

KANDIDAT

XXXXXX

PRØVE

JUS2111 1 Statsforfatningsrett, folkerett og menneskerettigheter

Emnekode	JUS2111
Vurderingsform	Hjemmeeksamen
Starttid	06.12.2021 08:45
Sluttid	06.12.2021 15:30
Sensurfrist	03.01.2022 23:59
PDF opprettet	10.05.2022 11:25

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 rovviltneemndene 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. Rovviltneemndene fattet vedtak om felling av familiegruppen med hjemmel i nml § 18 første ledd bokstav c). I vedtaket la rovviltneemndene 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 Bernkonvensjonen. 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 partene 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 regjeringskonferansen der ulvespørsmålet skulle behandles, ble blant annet notatet fra lovrådgiveren lagt fram, sammen med et regjeringsnotat 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 regjeringskonferansen, 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 her

I

Det overordnede spørsmålet er om Norge har opptrådt i tråd med forpliktelsene i Bern-konvensjonen om vern av ville europeiske planter og dyr og deres naturlige leveområder (Heretter Bern-konvensjonen).

For å kunne svare på dette er det nødvendig å etablere at Naturmangfoldsloven, og da også Rovviltforskriften vedtatt med hjemmel i denne, skal tolkes i lys av Bern-konvensjonen. Dette fremkommer av forarbeidene, hvor det blant annet kommer frem i Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) at "Bernkonvensjonen er en viktig premisse for de fleste av lovens bestemmelser".

Allikevel er det klart at Naturmangfoldsloven ikke er en ren inkorporasjon av Bern-konvensjonen, og Norsk rett vil alltid ha forrang i interrettslig sammenheng. Dog vil man ved tolkningen av norske lover som spiller inn på områder hvor Norge er bundet av en internasjonal traktat benytte presumsjonsprinsippet, og anta så langt det er mulig at de Norske lovene er i overensstemmelse med traktatens bestemmelser.

Det er med denne bakgrunnen jeg nå vil gå over til å se på om fellingen av familiegruppen av ulv vil være i strid med naturmangfoldsloven.

Det første spørsmålet er om vedtaket om felling av familiegruppen med ulv er i strid med nml. § 18 jfr. rovviltforskriften, tolket i lys av Bern-konvensjonen art. 9 (1).

Fellingsvedtaket ble i denne saken fattet med hjemmel i Naturmangfoldsloven § 18 (1) c). I bestemmelsen kommer det frem at uttak av vilt kan fattes av Kongen ved forskrift eller enkeltvedtak for å "ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn" eller andre offentlige interesser som er av "vesentlig betydning". Bestemmelsen er i samsvar med Bernkonvensjonen artikkel 9 (1) tredje strekpunkt.

Det bestrides ikke at Norge har godtatt gjennom Bern-konvensjonen å forvalte ulv på en bærekraftig måte jf. vedlegg (appendix) 2 til Bern-konvensjonen.

Kongen må her forstås som den utøvende myndighet, og at rovviltmyndene fatter et slikt vedtak oppfyller derfor kravet om lovhjemmel.

Det å "ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn" tilsier at et vedtak kan fattes for å kunne sikre enhver, eller "mannen i gata", fra å bli angrepet av, eller på annen måte bli skadet av vilt som ferdes i Norsk natur. Dette må kunne sies også å være i overensstemmelse med ordlyden "public health- and safety" etter Bern-konvensjonen art. 9 (1).

Offentlige interesser av "vesentlig betydning" må kunne sies å bety at det må legges en høy terskel for hvilke offentlige interesser som kan legges til grunn, og at ikke enhver interesse samfunnet har er god nok for å kunne begrunne en fellingsstillatelse. En slik tolkning stemmer godt overens også med ordlyden i Bern-konvensjonen "other overriding public interests".

I Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 389 kommer det frem flere eksempler på hva som vil kunne oppfylle kravene til nml. § 18 (1) c). Der blir det blant annet nevnt "elg og moskus som har forvillet seg inn i bebyggelse og vist aggressiv adferd overfor mennesker" og "individer av store rovdyr som tar opphold i tettbygd strøk". Igjen tilsier dette en svært høy terskel for hva som tilkjennes å være godt nok for en fellingsstillatelse å ikke være i strid med bestemmelsen.

I HR-2021-662-A uttalte Høyesterett at bestemmelsen i naturmangfoldloven peker mot en interesseavveining, hvor de offentlige interessene som vektlegges må være så vesentlige at de veier tyngre enn de vernehensyn som står på den andre siden (dommens avsnitt 101 og 108). Igjen peker dette mot en svært høy terskel av hva som kan godtas å være innenfor bestemmelsen.

Da bestemmelsen i nml. § 18 (1) c) er ment å være i samsvar med Bern-konvensjonen art. 9 1. ledd 3. strekpunkt vil jeg også påpeke at konvensjonen lister 2 andre vilkår som også må være oppfylt for at en fellingsstillatelse ikke skal være i strid med konvensjonen. Det første er at det ikke finnes en annen løsning som vil oppnå det samme målet ("no other satisfactory solution"), altså må fellingen være eneste alternativ for å beskytte menneskers helse og sikkerhet. Det andre kravet er at fellingen ikke kan skade bestandens mulighet til å overleve ("the exception will not be detrimental to the survival of the population concerned"). Disse kravene må tilkjennes betydelig vekt i en interesseavveining, da de må oppfylles for at Norge ikke skal bryte med sine folkerettslige forpliktelser.

I vår sak er det vektlagt at forvaltningsmålet for ulv var oppfylt, antallet sau på utmarksbeite er halvert i ulvesonen og et potensielt forbud mot jakt med løshund i ulvesonen etter flere tilfeller av skadde hunder. Bruk av skogen til rekreasjonsformål er også redusert med 30 %.

Forvaltningsmålet for ulv setter et klart krav til minstebestand av ulv, og hadde vedtaket om felling gått på bekostning av dette hadde det klart vært i strid med naturmangfoldloven og i forlengelse Bern-konvensjonen. Allikevel kan det ikke være slik at enhver felling av ulv som skjer etter at et slikt forvaltningsmål er nådd vil være i tråd med loven eller konvensjonen. Som det fremgår av den foregående tolkningen av lovens tekst og innhold vil det være en høy terskel for når man kan vedta felling av ulv på bakgrunn av nml. § 18 (1) c). Dog vil den slik felling også kunne skje der forvaltningsmålet ikke er oppnådd jf. HR-2021-662-A avsnitt 62.

Det at antallet sau er halvert i ulvesonen må kunne sies å være av samfunnsmessig interesse. Det fremkommer ikke av faktum hvor stor sauebestanden var eller er, men jeg velger å tilkjenne dette vekt på bakgrunn av hensynet til bonden samt hensynet til sauens viktige stilling i norsk matproduksjon og mattradisjon.

Det potensielle forbudet mot jakt med løshund i ulvesonen er vanskeligere å bedømme, da forbudet ikke har trådt i kraft. På en side har man her å gjøre med dyr som har blitt skadd av ulv, som i forlengelse kan føre til frykt hos mennesker, da spesielt de som eier hundene. Dette er klart beklagelig, og vil kunne anses å være innenfor allmenne helse- og sikkerhetshensyn. På den andre siden har det ikke skjedd skade på mennesker, og det er heller ikke fremsatt historier om mennesker som møter ulv slik det er tale om i forarbeidene. Vi har her å gjøre med ulv innenfor ulvesonen, hvor mennesker, og særlig jegere, må kunne forvente å møte på ulv. Dette tilsier at vi ikke er innenfor bestemmelsens anvendelsesområde.

Til sist er det nevnt at bruk av skogen til rekreasjonsformål har blitt redusert med 30 % de siste to årene. Dette antas å være på grunn av frykt for ulv etter at det spredte seg rykter i sosiale medier. Igjen er dette svært uheldig, da skogen skal være tilgjengelig for alle, noe som må sies å være et viktig samfunnsmessig hensyn. Allikevel må det igjen påpekes at mennesker ikke har møtt ulv i nevnte område, og at ulvene oppholder seg innenfor ulvesonen. I den

nevnte saken, HR2021-662-A, ble fellingstillatelsene ansett som lovlige, men det var der tale om ulver utenfor denne sonen.

Høyesterett uttalte videre i HR-2021-662-A (avsnitt 108) at hva Stortinget omtaler som distriktpolitiske hensyn må ha vesentlig vekt. I vårt tilfelle har lovgiver ilagt vesentlig vekt til de nevnte interessene og hensynene. Dette må derfor også tilkjennes vekt i vår sak.

For å gjøre bukt med interessene som i vårt tilfelle blir påvirket av ulvebestanden ser jeg at det kan gjøres andre tiltak

for å oppnå dette. Det er relativt klart at det er ulven som fører med seg disse uheldige virkningene. En felling av ulven vil kunne føre til at skogen igjen tas i bruk av både sau og menneske, uten fare for helse og sikkerhet. Allikevel vil det kunne settes inn tiltak for å redusere uroen på sosiale medier og roe ned frykten i befolkningen.

Jeg ser ikke at å felle denne flokken vil kunne sette bestanden i fare da, som rovviltnebdene påpeker, forvaltningsmålet for ulv er oppnådd. Forvaltningsmålet er satt for å sikre en bærekraftig bestand jf. Rovviltforskriften § 1 (1).

På denne bakgrunnen kommer jeg til at fellingen av familien av ulv vil være i strid med Naturmangfoldloven § 18 (1) c) og Bern-konvensjonen.

Det andre spørsmålet er om Norge har overholdt sine plikter etter Bern-konvensjonens artikler 4 nr. 4, 10 nr. 1 og 11 nr. 1 sammenholdt med åttende ledd i fortalen.

Det fremkommer av fortalen til Bern-konvensjonen at konserveringen av vilt dyreliv som migrerer over landegrensener må gjøres i samarbeid mellom landene. Fortalen har vekt som tolkningsmoment for resten av traktaten, dette fremkommer av Artikkel 31 (2) i Wien-konvensjonen om traktatretten (heretter Wien-konvensjonen). Norge er ikke bundet av konvensjonen, men den, og spesielt artikkel 31 og 32, er ansett å være folkerettslig sedvane.

Bern-konvensjonen art. 4 nr. 4, 10 nr. 1 og 11 nr. 1 sier alle i en forlengelse av fortalen at det er viktig at landene samarbeider. Dette gjelder spesielt når det gjelder arter som migrerer over landegrensene. Det fremkommer av art. 11 nr. 1 a) at landene plikter å samarbeide der det vil føre til bedre effektivitet i tiltakene som gjøres under andre artikler i konvensjonen.

I vår sak er det gjort et fellingsvedtak i en bestand som oppholder seg innenfor ulvesonen i Norge. Dette tilsier at det er Norge som har ansvaret for forvaltningen av bestanden. Allikevel er det slik at ulvesonen går i Norge langs grensen til Sverige jf. Rovviltforskriften § 2 d). Dette tilsier at ulven antakelig vil migrere noe over landegrensene, noe som også kommer frem av at man har såkalte "grenserevir".

Organisasjonen Ulv i norsk natur hevder videre at Norge er helt avhengige av at den svenske bestanden med ulv holder seg stor for at den norske bestanden skal overleve. Dersom dette kan legges til grunn, vil det være enda en grunn til at Norge må samarbeide tettere med Sverige når det kommer til tiltak som påvirker ulven, og da spesielt unntak fra konvensjonen, som fellinger etter konvensjonens unntaksbestemmelser i art. 9 (1).

Jeg kommer etter dette til at Norge ikke har overholdt sine plikter etter Bern-konvensjonens artikler 4 nr. 4, 10 nr. 1 og 11 nr. 1 sammenholdt med åttende ledd i fortalen.

II

Prosessuelle spørsmål:

Etter de forvaltningsmessige klagemuligheter er uttømt må de norske domstolene benyttes.

For å kunne klage saken inn for den europeiske menneskerettighetsdomstolen må visse "admissibility"-kriterier være oppfylt. Disse følger av EMK art. 35. Artikkel 35 (1)-(2) gjengir de prosessuelle vilkårene, og art. 35 (3) de materielle vilkårene.

Det følger av art. 35 (1) at domstolen kun tar imot saker når de nasjonale midlene er uttømt. Det vil si at saken må igjennom det norske rettsystemet før den kan sendes til EMD. Saken kan heller ikke sendes inn senere enn 6 måneder etter den siste rettskjennelsen i en nasjonal domstol.

Art. 35 (2) setter krav til at saksøkerne ikke kan være anonyme (a), og til at saksforholdet må skille seg fra saker som tidligere har vært oppe til vurdering hos EMD (b). Det vil si at bøndene må sende saken inn under egne navn, og en tilsvarende sak kan ikke ha vært vurdert av EMD tidligere.

Til slutt må de materielle vilkårene oppfylles etter art. 35 (3) være oppfylt. Her kreves det at saken må omfatte et brudd på en menneskerettighetsbestemmelse etter EMK, må ikke være dårlig fundert og må ikke misbruke retten til individuell klage. Til slutt må inngrepet saksøker har lidt være "significant". Hvordan de materielle kravene er oppfylt diskuteres under de materielle spørsmålene.

Materielle spørsmål:

Da oppgaven vil bli svært omfattende ved vurdering av både Grunnlovens § 97 og § 105, velger jeg å avgrense mot § 97 og kun drøfte § 105.

Spørsmålet er om bøndenes rettigheter etter Grunnloven § 105 er brutt.

Grunnloven § 105 sier at dersom staten gjør inngrep i noens eiendom til offentlig bruk, så skal han eller hun få full erstatning. Bestemmelsen gir altså full erstatning ved ekspropriasjon.

I vårt tilfelle er det ikke snakk om ekspropriasjon i direkte forstand, da bøndene ikke "må avgi" eiendomsretten, men en begrensning fra staten på hvordan grunneierne kan benytte sin grunn. Det er på det rene at de nye reglene om jakt, samt mangelen på en fellingsstillatelse av ulven, gjør inngrep i grunneiernes "eiendom" da de ikke lenger kan leie ut jakterreng eller drive med sau.

Utgangspunktet er at slike rådhetsinnskrenkninger ikke utløser en rett til erstatning etter § 105 (jf. bl.a. Rt. 1970 s. 67).

Høyesterett har i noen tilfeller benyttet § 105 analogisk, både i Rt. 2004 s. 1092 (reinbeite) og Rt. 2005 s. 469 (Gardemoen). Av dette utledes et vilkår om at enhver har rett på erstatning dersom det etter en helhetsvurdering "vil være sterkt urimelig om inngrepet skal tåles" uten en slik erstatning.

Prøvingsintensiteten vil stå i en mellomstilling da det er snakk om økonomiske rettigheter (jf. Kløfta-saken).

Spørsmålet er om det er sterkt urimelig at inngrepet skal tåles.

Alle tre bønder vil rammes svært hardt av inngrepet. I tilfellet til den unge ene forsørgeren vil et kutt i 75% av inntekten ramme hardt ikke bare bonden men også 2 barn. Dette må sees i sammenheng med det særlige vernet barn har, både i norsk lovgivning men også i internasjonale konvensjoner som barnekonvensjonen.

Videre rammer tiltaket et eldre ektepar på 64 år som det er vanskelig å se at kan skaffe seg annet arbeid så nær pensjonsalder, dog vil disse rammes noe svakere da den andre ektefellen har full stilling som sykepleier i kommunen. Det skal også påpekes at dette ikke er en høyinntektsjobb og det er mulig ektefellen ikke kan forsørge dem begge.

Til slutt er det en enslig bonde som er 30 % ufør, også han vil rammes hardt da han allerede står i svært svak stilling.

Forbudet mot jakt med hund har vært diskutert en stund, og kan kanskje anses å ha vært forutberegnelig. Inngrepet som følger av at ulven ikke kan felles må også kunne sies å ha vært noe forutberegnelig da gården befinner seg i den såkalte ulvesonen hvor noe ulv skal godtas.

På den andre siden er det ikke gitt en overgangsperiode før inngrepet i jakt med hun ble gitt, og det har vært lite rom for å innrette seg for de tre bøndene.

Det er også her viktig å se hva formålet med forbudene var, nemlig å verne om ulven i norsk natur. Forbudene var altså ikke ment å nekte bøndene inntekt fra gårdene sine.

Jeg kommer etter dette til at det er sterkt urimelig at inngrepene skal tåles, og at bøndene derfor har krav på erstatning etter GrL. § 105.

Spørsmålet er om bøndenes rettigheter etter den europeiske menneskerettighetskonvensjonen tilleggsprotokoll 1 art. 1 er brutt.

EMK P1-1 gir enhver rett til å nyte sin eiendom i fred, og beskytter mot vilkårlig inngrep i eiendom fra stat eller andre. Eiendom er i EMD forstått i utvidet forstand til å også bety formue. Det er derfor på det rene at inngrepet gjort av staten i vår sak er et innenfor anvendelsesområdet til bestemmelsen.

Inngrep i eiendomsretten kan gjøres av staten i det offentlige interesse så lenge et slikt inngrep er hjemlet i lov, altså oppfyller legalitetskravet. Inngrep anses kun som konvensjonsmessige når de også oppfyller kravene til formål og forholdsmessighet.

Det er på det rene at inngrepet i vår sak har hjemmel i lov. Det er også på det rene at loven har til formål å beskytte ulvbestanden, og at den nytter til dette formålet. Saken stiller seg derfor til om inngrepet er forholdsmessig overfor de tre bøndene.

I *Brian Leonard Friend & Countryside Alliance mot Storbritannia* kom EMD til at et jaktforbud måtte anses å være forholdsmessig da det forelå stor offentlig debatt for innføringen og nasjonale domstoler hadde tillagt stor vekt og overveielse til de som klagde saken inn. Det er altså svært kritisk hvordan saken går i de nasjonale domstolene.

Videre vil de samme forholdene være av vesentlig vekt i en forholdsmessighetsvurdering under EMK, som når saken føres i Norge, og en interesseavveining foretas. Jeg viser derfor til den forutgående drøftelsen under spørsmålet om inngrepet vil være i strid med grunnloven for diskusjon som vil være relevant etter EMK P1-1.

Dersom de nasjonale domstoler ikke kommer til et krav på erstatning, ser jeg det som sannsynlig at slik erstatning vil forekomme i dom fra EMD.

III

Spørsmålet er om Grunnloven § 112 skal tolkes i lys av Bern-konvensjonen.

Grunnloven § 112 kom inn i Grunnloven som § 110 b i 1992, og er dermed ikke del av den "pakken" med menneskerettighetsbestemmelser som kom inn i 2014 og som klart ut ifra sine forarbeider skal tolkes i lys av sine menneskerettslige forbilder. Allikevel må det påpekes at bestemmelsen kom inn i Grunnloven etter at Norge ble bundet av Bern-konvensjonen, og det kan virke som at flere av de eldre miljøkonvensjonene danner et bakteppe for at bestemmelsen kom inn i grunnloven.

Videre kommer det klart frem av Norsk rettspraksis at vi legger til grunn et presumsjonsprinsipp, der vi prøver å tolke norske lover, også grunnloven, å være i samsvar med våre internasjonale forpliktelser. Ut ifra dette kan vi si at også Grunnlovens § 112 skal tolkes i lys av norske internasjonale forpliktelser, som inkluderer Bern-konvensjonen.

Til slutt må det allikevel påpekes at det i Norsk rett er Grunnloven som er vår siste skranke og lex superior. Altså vil grunnloven vinne frem der det er motstrid mellom norsk rett og internasjonale forpliktelser. Dette kom på spissen i Finanger I-saken (Rt. 2000 s. 1811), hvor et forsikringselskap ble frifunnet selv om internasjonale forpliktelser Norge var bundet av tilsa det motsatte.

Jeg kommer etter dette til at Grunnloven § 112 skal tolkes i lys av våre folkerettslige forpliktelser, da også Bernkonvensjonen, så langt dette er mulig

Spørsmålet er om Grunnloven § 112 skal tolkes i lys av alminnelig lovgivning?

Den alminnelige lovgivningen har betydning for tolkningen av grunnloven, da lovgiver har ment at lovgivningen ligger innenfor, den må således kunne tilegnes vekt.

I klimasøksmålet (HR-2020-2472-P) kom det frem at GrL. § 112 er ment som en sikkerhetsventil der domstolene kan sette til side et lovvedtak kun der det er snakk om at Stortinget grovt har tilsidesatt sine plikter etter bestemmelsen (dommens avsnitt 142). Altså vil lovgiver ha et ganske bredt handlingsrom innenfor bestemmelsen.

Dette kan peke i retning av at alminnelig lovgivning kan bidra til å klargjøre hva som inngår i bestemmelsen, og hva som holdes utenfor.

Jeg kommer etter dette til at alminnelig lovgivning kan klargjøre innhold i Grunnloven § 112.

IV

Statsrådene har en rekke konsitusjonelle plikter, og brudd på disse kan medføre riksrettansvar etter GrL. § 86. Et brudd på Grunnlovens § 75 f) om fremleggelse av notater for Stortinget, eller brudd på opplysningsplikten etter GrL. § 82 vil være brudd på slike konstitusjonelle plikter.

Spørsmålet er om justisministeren må fremlegge notatet til stortinget som følge av Stortingets kontrollfunksjon etter Grunnloven § 75 f).

Det følger av Grl. § 75 f) at Stortinget skal "la seg forelegge statsrådets protokoller og alle offentlige innberetninger og papirer". Altså skal Stortinget få ulevert alle protokoller fra Statsråd samt alle offentlige innberetninger og papirer, det er sikker rett at dette ikke innebærer private notater, såkalte r-notater, eller andre papirer ment for intern bruk i regjeringens arbeid.

Dette begrunnes blant annet med effektivitetshensyn, da en slik bær på Regjeringen vil hemme deres arbeid og få alt til å gå saktere dersom alt må gå igjennom Stortinget. Samtidig vil det også hviske ut linjene mellom den lovgivende og den utøvende makt ved at Stortinget overprøver en enda større del av det Regjeringen arbeider med.

Det er i foreliggende sak snakk om et notat utarbeidet for intern bruk i regjeringens arbeid, som er fremlagt ved regjeringskonferansen. Notatet er ikke vært oppe i statsråd, og er heller ikke offentlig.

Det følger derfor ikke en plikt til å fremlegge dette notatet for Stortinget etter grl. § 75 f).

Spørsmålet er om justisministeren må fremlegge notatet til stortinget som følge av opplysningsplikten etter Grunnloven § 82.

Etter Grunnloven § 82 første ledd har Regjeringen, og da også den enkelte statsråd, plikt til å meddele Stortinget alle de opplysninger som er nødvendige for behandlingen av sakene de fremlegger for Stortinget. Dette gjelder altså saker der Regjeringen fremlegger et lovforslag eller en annen sak til behandling i Stortinget, og stiller krav til at opplysningene i det tilfellet skal være dekkende for at Stortinget skal kunne behandle saken.

I vår sak fremkommer det av faktum at saken enda ikke er fremlagt for stortinget, den er kun diskutert i regjeringskonferansen. Første ledd kommer derfor ikke til anvendelse.

Etter Grl. § 82 andre ledd følger den en plikt for statsrådet til ikke å "fremlegge uriktige eller villedende opplysninger for Stortinget og dets organer". Denne bestemmelsen tar sikte på de tilfeller der statsråder uttaler seg i andre omstendigheter enn når de fremlegger en sak etter 1. pkt. Dette kan for eksempel være i spørretime eller i komiteene. Mer uoffisielle situasjoner, som i samtaler i gangene på Stortinget, vil ikke falle inn under bestemmelsen.

Igjen vil vår sak ikke falle inn under bestemmelsen, da det ikke er snakk om en slik situasjon som beskrevet over. Saken er ikke enda til behandling i Stortinget, ei heller i noen av Stortingets underorganer.

Det er dessuten kun "de mest klanderverdige forhold" som rammes av bestemmelsen, og en slik situasjon kan vi vanskelig sies å stå overfor her.

Det er derfor ikke brudd på opplysningsplikten å nekte notatet fremlagt for Stortinget.