vært uenighet i regjeringen om grunnlovsmessigheten av vedtaket. På dette grunnlaget ba partiets representanter på Stortinget justisministeren om å få innsyn i notatet. De mente at det ikke kunne være noen grunn til å hemmeligholde denne typen rettslige vurderinger. Ettersom det dreide seg om et notat som var lagt fram i regjeringsskonferansen, ble saken forelagt ekspedisjonssjefen. Hun ba om at lovrådgiveren som hadde utarbeidet notatet, skulle vurdere om det er hjemmel for å nekte innsyn i dokumentet. Lag et kort notat der du drøfter de forfatningsrettslige spørsmålene som denne saken reiser.

¹ JUS2111 H21

Skriv ditt svar herDel 1

Det overordnede rettsspørsmålet er om Rovviltnemndenes vedtak er lovlig. Sakens kjerne dreier seg om fellingsvedtaket har oppfylt kravene i Bern-konvensjonen.

Ulv i Norsk Natur (heretter «miljøorganisasjonen») anfører at vedtaket ikke oppfylder vilkårene i Naturmangfaldloven (nml.) §18, jf. Rovviltforskriften, tolket i lys av Bern-konvensjonen.

Dersom det skulle foreligge motstrid mellom vedtaket og loven, må vedtaket tilsidesettes, jf. Grunnloven (GrL.) §89, jf. Lex-superior prinsippet.

Naturmangfaldloven «tar sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen» og dermed må tolkes i lys av konvensjonen, jf. HR-2021-662-A avsnitt 55, jf. Ot.prp.nr.52 (2008–2009) side 20–21. Det forutsettes dermed at Naturmangfaldloven er i tråd med Bernkonvensjonen, jf. presumsjonsprinsippet.

I tolkningen av konvensjonen benyttes tolkningsprinsippene i Wienkonvensjonen (VCLT), ettersom disse gir uttrykk for folkerettslig sedvanerett. En traktat skal tolkes «in good faith» i tråd med «the ordinary meaning» av termene i konvensjonen, «in their context» og sett i lys av konvensjonens «object and purpose», jf. VCLT artikkel 31 nr. 1.

1.1 Forholdene som ble vektlagt i vedtaket:**1.1.1 Innledningsvis**

«Høsting og annet uttak» av «naturlig villlevende dyr» skal følge av «lov» eller «vedtak med hjemmel i lov», jf. nml. §15 første ledd første punktum.

Det er på det rene at ulven er et «naturlig villlevende dyr», så felling av ulven må ha hjemmel.

For at nml. §18 skal kunne anvendes, må et av de alternative vilkårene i bestemmelsens første ledd, og de to kumulative vilkårene i bestemmelsens andre ledd være oppfylte.

Utgangspunktet er at «Kongen» ved «enkeltvedtak» kan tillate «uttak av vilt» dersom et av formålene i §18 bokstav a–f foreligger, jf. nml. §18 første ledd.

«Kongen» viser i denne sammenheng til den utøvende makt, noe Rovviltnemndene er en del av. Rovviltnemndens myndighet til å «fatte vedtak om kvote for felling» er også hjemlet i Rovviltforskriften §7 første ledd. Videre fremgår det av faktum at Rovviltnemndene har truffet et «enkeltvedtak» om «uttak av vilt» (felling av ulv).

Rovviltnemndene fattet vedtaket om felling med hjemmel i nml. §18 første ledd bokstav c, så det skal vurderes om bokstav c kan anvendes oppfylt i denne saken. Vurderingen må forstås i lys av tilsvarende bestemmelse i Bernkonvensjonens, nemlig artikkel 9 nr. 1 tredje alternativ, jf. drøftelsen over.

1.1.2 Ivareta helse og sikkerhet?

Spørsmålet er først om vedtaket «ivareta[r]» allmenne «helse- og sikkerhetshensyn», jf. nml. §18 første ledd bokstav c.

I Bernkonvensjonens artikkel 9 nr. 1 tredje alternativ er dette formulert: «in the interests of

public health and safety». Ordlyden i nml. og Bernkonvensjonen har i praksis samme innhold, og tolkes dermed samlet.

Ordlyden tilsier at vedtaket må medføre at folkets helse og sikkerhet drar nytte av uttaket av vilt.

Det er uklart utfra ordlyden om det kun må påberopes at vedtaket ivaretar et formål, eller om vedtaket faktisk må være egnet til å ivareta formålet. Her er det av betydning at begrepet forstås i lys av Bernkonvensjonens «object and purpose», jf. VCLT artikkel 31. Et sentralt formål med Bernkonvensjonen er å verne «wild flora and fauna», spesielt de artene som er «endangered», jf. konvensjonens artikkel 1 nr. 1 og 2. Dette hensynet gjenspeiles i nml. §1. Ettersom formålet er beskyttelse av viltlivet i størst mulig grad, bør ikke uttak foretas med mindre det kan påvises en nytte av det. Derfor tolkes bestemmelsen innskrenkende, slik at ivaretagelsen av helse- og sikkerhet må kunne påvises.

Det skal vurderes om vedtaket om ulvefelling er egnet til å ivareta formålet, jf. forrige avsnitt. En begrunnelse for fellingsvedtaket var at bruken av skogen til rekreasjonsformål hadde blitt sterkt redusert grunnet rykter om aggressiv ulv. Jeg tolker faktum slik at faren for angrep på mennesker fra aggressiv ulv ikke er reell, og har sitt grunnlag i rykter på sosiale medier. Uansett kan ikke vedtak treffes ut fra «hensynet til frykt i befolkningen alene», jf. HR-2021662-A avsnitt 103. Uttaket av ulv kan medføre at folk føler seg mer trygge i skogen, men det medfører ikke at de faktisk blir tryggere. Ulvens tilstedeværelse utgjør en viss risiko, men denne anses ikke som tilstrekkelig til at det rettferdiggjør felling av ulven, sett i lys av terskelen som stilles i Bernkonvensjonens artikkel 1 og 9.

Konklusjonen er at vedtaket ikke «ivareta[r]» allmenne «helse- og sikkerhetshensyn».

1.1.3 interesse av vesentlig betydning?

Spørsmålet er om vedtaket ivaretar «andre offentlige interesser» som er av «vesentlig betydning», jf. første ledd bokstav c.

I Bernkonvensjonen er vilkåret formulert som «overriding public interests», jf. artikkel 9 nr. 1 tredje alternativ.

Både i konvensjonen og i loven stiller ordlyden en høy terskel til interessene som skal rettferdiggjøre vedtaket.

Det er uklart utfra ordlyden hvorvidt de offentlige interessene må være lignende allmenne helse- og sikkerhetshensyn. Verken forarbeider, fortale eller komitéuttalelser gir et autoritativt svar på dette tolkningsspørsmålet. Bernkonvensjonens formål om sterkest mulig vern av vilt, tilsier at hva som defineres som andre offentlige interesser skal innskrenkes i størst mulig grad.

I HR-2021-662-A legger førstvoterende til grunn at vilkårets begrensning ligger i at de må være av «vesentlig betydning», ikke i hvorvidt de må være knyttet til helse- og sikkerhetshensyn, jf. avsnitt 101. Denne løsningen legges til grunn, ettersom den overholder Bernkonvensjonens formål, uten å måtte ta stilling til hvilke «offentlige interesser» som omfattes av første ledd bokstav c. Dermed er det en lav terskel for å påberope seg interesser under bokstav c, men en høy terskel for at interessene rettferdiggjør vedtaket.

For å vurdere om interessene er av «vesentlig» betydning, må det foretas en interesseavveining, jf. HR-2021-662-A avsnitt 101. De offentlige interessene må være «så vesentlige» at de veier tyngre enn «de vernehensyn som også gjør seg gjeldende», jf. også avsnitt 101.

I vurderingen må det tas hensyn til at ulv med tilhold innenfor vernesonen skal beskyttes i

større grad enn ulv utenfor vernesonen, jf. 2021-dommens avsnitt 110. Ulven som skal felles holder seg hovedsakelig innenfor ulvesonen, noe som trekker i retning av en enda høyere terskel for å rettferdiggjøre fellingsvedtaket.

Ulven vanskeliggjør jakt med løshund, og beiting for sauer, noe som taler for at det foreligger interesser av «vesentlig betydning». Dette forholdet svekkes likevel av at disse ulempene kun oppstår innenfor ulvens sone, sml. forrige avsnitt. Ulempene ved ulven trekker dermed svakt i retning av at vedtaket er gyldig.

Norge har oppfylt forvaltningsmålet for ulv. Likevel er Ulven er en «strictly protected species», og Norge tok ikke forbehold mot dette, se Bernkonvensjonens vedlegg 2. Det at bevaring av ulv er høyt prioritert i konvensjonen, medfører at Norge er folkerettslig forpliktet til å oppfylle dette formålet i størst mulig grad. Dette momentet taler dermed mot at vedtaket er gyldig.

Selv om ulven medfører ulemper innenfor ulvesonen, og det foreligger reelle interesser i å felle ulven. Men sett i lys av terskelen i ordlyd, rettspraksis, og det faktum at ulven oppholder seg hovedsakelig i ulvesonen, kan ikke interessene anses som tilstrekkelige til å rettferdiggjøre felling.

Konklusjonen er at vedtaket ikke ivaretar «andre offentlige interesser» som er av «vesentlig betydning», jf. første ledd bokstav c.

Miljøorganisasjonens anførsel om at forholdene som ble vektlagt i vedtaket ikke kunne omfattes av Bernkonvensjonens artikkel 9 fører fram.

1.1 Konklusjon:

Vedtaket er i strid med Nml. §18, jf. rovviltforskriften slik denne må tolkes i lys av Bernkonvensjonen. Dermed tilsidesettes vedtaket om felling, jf. Grl. §89, jf. Lex-superior.

Subsidiært:

I det følgende forutsettes det at vedtaket ikke er i strid med Bernkonvensjonens artikkel 9 tredje alternativ.

Vedtaket etter §18 første ledd kan kun treffes dersom uttaket «ikke truer bestandens overlevelse», og formålet «ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. §18 andre ledd første punktum.

Ved vurderingen av uttak av rovvilt etter §18 første ledd bokstav c, skal det legges vekt på om «bestandmål som er vedtatt i Stortinget er nådd», jf. §18 andre ledd andre punktum.

Vedtaket om uttak av ulv ble truffet med hjemmel i første ledd bokstav c. Det fremgår av faktum at forvaltningsmålet for ulv er oppfylt, i henhold til rovviltforskriften §3. Likevel må det tas i betraktning at det ikke foreligger et Sttingsvedtak bak bestandmålet, men en forskrift. Likevel tillegges oppnåelsen av bestandmålet en viss vekt, ettersom hensynet bak bestemmelsen må ha vært at bevaringen av vilt skal tas med i vurderingen av om uttak kan foretas.

Spørsmålet er så om uttaket truer «[ulve]bestandens overlevelse».

Ordlyden tilsier at det ikke kan foretas uttak av arter dersom det medfører utrydding av disse

dyrene. Ordlyden i Bernkonvensjonens artikkel 9 "will not be detrimental to the survival of the population" trekker i samme retning.

Det fremgår blant annet av Bernkonvensjonens vedlegg 2 at ulven er utrydningstruet. Det å felle en ulvefamilie, øker dermed risikoen for at ulv i Norge blir utryddet. Likevel vil ikke ulvebestanden som befinner seg i Norge bli utryddet som følge av uttaket. Bestandsmålet har blitt oppnådd, og det er kun en ulvefamilie som kan felles. Videre må det tas i betraktning at det finnes flere ulv som befinner seg både i Norge og Sverige.

Konklusjonen er at uttaket ikke truer «[ulve]bestandens overlevelse».

Spørsmålet er så om formålet ikke kan nås på «annen tilfredsstillende måte».

Det fremgår av ordlyden at uttaket ikke kan foretas dersom hensikten med vedtaket kan oppnås uten uttak. Dette understrekes av Bernkonvensjonens ordlyd, som lyder "no other satisfactory solution".

Ryktene om farlig ulv i området som har ført til mindre bruk av skogen kan avkreftes av lokale myndigheter. Men verken muligheten til å jakte med løshund i området eller sauenes muligheter til utmarksbeite kan avhjelpes på en annen måte enn å drepe ulven som befinner seg i området.

Konklusjonen er at formålet ikke kan nås på «annen tilfredsstillende måte».

Et av de alternative vilkårene i nml. §18 første ledd og Bernkonvensjonen artikkel 9 tredje alternativ, og de kumulative vilkårene i nml. §18 andre ledd og Bernkonvensjonen artikkel 9 første ledd er oppfylte. Dermed er vedtaket om felling av ulv gyldig.

Den subsidiære konklusjonen er at Rovviltnemndenes vedtak er lovlig.

1.2 Samarbeidsplikt med Sverige

Spørsmålet er om Norge har overholdt plikten til å samarbeide med Sverige om ulveforvaltningen.

Miljøorganisasjonen anfører at Norge ikke har overholdt plikten til å samarbeide med Sverige om ulveforvaltningen. En rekke bestemmelser er påberopt til støtte for denne anførselen, som skal behandles i det følgende.

Partene i Bernkonvensjonen skal samarbeide i sine «efforts for the protection of the natural habitats», når disse er i grenseområder, jf. Artikkel 4 nr. 4. Bestemmelsen forstås slik at partene skal bevare dyrenes naturlige habitat.

Partene i konvensjonen skal samarbeide for å beskytte «migratory species» som spesifisert i vedlegg 2, dersom disse beveger seg mellom to stater, jf. Artikkel 10 nr. 1. Artikkel 10s ordlyd er klar på at arter som beveger seg på tvers av staters grenser skal bevares av de involverte statene. Ulven er nevnt i vedlegg 2, så Norge og Sverige er pliktige til å samarbeide for å beskytte disse.

Partene skal også samarbeide i tilfeller der dette vil «enhance the effectiveness» av tiltakene som tas under konvensjonen, jf. Artikkel 11 nr. 1 a. Altså skal statene samarbeide i tilfeller der dette vil medføre en mer effektiv gjennomføring av konvensjonens bestemmelser.

Det fremgår av fortalens åttende ledd at internasjonalt samarbeid bør etableres for å beskytte

«migratory species». Fortaler skal likevel kun benyttes dersom traktatens innhold er uklar, jf. VCLT artikkel 32. I dette tilfellet fremkommer det av de ovennevnte bestemmelsene at Norge og Sverige har en plikt til å samarbeide for å beskytte ulv som beveger seg mellom statenes territorier.

Det er ingenting i faktum som tilsier at Norge og Sverige har samarbeidet for å bevare ulvens naturlige habitat. Norge hørte ikke med Sverige før fellingsvedtaket ble truffet. I tillegg opprettholder Norge kvoten for ulv ved å telle ulven i Sverige med 0,5, jf. Rovviltforskriften §3. Norge har felt ulv i et langt høyere tempo enn Sverige, og opprettholder kvoten ved å medregne Sveriges ulvebestand. Ulven holder i langt større grad til i Sverige, så Norges løsning medfører at ulempene ved ulven å ha ulv i Norge unngås, samtidig som kvoten for ulv oppfylles. Dette bærer lite preg av samarbeid for å bevare ulven, og fremstår mer som utnyttelse av Sveriges vern av ulven. Dette kan ikke anses for å være i tråd med Bernkonvensjonens prinsipper om samarbeid for bevaring av vilt, jf. drøftelsen over.

Miljøorganisasjonens anførsel fører fram.

Konklusjonen er at Norge ikke har overholdt plikten til å samarbeide med Sverige om ulveforvaltningen.

Del 2

I det følgende skal det kort drøftes hvilke materielle og prosessuelle spørsmål som reises som følge av at bøndene må slutte med sauehold og utleie av jaktterreng.

2.1 Krenkelse av bøndenes rettigheter?

Det tilkommer «statens myndigheter» å «respektere og sikre» menneskerettighetene, jf. Grl. §92.

I denne saken er det spørsmål om et vedtak med hjemmel i lov krenker bøndenes rettigheter. Etter Grl. §89 er det hjemmel for å prøve direkte hvorvidt et vedtak er i strid med Grunnloven. I Rt. 2015 s. 93 (Maria) vurderte Høyesterett direkte om et vedtak var i strid med menneskerettighetene. Det legges dermed til grunn at det foreligger en adgang til å direkte prøve vedtaks grunnlovsmessighet.

2.1.1 Grunnloven §105 direkte

Dersom «statens tarv» har gjort at bøndene må avgi sin «rørlige» eller «urørlige eiendom» til «offentlig bruk», har de krav på full erstatning, jf. Grl. §105.

Forbudet mot jakt med løshund i ulvesonen og tilbaketrekkingen av fellingstillatelsen er noe staten har iverksatt, så vilkåret om «statens tarv» er oppfylt.

Spørsmålet er så om bøndene måtte avgi sin «rørlige» eiendom til «offentlig bruk».

Ordlyden tilsier at staten må ha overtatt bøndenes eiendom, med den hensikt å bruke den til offentlige formål.

Oppdrettsforbudet utgjør en restriksjon for hvordan bøndene kan bruke sin eiendom (sauehold og jaktterreng), men forbudet medførte ikke at de måtte oppgi eiendommen til staten.

Konklusjonen er at bøndene ikke måtte avgi sin «rørlige» eiendom.

Det neste spørsmålet er om bøndene måtte avgi sin «urørlige» eiendom til «offentlig bruk».

Ordlyden indikerer at vilkåret er oppfylt dersom staten har overtatt en persons rett til å drive virksomhet.

Retten til å drive sauehold og utleie av jaktterreng anses som «urørlig[e]» eiendommer. Men staten har ikke overtatt bøndernes rett til å drive med dette, de har bare vanskeliggjort det.

Konklusjonen er at bøndene ikke måtte avgi sin «urørlige» eiendom til offentlig bruk.

Siden bøndene ikke måtte avgi «eiendom» til «offentlig bruk», har de ikke krav på erstatning, jf. Grl. §105.

Statens vedtak er ikke i strid med Grl. §105, så de kan ikke tilsidesettes på dette grunnlag, sml. Rt. 2015 s. 93

2.1.2 §105 analogisk anvendt?

Først skal det vurderes om det foreligger rettslig grunnlag for å bruke §105 analogisk, deretter om vedtaket strider mot §105 analogisk anvendt.

Det kan tilkjennes erstatning på grunnlag av analogisk anvendelse av §105 dersom det foreligger et «vesentlig inngrep» som fremstår som «sterkt urimelig», Rt. 2005 s. 469 avsnitt 29.

Bøndernes mulighet til å drive utleie av jaktterrenget ble forbudt, og deres mulighet til å drive med sauehold så vanskeliggjort at de måtte slutte med det. Vedtaket utgjør dermed et «vesentlig inngrep».

Spørsmålet er om inngrepet er «sterkt urimelig» ovenfor bøndene.

Dette beror på en konkret skjønnsmessig vurdering, jf. også Rt. 2005 s. 469 avsnitt 29. Det stilles en høy terskel for at erstatning skal tilkjennes, jf. «sterkt urimelig».

Bøndene mister 75% av inntektene sine fra gårdsdriften som følge av statens vedtak. Dette er et stort tap, som de vil ha begrensede muligheter til å gjøre opp for. Dette momentet taler for at inngrepet er «sterkt urimelig». I tillegg er flere av bøndene allerede i sårbare situasjoner økonomisk, noe som forsterker graden av urimelighet.

Likevel er det samfunnsmessige hensyn om dyrevern som står bak forbudet, noe som taler for at bøndernes byrder ikke er uforholdsmessige i forhold til samfunnets gevinst. Bevaring av ulv er høyt prioritert, noe som understrekes av nml. og Bernkonvensjonen. Dette trekker i retning av at inngrepet ikke er «sterkt urimelig».

Alt i alt har bøndene blitt påført et vesentlig inngrep som har medført store ulemper for dem. Men sett i lys av de samfunnsmessige hensynene bak forbudet og den høye terskelen for at noe skal anses «sterkt urimelig», kan ikke bøndernes ulemper anses tilstrekkelige til å få erstatning.

Konklusjonen er at inngrepet ikke er «sterkt urimelig» ovenfor bøndene.

Det er ikke grunnlag for å anvende §105 analogisk, jf. drøftelsen over.

2.1.1 konklusjon

Det foreligger ikke menneskerettsbrudd etter Grunnloven.

2.2.1 EMK

Norge er part i EMK, og må dermed sikre EMKs rettigheter innenfor sin jurisdiksjon, jf. EMK artikkel 1.

Utgangspunktet er at enhver har rett til «peaceful enjoyment» av sine eiendeler, jf. EMK P1-1 første ledd.

Altså kan bøndene i utgangspunktet benytte jaktterrenget og saueholdet slik de vil.

Staten har en «inherent right» til å håndheve «such laws» som den anser «necessary» for å kontrollere «the use of property» i tråd med «the general interest», jf. P1-1 artikkel 1 andre ledd.

Det fremkommer av sikker EMD praksis at «law»-begrepet ikke er begrenset til formell lov. Vedtakene faller dermed innunder definisjonen av «such laws». Lovvilkåret er oppfylt.

Spørsmålet er om reguleringen av bøndenes bruk av eiendelene er i tråd med «the general interest».

Ordlyden tilsier at reguleringen må begrunnes i samfunnsmessige hensyn.

Bevaringen av ulv er prioritert både i nasjonal rett og i folkeretten. Dette må dermed anses som et legitimt formål. Vedtaket om jaktforbud er begrunnet i vern av hundene, noe som også dreier seg om dyrevelferd.

Konklusjonen er at reguleringen av bøndenes bruk av eiendelene er i tråd med «the general interest».

Statens iboende rett til å regulere må forstås i sammenheng av statens skjønnsmargin, jf. «necessary». Staten har i dette tilfellet kommet til at det er nødvendig med de to vedtakene, noe som medfører at dette legges til grunn, jf. ordlyden i P1-1 artikkel 1 andre ledd.

Vilkårene i P1-1 artikkel 1 andre ledd er oppfylte.

Statens vedtak medfører dermed ikke en krenkelse av bøndenes menneskerettigheter, jf. P11.

2.1 Konklusjon

Verken bøndenes rettigheter etter EMK eller Grunnloven har blitt krenket.

2.2 Hvor og hvordan kan bøndene gå videre med saken?

Alle nasjonale rettsmidler må være uttømte for at en sak skal kunne behandles av EMD, jf. EMK artikkel 35. Bøndene har ikke prøvd saken sin for de norske domstolene, så saken kan ikke tas til EMD med det første. Til å begynne med kan bøndene derfor saksøke staten for brudd på Grunnloven og EMKs menneskerettighetsbestemmelser.

Del 3

I det følgende skal relevansen og vekten av Stortingets traktatsamtykke og lovvedtak ved grunnlovstolkningen drøftes.

Grunnlovens bestemmelser skal sikre «demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene», jf. Grl. §2. Altså med det tas utgangspunkt i disse verdiene ved tolkningen av grunnloven.

Stortinget har samtykket til Bernkonvensjonen og inkorporert den gjennom nml., noe som innebærer at traktaten er «bindende» for Norge, jf. Grl. §26 andre ledd.

Spørsmålet er om Grl. §112 må tolkes i lys av Bernkonvensjonen og de formulerte målene i Nml. §§4 og 5.

Presumsjonsprinsippet går ut på at man ved lovtolkningen går utfra at norsk rett er i samsvar med folkeretten, se bl.a. HR-2016-2591-A. Presumsjonsprinsippet medfører dermed at man ved tolkningen av §112 skal ta utgangspunkt i at bestemmelsen er i tråd med Bernkonvensjonen. Likevel er ikke Bernkonvensjonen styrende for hvordan §112 skal tolkes. Grunnen til dette er at Norge har et dualistisk rettssystem, se bl.a. Rt. 2010 s. 1345 avsnitt 133. Dette innebærer at Norge internrettslig kun er bundet av folkeretten i den grad den er inkorporert i norsk rett. Hvis det skulle foreligge «klar motstrid» mellom folkerettslige bestemmelser og norsk lov, «vil den interne rett gå foran», jf. HR-2016-296-A. Selv om det skal forsøkes å harmonisere folkerettens rettskilder med grunnloven, må det likefullt foretas en uavhengig tolkning av grunnlovens bestemmelser.

Gr. §112 kan heller ikke tolkes i lys av nml. §§ 4 og 5. Grunnen til dette er at nml. utleder sin gyldighet fra Grunnloven, ikke omvendt, jf. Lex superior. Altså skal Grunnloven tas i betraktning ved tolkningen av nml., men ikke omvendt.

Konklusjonen er at Grl. §112 ikke skal tolkes i lys av Bernkonvensjonen og de formulerte målene i Nml. §§4 og 5.

Selv om Bernkonvensjonen og nml. ikke er styrende for tolkningen av §112, tillegges de likevel en viss vekt ved tolkningen. Grunnen til dette er at traktater og lovers innhold gir uttrykk for statens forståelse av Grunnlovens bestemmelser. Siden staten er bundet av Grunnlovens bestemmelser, går de kun frem på en måte som de antar ikke strider med konstitusjonen. Sammenholdt med presumsjonsprinsippet og terskelen for domstolskontroll, vil dette i praksis føre til at statens forståelse legges til grunn i de fleste tilfeller, se Rt. 1976 s. 1 (Kløfta).

Alt i alt er ikke konvensjonen styrende for tolkningen av §112, men ved tolkningen skal det i størst mulig grad forsøkes å harmonisere de to rettskildene. Landbruks- og matdepartementets anførsel om at §112 skal tolkes uavhengig av konvensjonen og loven fører dermed delvis fram.

Del 4

Den overordnede problemstillingen er om det er hjemmel for å nekte innsyn i regjeringens notat.

Miljøpartiets representanter anfører at de kan kreve innsyn.

Det tilkommer Stortinget å «la seg forelegge statsrådets protokoller og alle offentlige innberetninger og papirer», jf. Grl. §75 bokstav f.

Det fremgår av ordlyden «la seg forelegge» at Stortinget har rett til å kreve innsyn i regjeringens protokoller. En naturlig språklig forståelse av «protokoll» tilsier at det dreier seg om skriftlige referater.

Siden det omtvistede notatet er et møtereferat fra regjeringens samarbeidsgruppe, legges det til grunn at dette er en «protokoll» i ordlydens forstand. Dermed omfattes notatet av §75 bokstav f, noe som innebærer at Stortinget i utgangspunktet kan kreve innsyn i det.

I denne saken kan ikke miljøpartiets representanter kreve innsyn med hjemmel i §75 f, ettersom vedtak om innsyn må treffes av Stortinget i plenum, se Stortingets Forretningsorden (FO) §50 første punktum. Dermed er denne tvisten utenfor anvendelsesområdet til §75 bokstav f.

En «representant» som ønsker innsyn i «regjeringens og forvaltningens dokumenter» kan innlevere «anmodning» om dette, jf. FO §74 første ledd første punktum.

I motsetning til Grl. §75 bokstav f, kan en enkelt «[Stortings]representant» be om innsyn etter FO §74. Siden det er miljøpartiets representanter som ber om innsyn, er «[R]epresentant»vilkåret er oppfylt i denne sak.

Regjeringens møtereferat er en del av «regjeringens [...] dokumenter», så dette vilkåret er også oppfylt.

Siden de to ovennevnte vilkårene er oppfylte, kan miljøpartiets representanter innlevere «anmodning» om innsyn.

Spørsmålet er om representantenes «anmodning» gir justisministeren en rettslig plikt til å fremlegge notatet.

En naturlig språklig forståelse av «anmodning» er at det dreier seg om en forespørsel, men ikke et krav som medfører en rettslig plikt.

Ordlydstolkningen underbygges av at «regjeringsmedlemmet» kan la være å gi innsyn så lenge medlemmet «meddele[r] skriftlig» hvorfor innsyn ikke gis, jf. FO §74 første ledd andre punktum.

Justisministeren kan avslå miljøpartiets anmodning, så lenge ministeren skriftlig begrunner avslaget, jf. drøftelsen over.

Konklusjonen er at representantenes «anmodning» ikke gir justisministeren en rettslig plikt til å fremlegge notatet.

Miljøpartiet krevde innsyn og anførte at det ikke var en grunn til å hemmeligholde dokumentet. Det stemmer at manglende skriftlig begrunnelse medfører at innsyn ikke kan nektes, sml. FO §74 første ledd andre punktum. Men i denne saken skal det ikke vurderes om det foreligger en grunn til å hemmeligholde dokumentet, kun om det finnes hjemmel for dette. Likevel kan det nevnes at Justisministeren fritt kan begrunne sitt valg om å nekte innsyn, jf. FO §74 første ledd, jf. drøftelsen over. Miljøpartiets anførsel kan dermed ikke føre fram.

Det legges ikke opp til drøftelse av forvaltningsrettslige spørsmål, så jeg skal ikke drøfte disse. Likevel nevnes det at anmodningen om innsyn kan avslås (uten skriftlig begrunnelse) på

grunnlag av at møtereferatet er et dokument som «organet» har utarbeidet for sin «eiga interne saksførebuing», jf. FO §74 tredje ledd, jf. Offentleglova §14 første ledd. Men sett i lys av oppgavens utforming, ser jeg bort fra denne bestemmelsen i vurderingen av om justisministeren kan nekte innsyn i notatet.

Den overordnede konklusjonen er at det foreligger hjemmel for å nekte innsyn i regjeringens notat, jf. FO §74 første ledd.