

## 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 roviltneemndene 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 roviltforskriften.

Forut for vinteren 2020-21 sto det strid om felling av en familiegruppe av ulv som i hovedsak holdt til innenfor ulvesonen. Roviltneemndene fattet vedtak om felling av familiegruppen med hjemmel i nml § 18 første ledd bokstav c). I vedtaket la roviltneemndene 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 roviltforskriften § 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. roviltforskriften, 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 regjeringskonferansen der ulvespørsmålet skulle behandles, ble blant annet notatet fra lovrådgiveren lagt fram, sammen med et regjeringnotat 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.