

EKSAMENSFORSIDE

Skoleeksamen med tilsyn

Generell informasjon om eksamen:

Emnekode: JUR202-1

Emnenavn: Statsforfatningsrett, folkerett, og menneskerettigheter

Dato: 08.12.2023

Start klokkeslett: 09:00

Antall timer: 6

Emneansvarlig: Nicolai Nyland

Campus:

Ringerike

Fakultetet: HH

Antall oppgaver: 3

Antall vedlegg: 0

Totalt antall sider (inkludert forside og vedlegg): 4

Tillatte hjelpemidler (jfr. emneplan):

Tillatte hjelpemidler framgår av til enhver tid gjeldende instruks for hjelpemidler i juridiske fag ved USN. Hjelpemidlene må være innarbeidet i tråd med reglene for innarbeiding.

Opplysninger om vedlegg:

Ingen.

Merknader:

Ingen.

KANDIDATEN MÅ SELV KONTROLLERE AT OPPGAVESETTET ER FULLSTENDIG

Eksamensoppgavetekst:**Del I- (ca. 3,5 timer)**

Ca. 60% av innbyggerne i staten Sion er kristenfundamentalister og tilhører mosaittfolket, som stort sett bor nord i landet. Resten av befolkningen er ortodokse muslimer, og kaller seg for persider. De er bosatt sør i landet og har de siste 50 år ønsket å løsrive seg fra Sion og danne staten Persidia. Mosaittene har full kontroll over alle statsinstitusjonene i Sion og bruker statens maktapparat til å undertrykke persidene i Sion på mange måter. De blir systematisk forfulgt og fengslet uten lov og dom. I fengslene blir de torturert. Noen av dem blir drept. Myndighetene nekter også persider å ytre seg og til å utøve religionen sin.

I en tale til FNs generalforsamling 4. november 2022 sa statsminister Peder Ås at norske myndigheter mente at Persidia måtte tas opp som medlem av FN. Dette ble møtt med kraftige protester fra Sions og USAs FN-ambassadører. USAs FN-ambassadør sa at «*det er prematurt å anerkjenne Persidia på dette tidspunkt*».

Den 14. november 2022 traff Stortinget dette vedtaket:

«Stortinget erkjenner at Norges forhold til Sion og USA har blitt mer krevende etter anerkjennelsen av Persidia og oppfordrer regjeringen til å sette i verk tiltak for å bedre forholdet til Sion.»

En massearrest av persider i Sion i 3. og 4. januar 2023 foranlediget voldsomme demonstrasjoner i mange europeiske hovedsteder. Den 5. januar 2023 deltok over 150 opphissede demonstranter i en protestaksjon utenfor Sions ambassade i Oslo. Demonstrantene kastet brostein mot ambassadebygningen og ambassadens personale. Flere av ambassadebygningens vindusruter ble knust. En antikk mosaittisk vase, verdt ca. 1 million kr., falt ned fra en vinduskarm og knuste i tusen biter. To av diplomatene som sto innenfor gjerdet rundt ambassaden ble truffet i hodet av brostein. De ble varig uføre og ute av stand til å arbeide for resten av livet.

Til tross for at politiledelsen i Oslo visste at demonstrasjonen kunne utarte til å bli voldelig, ble det bare sendt to polititjenestemenn til ambassaden. De unnlot å gripe inn for å forhindre kastingen av brostein. Sion anførte at Norge hadde brutt sine plikter etter Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem og at det ga grunnlag for statsansvar.

1. Er vilkårene for statsansvar oppfylt?

Sions nabostat Gilead er nesten utelukkende befolket av mosaitter. Gilead har som offisiell politikk å utrydde persidene. Myndighetene i Sion har i over 20 år oppfordret Gilead til å bruke sine etterretningsagenter til å destabilisere stater som mener at Persidia må bli medlem av FN. Dette er noe mange stater, også Norge, kjenner til.

Ti av demonstrantene utenfor Sions ambassade var etterretningsagenter fra staten Gilead, utkledd som muslimer. De deltok ikke i brosteinskastingen, men fulgte med gruppen av demonstranter da den marsjerte fra ambassaden ned mot Stortinget. Da gruppen passerte utenriksdepartementet kastet to av agentene en svært kostbar og kraftig mikrobombe inn foran departementsbygningen. Dette førte til omfattende materielle skader på bygningen. Det var bare tilfeldigheter som gjorde at ingen personer ble skadet.

Politiets etterforskning avdekket at agenter fra Gilead sto bak bombingene og at de hadde bodd i Sions ambassade fra 1. januar til 6. januar 2023. Sprengstoffet i bombene var produsert i Sion.

Resten av komponentene som ble brukt til å bygge bombene ble overlevert til de gileadske agentene av representanter for Sions militære etterretningstjeneste, som opererte i Norge under dekke av å være diplomater.

Sions ambassadør til Norge visste at de gileadske agentene som bodde på ambassaden ville gjennomføre en bombeaksjon i Oslo, men visste ikke hva målet var og ikke nøyaktig når aksjonen ville finne sted. Sions statsminister og utenriksminister hadde imidlertid fått vite alle detaljer om bombeaksjonen i en kryptert e-post fra statsministeren i Gilead.

Norge hevdet at Sion måtte betale for skadene på departementsbygningen. Myndighetene i Sion avviste kravet. Statsministeren uttalte at: *«vilkårene for statsansvar er ikke oppfylt. Sion kan ikke hefte for skadene forårsaket av gileadske agenter, som har operert på egen hånd».*

2. Er Sion forpliktet til å betale erstatning til Norge for skadene på departementsbygningen?

Bombingen utløste en diplomatisk krise mellom Norge på den ene siden og Sion og Gilead på den andre. Statsminister Peder Ås ledet en mindretallsregjering som lå veldig dårlig an på meningsmålingene. Han så sitt snitt til å øke oppslutningen om den ved å fremstå som en sterk og klar leder som ikke ville ha noe av at andre land herjet i Norge. Han var også lei av å hele tiden måtte moderere seg for å imøtekomme synspunktene til lederne for de to andre partiene som satt i regjering. Nå skulle han endelig få anledning til å synliggjøre sine egne synspunkter.

Ettermiddagen 12. januar 2023 bestemte Ås seg for å holde pressekonferanse om morgenen 13. januar. I pressekonferansen skulle han på nytt fordømme bombeaksjonen, erklære ambassadørene fra Sion og Gilead uønskede i Norge, og oppfordre alle Nato-stater til å bryte sine diplomatiske forbindelser med Sion og Gilead.

Om kvelden 12. januar sendte Ås e-poster til finansminister Lars Holm (leder for Bondepartiet) og utenriksminister Marte Kirkerud (leder for Utviklingspartiet) og informerte dem om hva han skulle si på pressekonferansen. Samme kveld svarte Kirkerud slik i e-post til Ås: *«Jeg er svært bekymret for at uttalelsene vil sette vårt gode forhold til USA i fare. Du vet at USA nettopp har inngått en langvarig avtale om våpenleveranser til Sion. At du nå har bedt vår nærmeste NATO-allierte om å bryte sine diplomatiske forbindelser til Sion er mildest talt uklokt. Som du vet er det flere i regjeringen som deler min bekymring.».*

Den 13. januar kl. 09.00 ble pressekonferansen avholdt. Ås fikk sagt alt han hadde på hjertet. Lars Holm og Marte Kirkerud var svært opprørte. De mente at statsministeren hadde opptrådt i strid med Grunnloven ved å ikke drøfte temaene med alle regjeringsmedlemmene forut for pressekonferansen.

Også lederen for det største partiet på Stortinget reagerte kraftig på statsministerens handlemåte. På vegne av opposisjonen uttalte hun at statsministeren hadde opptrådt i strid med en konstitusjonell plikt ved å ikke rette seg plenarvedtaket truffet 14. november året før. Hun mente dette bruddet måtte få rettslige konsekvenser.

3. Har statsminister Ås opptrådt i strid med Grunnloven?

4. Gir den manglende etterlevelsen av Stortingets vedtak 14. november 2022 grunnlag for en riksrettstiltale mot statsminister Ås?

KANDIDATEN MÅ SELV KONTROLLERE AT OPPGAVESETTET ER FULLSTENDIG

Del II (ca. 1 time)

Representanten Marna Mandt fra Kristenkonservativt Venstreparti (KV) hadde markert seg som sterk støttespiller av staten Sion. Hun var valgt inn fra Trøndelag, og tilbrakte mange helger hjemme i Trondheim. Stortinget skulle debattere Norges forhold til Sion mandag 14. november 2022, og Mandt planla å fly fra Værnes til Gardermoen søndag kveld.

Noen timer før flyets avgang hadde politiet fått tips fra publikum om at Mandt hadde oppført seg truende på et utested kvelden i forveien. Hun hadde vært svært beruset, og hadde hetset flere av gjestene i baren fordi de var åpenlyst transseksuelle. Noen av tipsene til politiet gikk ut på at hun hadde slått til flere personer, tilsynelatende uten provokasjon. På bakgrunn av tipsene ble Mandt pågrepet på Værnes flyplass søndag kveld, og hun rakk verken flyet eller stortingsbehandlingen av saken den påfølgende mandagen. Kort tid etter dette tok statsadvokaten ut tiltale for brudd på straffeloven §185 om hatefulle ytringer, mens det på grunn av bevisets stilling ikke ble tatt ut tiltale for legemskrenkelse.

I etterkant av hendelsen gikk Mandt hardt ut mot politiet. Hun hevdet at Grunnloven var brutt, både når det gjaldt hennes vern mot arrest og hennes utvidede ytringsfrihet som stortingsrepresentant. Politiet på sin side mente at det ikke var relevant å påberope seg arrestfrihet, fordi hun ikke befant seg på Stortinget denne helgen. Uansett ville det ikke hatt noen betydning for stortingsvedtaket fra 14.november 2022 om Mandt hadde vært til stede, ettersom det var overveldende flertall for vedtaket. Politiet mente videre at straffelovens bestemmelser om hatefulle ytringer måtte kunne anvendes i dette tilfellet, uavhengig av ytringsfriheten hennes.

Drøft og avgjør om politiet og statsadvokaten har handlet i strid med Grunnloven

Del III (ca. 1,5 time)

Gi en oversikt over vilkårene for inngrep i sentrale menneskerettigheter i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Det skal tas utgangspunkt i de vilkårene som er formulert i EMK artikkel 10, men fremstillingen bør også ha en sammenligning med enkelte andre konvensjonsbestemmelser for øyet.

Oppgave 1

Det overordnede rettsspørsmålet er hvorvidt Norge oppfyller vilkårene for statsansvar.

Etter folkerettslig sedvanerett oppstilles tre kumulative vilkår for statsansvar. Disse kommer til uttrykk i Folkerettskommisjonens utkast *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (heretter DA). Utkastet er danner ikke i seg selv det rettslige grunnlaget for ansvarsreglene, men er anerkjent som å gjenspeile gjeldende sedvanerettslige regler.

Første vilkår for statsansvar er at det foreligger et brudd på en folkerettslig forpliktelse ("internationally wrongful act"), jf. DA art. 1, jf. art. 2b. Staten kan holdes ansvarlig for både handlinger og unnlatelser, jf. ordlyden "action or emission".

Sion anfører at Norge har brutt sine plikter etter Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem (VCDR).

Første spørsmål blir følgelig om Norge ved å ikke forhindre skade på sionske diplomater har brutt en folkerettslig forpliktelse etter VCDR.

Utgangspunktet for traktattolkning er en naturlig ordlydsforståelse, jf. Wien-konvensjonen om traktatretten (VCLT) art. 31. Bestemmelsen gir uttrykk for folkerettslig sedvanerett.

Etter VCDR art. 29 første ledd første punktum er diplomatiske representanter ("diplomatic agents") ukrenkelige ("inviolable"). Videre heter det i bestemmelsens tredje punktum at mottakerstaten skal behandle diplomaten med respekt og "take all appropriate steps" for å hindre angrep ("attacks") på dennes person.

I lys av faktum er det her klart tale om "diplomatic agents", jf. DA art. 1 e), jf. faktum ("diplomater")

Etter sin ordlyd oppstiller bestemmelsen i art. 29 et krav om at mottakerstaten, her Norge, skal ved adekvate tiltak sikre diplomatiske representanters sikkerhet og person. Ordet "all appropriate steps" gir anvisning på en høy terskel for kravet til statens tiltak.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden "ukrenkelig" er at diplomatens person ikke kan krenkes. Dette må sies å innebære integritets- og kroppskrenkelser.

Det fremgår av faktum at to av Sions diplomater sto på ambassadens eiendom, og der ble truffet i hodet av brostein. De ble dermed varig uføre og ute av stand til å arbeide for resten av livet. Det foreligger dermed en krenkelse av deres person, jf. VCDR art. 29.

Av faktum fremgår det at politiledelsen i Oslo til tross for kjennskap til demonstrasjonenes sannsynlige voldelighet, kun sendte to polititjenestemenn til ambassaden. Dette må sies å være for få, slik demonstrasjonens utfoldelse har vist. Politiet har med sin unnlatelse om å gripe inn og hindre kastingen på utilstrekkelig vis sikret diplomatenes ukrenkelighet.

Delkonklusjon: Det foreligger en folkerettskrenkelse, jf. VCDR art. 29.

Det andre vilkåret for statsansvar er at folkerettsbruddet "is attributable" til staten, jf. DA art. 2 a). Ordlyden tilsier at krenkelsen må kunne tilskrives eller tilordnes vedkommende stat.

DA art. 4 første ledd bestemmer at ethvert "State organ" opptre på vegne av staten, uavhengig av dets funksjon. Ordlyden "organ" omfatter enhver person eller enhet som er bemektiget etter statens interne rett, jf. annet ledd.

I foreliggende sak er folkerettsbruddet et resultat av polititjenestemenns unnlatelser. Politiet utøver statens tvangsmyndighet og representerer statens utøvende ("executive") makt. Staten Norge vil følgelig hefte for Politiets og dets tjenestemenns handlinger.

Delkonklusjon: Folkerettskrenkelsen kan tilordnes Norge, jf. DA art. 2 a)

Det tredje og siste vilkåret for statsansvar er at det ikke foreligger noen ansvarsfrihetsgrunner, jf. DA kap. V. Det er ingen holdepunkter i faktum for at slike foreligger. Vilket anses oppfylt.

Delkonklusjon: Det foreligger ingen ansvarsfrihetsgrunner, jf. DA kap. V.

Hovedkonklusjon: Norge oppfyller vilkårene for statsansvar.

Oppgave 2

Det overordnede rettsspørsmålet er om Sion plikter å erstatte skadene på Norges departementsbygning.

Sions statsminister hevder at vilkårene for statsansvar ikke er oppfylt.

Den første problemstillingen er følgelig hvorvidt vilkårene for statsansvar er oppfylt.

Vilkårene for statsansvar har sitt rettslige grunnlag i folkerettslig sedvanerett og kommer til uttrykk i DA.

Det første vilkåret for statsansvar er at det må foreligge en folkerettskrenkelse, jf. DA art. 1, jf. 2 b).

Det følger av det sedvanerettslige suverenitetsprinsippet et forbud mot at stater bruker væpnet makt mot en annen stats territorielle integritet. Maktforbudet er traktatfestet i FN-paktens art. 2(4).

Det er klart at plassering og detonering av en bombe på annen stats territorium krenker vedkommende stats suverenitet og dermed maktforbudet.

Delkonklusjon: Det foreligger en folkerettskrenkelse, jf. DA art. 1, jf. 2 b).

Det andre vilkåret for statsansvar er at folkerettskrenkelsen kan tilordnes vedkommende stat, jf. DA art. 2 a).

Spørsmålet blir om Sion hefter for handlingen begått av gileadske agenter.

Det fremgår av faktum at myndighetene oppfordret Gilead til bruk av etterretningstjenestemenn i utlandet, og videre at Sions statsminister og utenriksminister hadde fått alle detaljer om bombeangrepet mot det norske utenriksdepartementet. Det er således klart at Sion som stat er ansvarlig for denne oppfordring, jf. art. 4. Det er imidlertid ikke Sion selv som står for utførelsen av den folkerettsstridige handlingen, slik statsministeren anfører. Spørsmålet blir følgelig hvorvidt Sion likevel kan hefte for den.

Etter DA art. 8 hefter en stat for handlinger utført av en "group of persons" om denne gruppen faktisk handler etter statens "instructions", eller under dennes "direction" eller "control" i utførelsen av handlingen.

Etter sin ordlyd tilsier bestemmelsen for at staten skal hefte, må gruppen bak den folkerettsstridige handling faktisk ha handlet i tråd med dennes instruksjoner, under dennes veiledning eller kontroll. "Instruksjoner" må etter en ordlydsfortolkning forstås som et krav om at gruppen følger en stats faktisk gitte planer om utførelsen av en folkerettsstridig handling. Ordet "veiledning" tilsier at det kreves en viss innblanding og oppfølging av gruppen fra statens side. Ordlyden "kontroll" tilsier at staten i et visst omfang må ha styrt gruppen.

I lys av faktum legges det til grunn at Sion verken har instruert eller veiledet de gileadske agentene. Det at statsministeren og utenriksministeren "fikk vite" detaljene om angrepet, tilsier ikke at de selv la planene for bombeangrepet, og heller ikke at de fulgte opp gruppens planer. At sionske etterretningsagenter ga de gileadske agentene enkelte komponenter til bomben, kan heller ikke sies å være tilstrekkelig for å anse kravene oppfylt.

Spørsmålet blir om de gileadske agentene var under Sions kontroll ("control").

Etter ICJ-statuttene art. 38 nr. 1 d) er praksis fra internasjonale domstoler ("judicial decisions") relevante som tolkningsfaktorer i folkeretten. Bestemmelsen gjenspeiler folkerettslig sedvanerett.

I *Nicaragua v. USA-saken* av Den internasjonale domstol (ICJ) var et av spørsmålene hvorvidt USA heftet for handlinger begått av opprørsgruppen Contras mot Nicaragua. ICJ slo fast at for at staten skulle hefte for gruppens handlinger, måtte det stilles et krav om at USA hadde "effective control" over gruppen på tidspunktet for utførelsen av de folkerettsstridige handlinger.

At de sionske myndigheter lenge har oppfordret Gilead til å bruke sin etterretningstjeneste, og at gileadske agenter bodde på Sions ambassade, taler for at Sion utøver en form for kontroll over gruppen. Når denne gruppen på egenhånd planlegger og utfører sine handlinger, kan denne kontroll derimot ikke sies å være "effective".

Vilkåret om "effective" er heller ikke oppfylt.

I Folkerettskommisjonens kommentarer til DA, som også reflekterer folkerettslig sedvanerett, legges det til grunn at en stat under enhver omstendighet hefter for handlinger de har frembrakt ved tilskyndelse "(instigation)". Ordet "tilskyndende" tilsier etter en naturlig ordlydsfortolkning det å fremprovosere eller foranledige en folkerettsstridig handling.

Sionske myndigheter har i tillegg til å oppfordre til bruk av Gileads etterretningstjeneste latt gileadske agenter bo på statens ambassade. Overleveringen av komponenter til bygging av bomben som agentene brukte i sitt angrep, må også anses som et tilskyndende bidrag. Det er dermed klart at Sion i alle fall har tilskyndet angrepet.

Delkonklusjon: Sion hefter for de gileadske agents bombangrep, jf. DA art. 2 a), jf. art. 4, jf. art. 8, jf. sedvanerett.

Det tredje vilkåret for statsansvar er at det ikke foreligger ansvarsfrihetsgrunner, jf. DA kap. V. Det er ingen holdepunkter for at slike foreligger. Vilkaåret forutsettes oppfylt.

Delkonklusjon: Sion oppfyller vilkårene for statsansvar.

Neste problemstilling er hvorvidt Sion oppfyller vilkårene for erstatningsansvar etter de sedvanerettslige reglene om statsansvar.

Etter DA art. 36 plikter en stat ansvarlig for en folkerettsstridig handling å betale erstatning ("compensation") for skaden ("the damage") påført ved denne, såfremt skaden ikke kan gjenopprettes til dens opprinnelige tilstand.

Spørsmålet blir om skaden her kan gjenopprettes, jf. DA art. 35 ("restitution").

Etter DA art. 35 er plikter staten å gjenopprette den opprinnelige tilstand, dersom det ikke er "materially impossible", jf. bokstav a, og heller ikke innebærer påleggelse av en uforholdsmessig stor byrde for staten ("burden out of all proportion"), jf. bokstav b.

Det er på det rene at Sion selv kan stå for gjenopprettelsen av departementet til sin opprinnelige materielle tilstand. De kan for eksempel sende egne bygningsarbeidere til Norge for å reparere skaden.

Delkonklusjon: Skaden kan gjenopprettes, jf. DA art. 35.

Hovedkonklusjon: Sion plikter ikke å betale erstatning, men plikter å gjenopprette etter DA art. 35.

Subsidiært

Under forutsetning av at tilstanden ikke kan opprettes, vil det foretas en subsidiær drøftelse av hvorvidt Sion oppfyller vilkårene for erstatningsplikt etter art. 36.

Vilkårene etter sedvaneretten og art. 36 er at det foreligger et folkerettsbrudd, et økonomisk tap og rettslig og faktisk årsakssammenheng.

Det foreligger her et folkerettsbrudd, jf. drøftelsen ovenfor.

Det er på det rene at det foreligger et økonomisk tap, jf. faktum.

Det følger av folkerettslig sedvanerett at vurderingen av rettslig årsakssammenheng må foretas etter den alminnelige årakslære, betingelseslæren. Det økonomiske tapet, her kostnadene tilknyttet reparasjon av departementsbygningen, ville ikke ha oppstått dersom bombeangrepet tenkes borte. Kravet til rettslig årsakssammenheng er oppfylt.

Videre er det klar og adekvat årsakssammenheng mellom folkerettsbruddet og det oppståtte tap.

Konklusjon av subsidiær drøftelse: Sion plikter å betale erstatning til Norge.

Oppgave 3

Det overordnede rettsspørsmålet er hvorvidt statsminister Peder Ås har optrådt i strid med Grunnloven.

Finansminister Lars Holm og utenriksminister Marte Kirkerud anfører at statsministeren skulle ha drøftet temaene med alle regjeringsmedlemmene forut for pressekonferansen.

Spørsmålet blir hvorvidt Ås, slik partilederne anfører, skulle ha foredratt saken for statsrådet.

Grl. § 28 bestemmer at "saker av viktighet" skal foredras statsrådet. Terskelen "av viktighet" i § 28 grenser oppad mot terskelen i Grl. § 26, hvoretter det kreves saker av "særlig stor viktighet". Ordlyden i § 28 tilsier at saken må være spesielt viktig. Den må være av en viss betydning, og ha nevneverdige konsekvenser. Den kan ikke være bagatellmessig.

Statsminister Ås har i sin uttalelse på pressekonferansen 13. januar oppfordret alle NATO-stater til å bryte sine diplomatiske forbindelser med Sion og Gilead. Utenriksminister Kirkerud anfører at dette er uklokt. Hun viser til at USA nettopp hadde inngått en avtale med Sion om våpenleveranser.

Utenriksministerens anførsel tas til følge. At statsministeren ber blant annet USA om å bryte sine diplomatiske forbindelser med Sion, vil kunne rokke ved USAs forhold til Sion, og derved USAs forhold til Norge. Det er i USAs økonomiske og militære interesse å opprettholde avtalen med Sion. Om Norge skulle komme i veien for USAs interesser, vil USA og eventuelt andre stater kunne få en fiendtlig eller negativ innstilling overfor Norge. Oppfordringen vil med andre ord kunne ha utenrikspolitiske konsekvenser. Dette taler for at det er tale om en sak "av viktighet".

Videre fremgår det av Kirkeruds e-post til Ås at flere i regjeringen deler hennes bekymring. Dette tilsier at saken er politisk omstridt. At saken er politisk omstridt, taler for at den burde ha en bred demokratisk forankring. Dette knytter seg til formålet med statsrådsbehandling, som er at hele statsrådet skal stå bak regjeringens viktige beslutninger.

Stortinget fattet 14. november året før et plenarvedtak hvor regjeringen ble anmodet om å iverksette tiltak for å bedre forholdet til Sion. De uttalelser Ås kommer med på pressekonferansen, kan neppe sies å være i tråd med denne anmodning. Stortinget vil oppfatte Ås sin handling som en manglende oppfølging av dette vedtak, og vil kunne lede til at Stortinget fatter mistillitsvotum etter Grl. §15 og regjeringen risikerer å gå av. Dette taler sterkt for at hele statsrådet burde ha stilt seg bak beslutningen.

Etter en samlet vurdering er det klart tale om en sak "av viktighet, jf. Grl. § 28.

Delkonklusjon: Saken skulle ha blitt foredratt statsrådet, jf. Grl. § 28.

Hovedonklusjon: Statsminister Ås har optrådt grunnlovsstridig.

Oppgave 4

Det overordnede rettsspørsmålet er om Ås sin opptreden gir grunnlag for en riksrettstiltale.

Riksretten utgjør en sentral del av parlamentarismen og Stortingets dertil forutsatte og nødvendige kontrollvirksomhet overfor regjeringen. Grl. § 86 bestemmer at Stortinget kan påtale saker ved riksrett når det foreligger brudd på embetsmenns "konstitusjonelle plikter". Med "konstitusjonelle plikter" menes i denne sammenheng de plikter en statsråd har i kraft av å være statsråd.

Det er sikker statsrett at riksrettsansvar er et rettslig ansvar. Dette kommer blant annet til uttrykk i loven om ansvar for handlinger som påtales ved Riksrett (ansvarlighetsloven).

Spørsmålet blir om plenarvedtaket av 14. november 2022 er rettslig bindende.

Det foreliggende plenarvedtak er et såkalt "anmodningsvedtak", det vil si et vedtak av Stortinget hvor regjeringen bes eller oppfordres om å handle eller ikke handle på en bestemt måte.

Grunnloven er taus hva gjelder anmodningsvedtaks eventuelle rettsvirkning.

Det er imidlertid statspraksis som taler imot at anmodningsvedtak er rettslig bindende. Det er ikke blitt reist riksrettstiltale for manglende etterlevelse av anmodningsvedtak. Videre har kontroll- og konstitusjonskomiteen, en av Stortingets komiteer, jf. Stortingets forretningsorden § 14 nr. 8, i en innstilling for Stortinget i 2007 selv tatt til orde for at anmodningsvedtak ikke er rettslig bindende.

Spørsmålet er i statsrettslig teori omdiskutert, men det er bred konsensus om at anmodningsvedtak kun er politisk bindende, og ikke rettslig bindende. Kontroll- og konstitusjonskomiteens uttalelse bør dessuten tillegges betydelig vekt.

Det kan følgelig ikke reises riksrettstiltale mot statsminister Ås. Det kan likevel fattes mistillitsforslag etter Grl. § 15, som i og for seg ikke krever noen begrunnelse. Videre kan Stortinget reagere med andre parlamentariske virkemidler.

Hovedkonklusjon: Manglende etterlevelse av anmodningsvedtaket gir ikke grunnlag for en riksrettstiltale mot statsminister Ås.

Del II

Første problemstilling er hvorvidt politiet og statsadvokaten har krenket *arrestfriheten*.

Det rettslige grunnlaget er Grl. § 66 første punktum.

A. Politiet

Hovedregelen om arrestfriheten følger av Grl. § 66 første punktum, hvoretter "representantene på sin reise til og fra Stortinget samt sitt opphold der er befriet fra personlig heftelse". Ordlyden "representantene" tilsier et vern for stortingsrepresentanter. Mandt er stortingsrepresentant, og er følgelig vernet.

Kjernen i arrestfriheten er et vern mot pågripelser. Dette kommer til syne i den nynorske grunnlovsteksten, hvoretter representantene er fritatt fra "pågripning". Hensynet bak vernet er å beskytte Stortinget fra overgrep fra den utøvende makt, og derved å sikre en effektivitet i Stortingets saksbehandling.

Etter bestemmelsens ordlyd gjelder vernet gjelder representantens "reise til og fra Stortinget" samt på Stortinget ("der"). Ordlyden er klar. Det fremgår av faktum at Mandt ble pågrepet på en flyplass, og at hun ikke rakk flyet eller stortingsbehandlingen den påfølgende mandagen. Faktum tolkes dithen at hun var på sin reise til Stortinget, og således var hun omfattet av vernet mot arrest på tidspunktet for pågripelsen.

Bestemmelsen i § 66 første punktum oppstiller et unntak fra hovedregelen, hvoretter arrestfriheten ikke gjelder om representanten "gripes i offentlige forbrytelser". Med "offentlige forbrytelser" menes ethvert forhold egnet til anmeldelse og straffeforfølgning. Det er klart at Mandts forbrytelser omfattes av ordlyden.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden "gripes i" tilsier at representanten faktisk må gripes i utførelsen av den ulovlige handling. Denne tolkning er lagt til grunn i statsrettslig teori, hvorved det oppstilles en streng terskel for unntakets anvendelse. Representanten må fysisk gripes i det øyeblikk vedkommende bryter en lov. Det kan ikke være noen tvil om hvorvidt vedkommende faktisk begår en "offentlig forbrytelse".

I foreliggende sak har politiet mottatt tips fra publikum om ulovlig opptreden fra stortingsrepresentant Mandt. Politiet følger opp disse tipsene med en pågripelse dagen derpå. Dette faller klart utenfor ordlyden "gripes i", og følgelig kan unntaket ikke sies å komme til anvendelse.

Mandt var følgelig vernet av arrestfriheten, og politiet brøt dermed Grunnloven § 66 første punktum da de pågrep henne.

Politiets anførsel om at at arrestfriheten kun gjelder på Stortinget, må forkastes.

Politiet anfører så at det er uten betydning for stortingsvedtaket fra 14. november 2022 om Mandt hadde vært til stede.

Det er i Grunnloven ikke gitt noen regler for Stortingets møter. Det fremgår heller ikke av stortingsreglementet, forretningsordenen (fo.) som forutsettes etter Grl. § 66 siste punktum, noen plikt til å delta i voteringer.

Plenarvedtak fattes der minst halvparten av Stortinget er til stede, jf. Grl. § 73 annet ledd, og krever alminnelig flertall, jf. fo. § 61. Faktum tilsier at disse kravene er oppfylt.

Det er, slik politiet anfører, uten betydning om Mandt hadde vært til stede. Pågripelsen er likevel grunnlovsstridig.

Delkonklusjon: Politiet har handlet i strid med Grl. § 66 første punktum.

B. Statsadvokaten

Etter Grl. § 66 første punktum er som nevnt representanten "befriet fra enhver personlig heftelse". Ordlyden "personlig beheftelse" tilsier at representanten er fritatt enhver form for ansvar.

Det er imidlertid antatt i statsrettslig teori at bestemmelsen ikke er til hinder for at en representant idømmes fengselsstraff, hvorved representanten soner i løpet av stortingsperioden og vararepresentanten trer i dennes plass.

Statsadvokaten reiste tiltale mot Mandt for brudd på straffeloven § 185 om hatefulle ytringer. Brudd på bestemmelsen straffes med opptil tre års fengsel.

Statsadvokaten kan med sin tiltale ikke sies å ha krenket arrestfriheten.

Delkonklusjon: Statsadvokaten har ikke krenket arrestfriheten i § 66 første punktum.

Neste problemstilling blir hvorvidt politiet og statsadvokaten har krenket den utvidede ytringsfrihet.

Det rettslige grunnlaget er Grl. § 66 annet punktum.

Ordet "de" må ses i sammenheng med det foregående ledd, og slik sett er det klart at den utvidede ytringsfrihet tilkommer stortingsrepresentantene ("representantene").

Ordlyden "trekkes til ansvar" tilsier etter en ordlydsforståelse at representanten er fritatt fra enhver form for rettslig ansvar. Denne forståelse er lagt til grunn i teorien.

Vernet er begrenset til å kun gjelde i "Stortingets forsamlinger". Ordlyden tilsier at ytringer kun er vernet dersom de er fremsatt i Stortingets formelle møter, som i komitémøter og i plenum. Ytringer fremsatt utenfor steder med noen formell sammenheng med Stortingets virksomhet, faller dermed utenfor.

I foreliggende sak er imidlertid Mandts ytringer fremsatt på en pub i Trondheim. Ytringene er altså ikke fremsatt i "Stortingets forsamlinger", og er derfor ikke vernet av den utvidede ytringsfrihet. Hun kan følgelig trekkes til ansvar for dem.

Delkonklusjon: Mandts ytringer er ikke vernet etter Grl. § 66 annet punktum.

Ettersom Mandts ytringer ikke var vernet av den utvidede ytringsfrihet, vil statsadvokatens tiltale ikke være i strid med Grunnloven.

Politiets pågrep vil imidlertid likevel være grunnlovsstridig, jf. drøftelsen ovenfor, ref. § 66 første punktum.

Delkonklusjon: Statsadvokaten har ikke handlet i strid med Grunnloven.

Politiet anfører at straffeloven § 185 må kunne anvendes i dette tilfellet "uavhengig av ytringsfriheten" til Mandt.

Det er i teorien lagt til grunn som sikker statsrett at den utvidede ytringsfrihet er absolutt, det vil si at den gjelder enhver form for ytring. Ytringer kan være sjikanerende og rasistiske, men representanten er likevel vernet. Følgelig vil en representant hvis ytringer faktisk er omfattet av vernet, være beskyttet mot anvendelsen av § 185.

Ettersom Mandts ytringer ikke er omfattet av vernet, er § 185 anvendelig.

Politiets anførsel tas delvis til følge.

Hovedkonklusjon: Politiet har handlet i strid med Grunnloven. Det har ikke Statsadvokaten.

Del III

Inngrep i menneskerettigheter etter EMK

Innledning

Menneskerettigheter defineres gjerne som de rettigheter og friheter mennesker har i kraft av å være menneske. Disse rettigheter og friheter er institusjonalisert blant annet ved nedskrivning i traktater. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) er en rettslig bindende, multilateral konvensjon som pålegger stater en plikt til å sikre menneskerettigheter, jf. art. 1. Konvensjonen forplikter konvensjonspartene til å rette seg etter Den europeiske menneskerettighetsdomstolens (EMD) avgjørelser, jf. art. 19 flg.

Det er imidlertid slik at ikke alle våre rettigheter og friheter er absolutte. De fleste er relative, hvilket innebærer at de kan fravikes eller gjøres inngrep/begrensninger i. Torturforbudet er derimot absolutt, og kan ikke begrenses eller fravikes. Det vil her avgrenses til inngrep, med særlig fokus på ytringsfriheten i EMK art. 10.

EMK artikkel 10: Ytringsfriheten

Ytringsfriheten er en av de mest grunnleggende menneskerettigheter. Friheten tilkommer "enhver", jf. art. 10. Dette gjelder alle personer, fysiske og juridiske. Ytringsfriheten innebærer en rett til med frihet å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og ideer. I sin kjerne er ytringsfriheten ment å beskytte den frie meningsutveksling og samfunnsdebatt, og å fremme samfunnsmessig sannhetssøken. Rent sjikanerende og hatefulle ytringer kan falle utenfor, og det ved at staten griper inn i ytringsfriheten.

Inngrepsvilkårene

EMK art. 10 oppstiller tre vilkår for inngrep i ytringsfriheten. Inngrepet må være "foreskrevet ved lov", det må være "nødvendig i et demokratisk samfunn", og det "av hensyn til" en rekke opplistede formål.

Disse tre vilkår gjelder for EMKs art. 8 til og med 11. De øvrige rettigheter oppstiller følgelig andre vilkår til inngrep. Det finnes ingen generelle inngrepsvilkår.

Lovskravet ("foreskrevet ved lov").

Vilkåret om at inngrepet må være "foreskrevet ved lov" kalles ofte lovskravet. Kravet knytter seg til borgernes forutberegnelighet og forutsigbarhet, og dessuten legalitetsprinsippet. Det er med andre ord påkrevet at myndighetene har hjemmel i nasjonal rett for de inngrep det foretar overfor borgerne, jf. *Silver-dommen*. Etter praksis fra EMD oppstilles det visse kvalitetskrav til inngrepshjemmelen.

I *Sunday Times* (1979) oppstiller EMD et tilgjengelighetskrav og presisjonskrav. Tilgjengelighetskravet går ut på at hjemmelen må være tilstrekkelig tilgjengelig for borgerne (da offeret for inngrepet). En allmenn tilgjengelig lov vil utvilsomt oppfylle kravet. Det kan imidlertid være problematisk å vise til en hjemmel som er i enden av en lang hjemmelskjede. Det er i praksis lagt til grunn at hjemler som er vedtatt av delegerte myndigheter oppfyller kravet, men med den begrensning at for omfattende delegering kan anses som utilstrekkelig. I *Silver-saken* ble en fengselsforskrift ansett for å oppfylle kravet. Presisjonskravet går ut på at hjemmelen må være tilstrekkelig presis. Dette innebærer at ordlyden må være noenlunde klar og forståelig, og at den må samsvare med det faktiske inngrep den formodentlig skal hjemle.

Formålsskravet ("av hensyn til...")

Vilkåret om at inngrepet må være nødvendig "av hensyn til" de opplistede formål i bestemmelsen, kalles gjerne formålsskravet. Formålet går ut på at inngrepet må forfølge et legitimt formål, som for eksempel "nasjonal sikkerhet", eller for å "beskytte helse" eller "forebygge uorden". Det kan tenkes at dersom enkelte borgere under en pandemi sprer feilinformasjon og propaganda som setter samfunnet i fare for å lide alvorlige tap av menneskeliv, vil inngrep i disse borgernes ytringsfrihet med det formål å verne om folkehelsen utgjøre et legitimt formål.

Praksis fra EMD viser at der en avis trykker artikler som kan oppfordre til vold, vil et inngrep i dennes ytringsfrihet under henvisning til formålet om å "forebygge uorden" oppfylle formålsskravet, jf. *Özgür Gündem* mot Tyrkia.

Det er videre lagt til grunn i praksis fra EMD at staten har en viss skjønnsmargin når det kommer til vurderingen av om hvorvidt et legitimt formål foreligger. Det er altså staten selv som viser til et formål, og som i en viss utstrekning bedømmer dets legitimitet. Dette følger blant annet av *Sunday Times-saken* og *S.A.S. v. France*.

I sistnevnte dom, *S.A.S. v. France*, kom spørsmålet om formålskravet på spissen. Saken gjaldt et inngrep i religionsfriheten etter EMK art. 9. Frankrike innførte bøter for tildekking av ansiktet. Klageren var en muslimsk kvinne som brukte det heldekkende plagget niqab. Domstolen kom under tvil til at formålet om "å leve sammen", og la særlig vekt på Frankrikes skjønnsmargin. Staten fremholdte at tildekking av ansiktet forstyrret det sosiale samliv, og fikk medhold.

Forholdsmessighetskravet ("nødvendig i et demokratisk samfunn")

Vilkåret om at inngrepet må være "nødvendig i et demokratisk samfunn" kalles gjerne forholdsmessighetskravet. Kravet går ut på at inngrepet må tilsvare et samfunnstvingende behov og være proporsjonalt med det formålet inngrepet søker å oppnå, jf. *Silver-dommen*.

I Özgür Gundem-saken var både lovkravet og formålskravet oppfylt, men forholdsmessighetskravet ikke. Sensur av avisartiklene ble ansett uproporsjonalt i forhold til formålet om å forebygge uorden. Av dommen fremkommer imidlertid at avisredaksjoner og medier nyter et sterkere vern enn enkeltindivider.

I *Strand Lobben mfl. mot Norge* var spørsmålet om tvangsadopsjon av et barn var et lovlig inngrep i en mors rett til familieliv etter EMK art. 8. Inngrepet oppfylte lovkravet. Det oppfylte også formålskravet, ettersom inngrepet forfulgte det legitime formål om å bedre barnets levevilkår. Domstolen fant imidlertid at å tvangsadoptere barnet bort fra sin mor var uproporsjonalt, og dermed ikke oppfylte vilkåret om forholdsmessighet. Domstolen la vekt på at det ikke var det *best egnede og mildeste* tiltaket. Det var heller ikke foretatt noen balansering av barnets interesser på den ene siden og barnets familie på den andre.

For ytringsfriheten vil det måtte foretas en avveining mellom individets interesser og vern på den ene siden, og samfunnets interesse på den andre.

EMK art. 2: Retten til liv - andre inngrepsvilkår

EMK art. 2 beskytter retten til liv. Retten til liv er ikke absolutt, og bestemmelsen åpner for inngrep i denne ("berøvelse av liv"). Foruten fullbyrdelse av dom om livsstraff som nevnt i første ledd, oppstilles det i annet ledd vilkår for inngrep.

Vilkårene for inngrep i retten til liv etter annet ledd er at berøvelsen av liv må være følgen av en maktbruk som er "absolutt nødvendig" for å "forsvare en person mot ulovlig vold", "foreta en lovlig pågripelse eller hindre en person som holdes i lovlig forvaring fra å flykte", eller for "å slå ned opptøyer på en forsvarlig måte".

EMD kom i *McCann mfl. mot Storbritannia* til at bruk av makt som fører til utilsiktet død hos offeret for maktbruken, kan være innenfor rammen av hva som er "absolutt nødvendig". Videre legges det til grunn at det er maktbrukerens oppfatning som er avgjørende; at han eller hun selv er overbevist om at maktbruken er "absolutt nødvendig", tilsier at vilkåret er oppfylt.

Oppsummering

Slik fremstillingen viser, er det en rekke ulike vilkår for inngrep i menneskerettigheter etter EMK. Dessuten er det noe variasjon i hvilke inngrepsvilkår som gjelder. Foruten artikkel 8 til og med 11, gjelder særskilte inngrepsvilkår for de øvrige menneskerettsbestemmelser, slik som i artikkel 2. Videre er det, som illustrert ovenfor, mulig (og ønskelig) å anvende praksis fra EMD analogisk for de rettigheter der samme inngrepsvilkår gjelder.