



NOREGS HØGSTERETT

D O M

sagd 13. mai 2022 av Høgsterett i avdeling med

justitiarius Toril Marie Øie
dommar Knut H. Kallerud
dommar Per Erik Bergsjø
dommar Espen Bergh
dommar Borgar Høgetveit Berg

HR-2022-981-A, (sak nr. 21-162994STR-HRET)
Anke over Borgarting lagmannsretts dom 16. september 2021

A

B

(advokat Aurora Lindeland Geelmuyden – til
prøve)

mot

Påtalemakta

(statsadvokat Peter Andre Johansen)

R Ø Y S T I N G

- (1) Dommar **Høgetveit Berg:**

Spørsmåla i saka og bakgrunnen for henne

- (2) Saka gjeld ordensforstyrning og nekting av å etterkoma pålegg frå politiet under ein demonstrasjon der deltakarane hindra trafikken. Ho reiser særleg spørsmål om det er eit mishøveleg inngrep i ytrings- og forsamlingsfridomen etter Grunnlova og Den europeiske menneskerettskonvensjonen – EMK – at demonstrantane fekk bøter, i tillegg til at den delen av aksjonen som hindra trafikken, vart stansa.
- (3) B og A deltok måndag 21. september 2020 i ein demonstrasjon i Oslo i regi av den internasjonale klima- og miljøorganisasjonen Extinction Rebellion. På den norske heimesida går det fram at organisasjonen meiner tradisjonelle aksjonsformer, som underskriftskampanjar, lobbyverksemd og demonstrasjonar, ikkje er tilstrekkelege. Ein må også ty til ikkje-valdeleg direkte aksjon og forstyrrende sivil ulydnad, saman med markeringar som nyttar sterk symbolikk som vekker folk til handling.
- (4) Organisasjonen hadde på førehand varsla demonstrasjonar, men nærare tid og stad var ikkje kjent. Bs og As roller i demonstrasjonen var at dei saman med nokre andre, sperra Ring 1 i Oslo sentrum i morgontrafikken. Aksjonen enda for dei med at dei fekk pålegg om å fjerne seg, vart fjerna og gripne, og fekk bot. Demonstrasjonar framom Stortinget og Klima- og miljøverndepartementet vart ikkje stansa. Då B og A vart lauslatne på kvelden, vart dei samstundes bortviste frå Oslo sentrum innanfor Ring 1 fram til klokka 08.00 dagen etter.
- (5) B og A fekk kvart sitt førelegg på 17 000 kroner for ordensforstyrning, jf. straffelova § 181 fyrste ledd, jf. § 15, og for ikkje å ha etterkome pålegg frå politiet om å flytte seg frå vegbanen på Ring 1, jf. politilova § 30 nr. 1, jf. § 5. Førelegga vart ikkje vedtekne, og sakene vart viste til retten.
- (6) Oslo tingretts dom 10. desember 2020 hadde slik domsslutning:
- «B, født 00.00.1978, dømmes for overtredelse av straffeloven § 181 første ledd, jf. straffeloven § 15 og politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5, jf. straffeloven 2005 § 79 bokstav a, til å betale en bot på 13.000 – trettentusen – kroner, subsidiært 23 – tjuetre – dager fengsel. Varetekt kommer til fradrag i den subsidiære fengselsstraffen med 2 – to – dager, jf. straffeloven § 83, sjette ledd.
- A, født 00.00.1990, dømmes for overtredelse av straffeloven § 181 første ledd, jf. straffeloven § 15 og politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5, jf. straffeloven 2005 § 79 bokstav a, til å betale en bot på 13.000 – trettentusen – kroner, subsidiært 23 – tjuetre – dager fengsel. Varetekt kommer til fradrag i den subsidiære fengselsstraffen med 2 – to – dager, jf. straffeloven § 83, sjette ledd.»
- (7) B og A anka tingrettens dom – provdøminga og lovbruken under skuldspørsmålet og straffutmålinga – til lagmannsretten. Påtalemakta støtta at anken over straffutmålinga vart fremja. Ved Borgarting lagmannsretts vedtak 11. mai 2021 vart ankane over

straffutmålinga fremja, jf. straffeprosesslova § 321 fyrste ledd, medan ankane over provdøminga og lovbruken under skuldspørsmålet vart nekta fremja. Høgsteretts ankeutval forkasta anken over lagmannsrettens vedtak 24. juni 2021, jf. HR-2021-1354-U.

- (8) Ved Borgarting lagmannsretts dom 16. september 2021 vart bøtene auka til 15 000 kroner for både B og A. Saka vart, med samtykke frå begge sidene, handsama skriftleg.
- (9) B og A har anka til Høgsterett. Anken gjeld lovbruken under skuldspørsmålet, straffutmålinga og sakshandsaminga. Anken over sakshandsaminga er seinare fråfallen. Prosessuelt blir det gjort gjeldande at Høgsterett har kompetanse til å prøve lovbruken under skuldspørsmålet med heimel i straffeprosesslova § 342 andre ledd. Materielt blir det gjort gjeldande at ytrings- og forsamlingsfridomen gjer forholdet rettkome, subsidiært at bøtene må reduserast.
- (10) Forsvararen har sett fram slik påstand:
- «Prinsipalt: B og A frifinnes.
- Subsidiært: B og A ansees på mildeste måte.
- Saksomkostninger idømmes ikke.»
- (11) Aktor har sett fram slik påstand:
- «1. For begge tiltalte gjøres den endring i tingrettens dom at boten settes til kr. 19.600,- – nittentusensekshundre – subsidiært 21 – tjueen – dager fengsel. Varetekt kommer til fradrag i den subsidiære fengselsstraffen med 2 – to – dager jf. straffeloven § 83 sjette ledd.
2. Anken over lovanvendelsen og saksbehandlingen tas ikke til følge.»

Mitt syn på saka

Høgsteretts domsmakt utanfor anken

- (12) Straffeprosesslova § 342 fyrste ledd slår fast at Høgsterett i utgangspunktet er bunden av ankegrunnane i anken. Paragraf 342 andre ledd nr. 1 bestemmer likevel at retten utan omsyn til ankegrunnar kan prøve om straffelovgjevinga er brukt rett.
- (13) Det hindrar ikkje Høgsteretts prøving av lovbruken at denne ikkje har vore handsama av lagmannsretten, jf. til dømes Rt-2003-179 avsnitt 6 og HR-2021-1453-S NAV avsnitt 57. Dette gjeld både der anken til lagmannsretten ikkje gjaldt lovbruken, og der ankegrunnen vart nekta fremja, som i saka her, jf. Rt-2003-179 avsnitt 6. Eg kan ikkje sjå at det er nokon avgjerande grunn til at dette skal vera annleis der Høgsteretts ankeutval har forkasta ein anke over å nekte ankegrunnen fremja for lagmannsretten etter straffeprosesslova § 321 femte ledd, ut frå ei prøving av sakshandsaminga.
- (14) Etter ordlyden i straffeprosesslova § 342 andre ledd nr. 1 «kan» retten prøve lovbruken utan omsyn til ankegrunn. Høgsterett har såleis i utgangspunktet ikkje plikt til å prøve

lovbruken utanfor anken. Det kan likevel tenkjast unntak, sjå HR-2021-1453-S NAV avsnitt 59:

«Det er hensynet til å oppnå et materielt riktig resultat som ligger til grunn for adgangen til å prøve ankegrunner utenfor anken. De grunnleggende rettsikkerhetsgarantiene som skal sikres gjennom ankesystemet kan derfor, ut fra de konkrete omstendighetene i saken, medføre at ankedomstolen ikke kan unnlate å prøve om straffelovgivningen er riktig anvendt. Et klart eksempel vil være tilfeller der retten kommer i tvil om vilkårene for straffansvar er oppfylt. I en slik situasjon må prøving skje for å unngå uriktige domfellelser.»

- (15) Det er for meg ikkje nødvendig å ta stilling til om Høgsterett har plikt til å prøve lovbruken i anken her, sidan eg meiner Høgsterett under alle omstende bør prøve lovbruken. Påtalemakta har slutta seg til dette.

Rettslege utgangspunkt for lovbruken under skuldspørsmålet

- (16) Partane er samde om at vilkåra i straffelova § 181 fyrste ledd og politilova § 30 nr. 1, jf. § 5, som førelegga gjeld, isolert sett er oppfylte. Dei to sikta har forstyrra den ålmenne fred og orden og lovleg ferdsel, jf. § 181 fyrste ledd bokstav a og b. Framferda er utilbørleg, med mindre Grunnlova eller EMK likevel gjer framferda rettkomen. Unnlatinga av å etterkoma pålegget frå politiet blir ramma av politilova § 30 nr. 1, jf. § 5. Dei to straffeboda vernar ulike interesser og rettar seg mot ulike sider av framferda til dei sikta den aktuelle dagen. Begge straffeboda kan med det nyttast samstundes.
- (17) Reglane som kan gjera handlingane rettkomne, er Grunnlova § 100 og EMK artikkel 10 om ytringsfridomen, og Grunnlova § 101 og EMK artikkel 11 om forsamlings- og foreiningsfridomen.
- (18) Forholdet mellom Grunnlova § 101 og EMK artikkel 11 er omtalt av Høgsterett i plenum i HR-2016-2554-P *Holship* avsnitt 81:

«Ved fastleggelsen av retten til organisasjonsfrihet etter Grunnloven § 101 første ledd er det naturleg å ta utgangspunkt i retten til organisasjonsfrihet etter EMK artikkel 11. På samme måte som Grunnloven § 102 om rett til privatliv er § 101 første ledd utformet med blant annet den tilsvarende rett etter EMK som forbilde, jf. Dokument 16 (2011–2012) Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i grunnloven, side 163 ff., jf. Innst.186 S (2013–2014), side 26-27. For retten til privatliv har Høyesterett allerede fastslått at Grunnloven § 102 må tolkes med utgangspunkt i den tilsvarende bestemmelse i EMK, se Rt-2015-93 (Maria) avsnitt 57 og 60 og Rt-2015-155 (Rwanda) avsnitt 40 og 44. Jeg finner det klart at det samme må gjelde for retten til organisasjonsfrihet. Dette innebærer blant annet at selv om Grunnloven § 101 første ledd ikke inneholder noen uttrykkelig adgang til å gjøre inngrep i organisasjonsfriheten tilsvarende EMK artikkel 11 nr. 2, må en slik adgang innfortolkes.»

- (19) Grunnlova § 101 må såleis tolkast i lys av EMK artikkel 11. Sidan det ikkje ligg føre rettskjelder som tilseier at Grunnlova gjev eit vern som går lenger enn EMK, tek eg utgangspunkt i EMK artikkel 11 nr. 1, som gjev alle rett til fritt å delta i fredelege forsamlingar:

«Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, ...»

- (20) EMK artikkel 10 og 11 er til dels overlappende. Eg viser her til Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, 5. udgave, 2020, side 1206:

«Artikel 11 beskytter to centrale og grundlæggende rettigheder: forsamlingsfrihed og foreningsfrihed. Disse rettigheder er tæt knyttet til andre rettigheder i konventionen, herunder artikel 9 (religionsfrihed) og artikel 10 (ytringsfrihed).

Selv om artikel 11 om forenings- og forsamlingsfrihed har et selvstændigt indhold og anvendelsesområde, skal bestemmelsen ses i lyset af artikel 10 om ret til ytringsfrihed. Beskyttelsen af meninger og friheden til at udtrykke sådanne er således et af formålene med forsamlings- og foreningsfriheden.

...

Visse handlinger kan både karakteriseres som ytringer og deltagelse i forsamlinger. Som eksempel kan nævnes deltagelse i en fredelig demonstration for derigennem at give udtryk for bestemte meninger. En sådan handling kan både opfattes som udnyttelse af retten til ytringsfrihed og som deltagelse i en fredelig forsamling. En fredelig forsamling kan således give udtryk for en ytring i form af ord, handlinger eller ved ikke at sige noget. I sådanne tilfælde er artikel 10 en *lex generalis* og artikel 11 en *lex specialis*, og en klage vil derfor alene blive vurderet i forhold til artikel 11, der imidlertid vil blive fortolket og anvendt i lyset af artikel 10. I visse tilfælde vil formålet med en flerhed af personers protest navnlig være at give udtryk for en holdning, og i sådanne tilfælde kan det være mere relevant at vurdere klagen i forhold til artikel 10, der vil blive fortolket i lyset af artikel 11.»

- (21) EMK artikkel 11 skal såleis tolkast i lys av artikkel 10, sidan vern av ytringsfridomen er eit av føremåla med forsamlings- og foreiningsfridomen. I visse tilfelle vil det kunne vera grunnlag for ei anna tilnærming, der ein vurderer ein klage etter artikkel 10, tolka i lys av artikkel 11. Når det gjeld frededelege demonstrasjonar, vil artikkel 11 likevel jamt over fungere som ein spesialregel.
- (22) Ein demonstrasjon i form av ein trafikkblokade skal reknast som ein fredeleg aksjon som er verna av EMK artikkel 11, jf. Den europeiske menneskerettsdomstolen – EMD – sin storkammerdom 15. oktober 2015 *Kudrevičius mfl. mot Litauen* avsnitt 92. Å medvite hindre trafikken og dagleglivet på ein måte som alvorleg forstyrrar aktivitetane til andre, er likevel ikkje i kjernen av den fridomen som er verna av EMK artikkel 11, jf. avsnitt 97.
- (23) For at eit inngrep i forsamlingsfridomen etter EMK artikkel 11 skal vera lovleg, må det etter artikkel 11 nr. 2 fylle tre vilkår: (i) ha heimel i lov, (ii) vareta eit legitimt føremål nemnt i konvensjonsteksten – nasjonal eller offentleg tryggleik, førebyggje uorden eller kriminalitet, verne helse eller moral eller verne fridomane og rettane til andre – og (iii) vera nødvendig i et demokratisk samfunn. Det sistnemnde vilkåret, som eg straks kjem nærare attende til, blir gjerne omtalt som kravet til proporsjonalitet. Fordi retten til forsamlingsfridom er fundamental i eit demokratisk samfunn, må reglane om inngrep i denne retten «be narrowly interpreted», samstundes som statane har «a certain but not unlimited margin of appreciation» når EMD handsamar spørsmålet, jf. *Kudrevičius* avsnitt 142.

- (24) Når ein skal vurdere inngrep ved ein demonstrasjon, må ein sjå på styresmaktenes samla tiltak, før og under demonstrasjonen, og også på straffetiltak etter demonstrasjonen, sjå *Kudrevičius* avsnitt 100 med vidare referansar.

Nærare om vurderinga av proporsjonalitet

- (25) For fastlegginga av det nærare innhaldet i proporsjonalitetsvurderinga, er det naturleg å ta utgangspunkt i EMDs storkammerdom 15. oktober 2015 *Kudrevičius mfl. mot Litauen*.
- (26) Proporsjonalitetsvurderinga er brei. I den eine vektskåla ligg dei føremåla som er nemnde i EMK artikkel 11 nr. 2. I den andre ligg yringsfridomen i ord, faktar eller til og med teiing frå personar som er samla på ein veg eller annan offentleg stad, jf. avsnitt 144. Det står sentralt i vurderinga om tiltaka er rimelege og eigna til å oppnå det legitime føremålet som er søkt vareteke. Som utgangspunkt gjeld det eit krav om at andre og mindre inngripande tiltak som er eigna til å oppnå føremålet, ikkje må vera tilgjengelege, jf. avsnitt 143 og Kjølbro side 852.
- (27) I storkammerdommen avsnitt 146 går det fram at arten av, og alvoret i, sanksjonane, må ha vekt. I utgangspunktet krevst det særleg gode grunnar – «particular justification» – for at straffesanksjonar mot fredelige demonstrantar skal reknast som proporsjonale. Straff er likevel akseptert for trafikkblokade med kritikkverdig framferd, jf. avsnitt 173 og 180.
- (28) Krav om førehandssamtykke til eller varsel om demonstrasjonar er prinsipielt ikkje i strid med EMK artikkel 11, jf. avsnitt 147. Statane kan også sanksjonere demonstrantar som ikkje følgjer slike reglar, jf. avsnitt 149. I avsnitt 150 peikar likevel EMD på at ein demonstrasjon utan samtykke ikkje nødvendigvis gjev grunnlag for inngrep frå statens side:
- «In particular, where demonstrators do not engage in acts of violence it is important for the public authorities to show a certain degree of tolerance towards peaceful gatherings if the freedom of assembly guaranteed by Article 11 of the Convention is not to be deprived of all substance ...»
- (29) Eg oppfattar dette – «certain degree of tolerance» – som eit generelt utgangspunkt, og ikkje som eit vilkår, jf. også avsnitt 155, der det går fram at toleransen «cannot be defined *in abstracto*».
- (30) Manglande samtykke er ikkje utan vidare tilstrekkeleg for at det kan gjerast inngrep, jf. avsnitt 151. I slike situasjonar må ein særleg vurdere kva for offentlege interesser som er ramma, og kva for risiko demonstrasjonen representerer. Dette gjeld også ved spontane demonstrasjonar, jf. avsnitt 152 og 153.
- (31) EMD framhevar i avsnitt 155 og 156 at det er viktig at dei som organiserer demonstrasjonar, følgjer eventuelle reglar for dette:

«155. Any demonstration in a public place may cause a certain level of disruption to ordinary life, including disruption of traffic (see *Barraco*, cited above, § 43; *Disk and Kesk v. Turkey*, no. 38676/08, § 29, 27 November 2012; and *İzci*, cited above, § 89). This fact in itself does not justify an interference with the right to freedom of assembly (see *Berladir and Others*, cited above,

§ 38, and *Gün and Others*, cited above, § 74), as it is important for the public authorities to show a certain degree of tolerance (see *Ashughyan*, cited above, § 90). The appropriate ‘degree of tolerance’ cannot be defined *in abstracto*: the Court must look at the particular circumstances of the case and particularly at the extent of the ‘disruption to ordinary life’ (see *Primov and Others*, cited above, § 145). This being so, it is important for associations and others organising demonstrations, as actors in the democratic process, to abide by the rules governing that process by complying with the regulations in force (see *Oya Ataman*, cited above, § 38; *Balçık and Others*, cited above, § 49; *Éva Molnár*, cited above, § 41; *Barraco*, cited above, § 44; and *Skiba*, decision cited above).

156. The intentional failure by the organisers to abide by these rules and the structuring of a demonstration, or of part of it, in such a way as to cause disruption to ordinary life and other activities to a degree exceeding that which is inevitable in the circumstances constitutes conduct which cannot enjoy the same privileged protection under the Convention as political speech or debate on questions of public interest or the peaceful manifestation of opinions on such matters. On the contrary, the Court considers that the Contracting States enjoy a wide margin of appreciation in their assessment of the necessity in taking measures to restrict such conduct (see paragraph 97 above; see also, *mutatis mutandis*, *Drieman and Others*, decision cited above).»

- (32) Eg forstår dette slik at når dei som organiserer demonstrasjonen, medvite ikkje følgjer reglane, og demonstrasjonen fører til forstyrring som overstig det som ikkje er til å koma ifrå ved fredelige demonstrasjonar, har demonstrantane ikkje det same vernet som ved politiske taler og debattar. Statane har då ein vidare margin for inngrep dersom spørsmålet kjem til prøving i EMD. I dette ligg det også ein lågare toleranseterskel.
- (33) I vurderinga av den konkrete saka vart det i *Kudrevičius* avsnitt 170 peikt på skilnaden mellom demonstrasjonar der forstyrringa er ein rein sideeffekt av demonstrasjonen, og demonstrasjonar som i seg sjølv er verkemiddel for å få merksemd. Og i avsnitt 171 vart det lagt vekt på at demonstrasjonen ikkje direkte ramma den aktiviteten protestane var retta mot. Inngrep mot demonstrasjonar kan likevel også vera proporsjonale der det er ein slik direkte samanheng. Sjølv om ein i utgangspunktet fritt kan velja aksjonsmåte, kan ein ikkje stå fritt til å velja eit kvart verkemiddel.
- (34) Oppsummert: Samfunnet må tole ei viss forstyrring av dagleglivet, og styresmaktene må vise ein viss toleranse. Dette vil etter omstenda også tilseia at styresmaktene må vente med å gripe inn. Toleransegraden kan likevel ikkje fastleggjast generelt, men må vurderast konkret – særleg ut frå verknadene av forstyrringane. Der det er fare for liv og helse, kan styresmaktene gripe inn med ein gong. Det skal jamt over også mykje til for at inngrep mot ein aksjon som skapar alvorleg forstyrring av trafikken, og som ikkje er varsla og er i strid med nasjonalt regelverk, vil vera i strid med EMK artikkel 11.
- (35) Det er for Høgsterett ikkje vist til avgjerder frå EMD som tydeleg viser ein nedre terskel for inngrep. Det er heller ikkje peikt på avgjerder frå EMD med eit nokolunde samanliknbart faktum. Eg vil likevel trekkje fram tre saker til illustrasjon.
- (36) Den fyrste saka er den alt nemnde storkammerdommen *Kudrevičius mfl. mot Litauen*. Bakgrunnen for saka var at litauiske bønder var misnøgde med landbrukssubsidiene og

hadde fått løyve til å demonstrere på gjevne stader. Frå 19. til 21. mai 2003 demonstrerte dei innanfor rammene av løyva, men 21. mai gjekk høvesvis 250, 500 og 1500 demonstrantar, i strid med løyva og utan varsel, ut på tre hovudvegar slik at trafikken stansa. På ein av vegane vart det i tillegg parkert traktorar. Pålegg om fjerning vart ikkje etterkomne. Blokadane varte i to døgn. EMD la til grunn at blokadane «created a significant inconvenience for the flow of goods carriers and private cars, with ensuing traffic jams and long queues of vehicles», jf. avsnitt 169. Klagarane hadde vore med på å organisere blokadane eller hadde unnlåte å etterkoma «lawful orders» frå politiet om å fjerne traktorane. Straffa vart for alle sett til fengsel på vilkår i 60 dagar og forbod i eitt år mot å reise heimafrå i meir enn sju døgn av gongen utan å få dette førehandsgodkjent av styresmaktene. EMD kom til at dette ikkje var ei krenking av EMK artikkel 11. Det er ikkje noko i avgjerda som tilseier at dette var eit grensetilfelle.

- (37) Den andre saka er EMDs avgjerd 5. mars 2009 *Barraco mot Frankrike*. Saka gjaldt ein «køyr sakte»-aksjon i morgontrafikken på ein motorveg. Totalt 17 køyretøy deltok i aksjonen, som varte i fem timar. I strid med fransk rett var aksjonen ikkje varsla. Styresmaktene vart likevel klare over aksjonen og hadde hatt høve til å setje inn tiltak for å verne trafikktryggleik og ro og orden, til dømes ved politieskorte. Klagaren vart gripen etter at han stansa lastebilen sin på motorvegen, trass i at han hadde blitt åtvara av politiet om at det ville kunne resultere i straff. Han vart dømd til fengsel på vilkår i tre månader og 1500 euro i bot. Han vart ikkje straffa for å ha delteke i demonstrasjonen, men for å ha obstruert trafikken meir enn det som normalt ville ha vore konsekvensen av utøvinga av demonstrasjonsretten. Trafikken hadde ved fleire høve stansa heilt opp. EMD kom til at klagaren hadde fått gjeve uttrykk for sitt syn, at styresmaktene hadde vore tilstrekkeleg tolerante, og at inngrepet såleis ikkje var ei krenking av EMK artikkel 11. Heller ikkje denne avgjerda ser ut til å ha vore noko grensetilfelle.
- (38) Den tredje saka er EMDs avgjerd 18. mars 2003 *Lucas mot Storbritannia*. I denne saka hadde klagaren vore med på å blokkere ein offentleg veg til ein marinebase. Demonstrantane sat i vegen i protest mot britiske styresmakters avgjerd om å behalde Trident atomubåtar. Det var ein spissa aksjon med marginal forstyrring av trafikken. Etter to åtvaringar vart klagaren gripen og halden i ein politibil i fire timar, før ho vart køyrd til politistasjonen og tiltalt for ordensforstyrring. Ho vart seinare dømd til å betale 150 britiske pund. EMD kom til at gripinga korkje var ei krenking av EMK artikkel 5, 10 eller 11.

Den konkrete lovbruken under skuldspørsmålet

- (39) Demonstrasjonen som B og A deltok på i Oslo sentrum 21. september 2020, var tvillaust ein *fredeleg aksjon* som er verna av EMK artikkel 11, sjølv om aksjonen var ein trafikkblokade. Like tvillaust vart det gjort inngrep i forsamlingsfridomen då demonstrantane vart pålagde å fjerne seg frå vegbanen – og då dei ikkje etterkom dette pålegget, vart gripne, sette i varetekt og etter lauslatinga bortviste frå Oslo sentrum og bøtelagde. Spørsmålet er om bøtelegginga og dei andre inngrepa er ei lovleg innskrenking av forsamlings- og demonstrasjonsretten.
- (40) Ved avgjerda av skuldspørsmålet la tingretten til grunn følgjande som prova:

«I dette tilfellet var planen å stenge Ring 1 for trafikk i morgentrafikken en mandag morgen og skape en bilfri lunge der det normalt er høy biltrafikk. Noen av

demonstrantene skulle sperre av veien, slik som de fire som her er tiltalt, mens andre hadde tenkt å spille gateteater, lese dikt, fremføre musikk. Målet var å påkalle oppmerksomhet særlig hos politiske beslutningstakere men også blant alminnelige folk. Det pågikk samtidig og senere på dagen markeringer på Eidsvolds plass foran Stortinget, og utenfor Klima og miljødepartementet i regi av XR.

Klokken 0630 om morgenen mandag 21. september 2020 sperret flere medlemmer i organisasjonen trafikken i Fredriksgate i Oslo ved å legge seg ned i tre ulike kryss der Frederiksgate krysser henholdsvis Kristian IVs gate, Karl Johans gate og Stortingsgata. Trafikken stoppet opp i begge retninger. Politiet kom raskt til stedet og påla de som sperret veien å flytte seg. 54 av demonstrantene nektet å flytte seg, og politiet måtte flytte dem fysisk ved å bære dem inn i ventende politibiler. De ble kjørt til sentralarresten i Oslo hvor de ble løslatt senere på dagen etter å ha fått presentert forelegg for ordensforstyrrelser.

De fire denne saken gjelder befant seg i Frederiksgate/Kristian IVs gate, i vestgående kjørebane. Med unntak av A, var de lenket sammen med rør av plast og metall. Det var også en fjerde person lenket sammen med dem. Han har vedtatt forelegg og er ikke en del av denne saken. Inne i røret var en stålstang hvor det var festet karabinkroker. Disse var i andre enden festet i armen til demonstrantene, slik at de ikke kunne rykkes ut av røret, men politiet måtte sage eller klippe dem løs med sag og avbitertang. På tilsvarende måte hadde andre demonstranter hindret passasjen i de andre kryssene.

Det tok om lag en og en halv time før demonstrantene var fjernet helt og trafikken gikk som normalt igjen.»

- (41) Berre to av dei fire som var partar for tingretten – B og A – er partar i saka her.
- (42) Inngrepa frå politiet hadde i utgangspunktet *heimel i lov*, jf. politilova § 7, jf. § 5, og straffeprosesslova § 173, samt dei aktuelle straffeboda. Forsvararen har gjort gjeldande at fridomstap etter om lag klokka 11.20 den aktuelle dagen, då det vart vedteke å oppretthalde gripingane på grunn av gjentakingsfare, ikkje hadde heimel i lov, og at fridomstapet såleis var delvis uheimla. B vart lauslaten klokka 19.35 og A klokka 20.23. Totalt var 54 demonstrantar gripne. Alle kunne ikkje lauslatast samstundes, og det måtte nødvendigvis ta noko tid å utregistrere alle frå arresten. Lagmannsretten la til grunn at dei sikta vart haldne tilbake noko lenger enn det gripingsgrunnlaget tilsa, men at dei vart lauslatne så snart det var praktisk mogleg etter at behovet hadde falle bort. Likevel er det gjort gjeldande at politiet ikkje burde ha gripe så mange fredelege demonstrantar når det ville ta så lang tid å lauslate dei. Det er eg ikkje samd i. Eg kan ikkje sjå at fridomstapet mangla heimel i lov.
- (43) Vidare er det tvillaust at inngrepa frå politiet varetok *legitime føremål*. Inngrep av omsyn til trafikkavviklinga, risikoen for farlege trafikksituasjonar og fri veg for ambulansar og andre utrykkingskøyretøy gjeld vern av liv og helse, andre personars fridom og rettar og ro og orden. Bøtene har både ein individualpreventiv og ein allmennpreventiv funksjon knytt til dei nemnde føremåla.
- (44) I vurderinga av om bøtelegginga og dei andre inngrepa er *proporsjonale*, er utgangspunktet at ytringsfridom og forsamlingsfridom er fundamentale rettar i eit demokrati. Politiske ytringar er heilt i kjernen av ytringsfridomen. I saka her er det difor sentralt at inngrepa ikkje retta seg mot dei politiske ytringane, men mot at demonstrantane blokkerte Ring 1 i sentrum av Oslo. B og A vart utelukkande pålagde å gå or vegen og vart gripne fyrst då dei

nekta dette. Demonstrantar som ikkje var i vegbanen, vart ikkje stansa i markeringane sine og vart heller ikkje gripne.

(45) Verknadene av demonstrasjonen er skildra slik i tingrettens dom:

«Markeringen innebar at hovedferdselsåren i Oslo indre by, Ring 1, ble totalt sperret i begge retninger i en og en halv time i morgentrafikken en mandag morgen. Svært mange personer ble stående i kø og derved hindret fra å komme tidsnok til det de skulle. I følge uteleder Strande skapte det farlige trafikale situasjoner når biler forsøkte å manøvrere seg ut av stillestående kø ved at de kjørte på fortau, tok ulovlige U-svinger og kjørte på rødt lys og mot kjøreretningen. Det skapte også fare for utrykningskjøretøyer som kunne blitt stående fast. Det er opplyst at dette ikke skjedde, fordi nødetatene raskt fikk melding om trafikkstansen, men det var en risiko for at dette kunne skje. De tiltalte har forklart at de hadde en plan for utrykningskjøretøy, som skulle slippes forbi sperringene om det kom. En videofilm viser også at de slapp forbi to av politiets biler. Denne planen tar imidlertid ikke høyde for utrykningskjøretøy som kunne blitt stående fast lenger bak i køen. Arrangementet innebar således en risiko for liv og helse.»

- (46) Demonstrasjonen i vegbanen skapte ein farleg situasjon og innebar ein risiko for liv og helse. Aksjonen hindra trafikken og skapte kø som ramma tredjepersonars fridom og rettar og ålmenn ro og orden. Avviklinga av aksjonen tok ressursar frå andre oppgåver i politiet. Forstyrringa var alvorleg og medviten.
- (47) Føremålet med aksjonen var nettopp å lamme trafikken på Ring 1. Trafikkblokaden var ingen indirekte effekt av ein demonstrasjon, men sjølve verkemiddelet.
- (48) Aksjonen gjekk med dette langt ut over den forstyrringa som er venteleg ved ein ordinær fredeleg demonstrasjon. Framferda var såleis utanfor kjernen i EMK artikkel 11 nr. 1.
- (49) Extinction Rebellion hadde, i strid med politilova § 11, heller ikkje varsla om den konkrete aksjonen. B, A og dei andre aksjonistane har då mindre krav på vern. Ut over inngrepa mot demonstrantane var det lite politiet kunne gjera for å avhjelpe situasjonen for dei som vart ramma. Aksjonen vart gjennomført på ein stad i Oslo der det er vanskeleg eller umogleg å omdirigere trafikken på kort varsel og med det dempe konsekvensane av aksjonen. Tidspunktet for aksjonen var truleg vald for at han skulle få ynskt effekt på trafikken og med det gje mediemerksemd.
- (50) Forstyrringane som oppstod, var ikkje resultat av ein spontan aksjon retta primært mot dei som vart ramma av aksjonen. Rett nok er redusert biltrafikk ein del av det politiske føremålet det vart demonstrert til fordel for, men aksjonen var i hovudsak retta mot styresmaktenes generelle klima- og miljøpolitikk.
- (51) Politiet greip inn med pålegg etter relativt kort tid. Om lag 20 minutt etter at politiet kom til staden, tok det til å flytte aksjonistane bort frå vegbanen. Det tok om lag ein og ein halv time før alle aksjonistane var fjerna og trafikken igjen gjekk som normalt. Politiet brukte minimalt med makt. Dei sikta vart haldne i arresten noko lenger enn det gjentakingsfaren tilsa, men dei vart lauslatne så snart det var praktisk mogleg. Dei vart då pålagde å halde seg borte frå Oslo sentrum fram til neste dag klokka 08.00. I tillegg fekk dei bøter, som er straff.

- (52) Inngrepa overfor den einskilde må vurderast samla. I ei straffesak, som her, er vurderinga av proporsjonaliteten i inngrepa ikkje knytt til kvart einskild inngrep eller verkemiddel, men om det alt i alt er proporsjonalt å straffe med bøter og subsidiær fengselsstraff i tillegg. Dei andre inngrepa vart gjorde for å stoppe aksjonen og for å hindre gjentakning.
- (53) Forsvararen har gjort gjeldande at straff vil kunne ha ein dempende effekt – *chilling effect* – som kan føre til at yrings- og forsamlingsfridomen i røynda blir innskrenka. Eg er samd i at dette generelt er relevant. Vekta av momentet vil likevel avhenge av forma på demonstrasjonen. Dersom ein demonstrasjon går klart ut over det som er verna etter EMK artikkel 11, vil ein *chilling effect* tvert om kunne vera ynskt, både individual- og allmennpreventivt. Deltakarane i den aktuelle aksjonen hadde full fridom til å få fram budskapet sitt ved å ytre seg på lovlege måtar. Eg legg såleis ikkje vekt på denne effekten.
- (54) Oppsummert: Politiet reagerte berre mot aksjonen midt i vegen. Aksjonistane vart elles ikkje hindra i å framføre synspunkta sine gjennom andre aksjonsformer. Aksjonen var ikkje varsla. Demonstrasjonen i vegbanen førte til stor ulempe, og vart avslutta av politiet for å avverje fare og ytterlegare forstyrringar av trafikken. Aksjonen hadde alvorlege verknader langt ut over ein ordinær politisk demonstrasjon. Dette var nettopp føremålet med, og ikkje ein sideeffekt av, aksjonen. Aksjonsmåten var ikkje i kjernen av EMK artikkel 11. Med dei alvorlege forstyrringane den uvarsla aksjonen førte til etter kort tid, kunne politiet utan hinder av demonstrasjons- og yringsfridomen straks pålegge demonstrantane å flytte seg og deretter gripe dei om pålegget ikkje vart etterkome.
- (55) Etter dette konkluderer eg med at ilegging av straff i form av bøter og subsidiær fengselsstraff for B og A, i alle fall på det nivået som er aktuelt her, ikkje vil innebera ei krenking av EMK artikkel 11 og forsamlings- og demonstrasjonsfridomen. Eg legg til at dette etter mitt syn ikkje er eit grensetilfelle.

Reaksjonsfastsetjinga

- (56) Det skal utmålast straff for eitt brot på straffelova § 181 fyrste ledd og eitt brot på politilova § 30, jf. § 5, for både B og A. Ordensforstyrringane og nektinga av å rette seg etter pålegga frå politiet heng tett i hop og må sjåast i samanheng. Straffeskjerpingsprinsippet i straffelova § 79 bokstav a kjem i bruk.
- (57) Det var tale om ein planlagt aksjon som førte til relativt store forstyrringar. Saman med andre demonstrantar blokkerte B og A trafikken på ein hovudveg i Oslo sentrum i om lag 90 minutt. Ein av grunnane til at det tok såpass lang tid å få rydda vegen, var at fleire av deltakarane var lenka saman på ein måte som gjorde det vanskeleg å fjerne dei frå vegbanen. Aksjonen skapte ein farleg trafikksituasjon og var ressurskrevjande for politiet.
- (58) Strafferamma for brot på straffelova § 181 fyrste ledd er bøter eller fengsel i seks månader. For brot på politilova § 30 er strafferamma bøter eller fengsel i tre månader. Bøter er tvillaust rett reaksjonsform i saka her. Det ligg ikkje føre direkte samanliknbar praksis frå Høgsterett som gjev rettleiing for bøtenivået ved tilsvarande ulovlege aksjonar.
- (59) Politidistrikta Oslo, Aust, Sør-Aust, Sør-Vest og Agder opererer med eit felles bøtedirektiv, som gjev ein oversikt over påtalepraksis i store delar av landet. Utgangspunktet for å nekte å etterkoma pålegg frå politiet er 8 000 kroner. Skjerpa sats er

13 000 kroner. For ordensforstyrningar er satsane høvesvis 8 000 og 10 000 kroner. Ved to bøteforhold – konkurrans – tek ein utgangspunkt i det mest alvorlege forholdet og legg til halvparten av det minst alvorlege forholdet. Bøtenivået føresett at førelegget blir vedteke og inneheld med det ein tilståingsrabatt på om lag 1/6. Ved pådøming i retten vil difor påstanden normalt vera 20 prosent høgare enn satsen i førelegget.

- (60) Bøtene i denne saka bør etter aktors syn fastsetjast etter dei skjerpa satsane, sidan aksjonen ramma mange, var trafikkfarleg og kravde store ressursar frå politiet. Det tilseier bøter på 21 600 kroner.
- (61) Bøtedirektivet har sin primære funksjon ved masselovbrot. Bruk av standardsatsar sikrar lik handsaming av like tilfelle. Ei standardisering gjer rett nok at prinsippet i straffelova § 53 andre ledd om økonomisk evne får mindre vekt, men det er god grunn til å standardisere bøtesatsane ut frå effektivitets- og rimelegheitsomsyn ved masselovbrot. Det bøtenivået som direktivet fastset for lovbrod som i saka her, gjev etter mitt syn eit rimeleg utgangspunkt.
- (62) Men sjølv om bøtedirektivet gjev rettleiing, må Høgsterett fastsetja det retten meiner er korrekt straff. Reaksjonen må stå i forhold til kor alvorleg lovbrodet er. Allmennpreventive omsyn tilseier ein markert og følbar reaksjon.
- (63) Eg meiner at utgangspunktet i saka her bør vera bøter på 20 000 kroner – før moglege formildande eller skjerpande omstende – altså om lag som etter dei skjerpa satsane. Bøter på eit slikt nivå vil i seg sjølv ikkje vera i strid med EMK artikkel 11.
- (64) Forsvararen har gjort gjeldande at EMK artikkel 11 også er relevant ved reaksjonsfastsetjinga. Føresett at bøkene i seg sjølve er proporsjonale, kan eg ikkje sjå at ytrings- eller forsamlingsfridomen skal gje grunnlag for eit lågare bøtenivå enn elles. At demonstrasjonen var fredeleg, kan ikkje ha vekt når ein fyrst konstaterer at ein er utanfor vernet i EMK artikkel 11. Dei som deltek i fredelege demonstrasjonar, også slike som går ut over grensene i artikkel 11, vil jamt over meine at demonstrasjonane har eit aktverdig føremål. Klima- og miljøspørsmål er sær s viktige, jf. plenumsdommen i HR-2020-2472-P avsnitta 49 til 55, men nettopp ytringsfridomen gjer at reaksjonsfastsetjinga ikkje bør vera avhengig av om retten er samd eller usamd i det politiske budskapet knytt til aksjonen.
- (65) Forsvararen har vidare gjort gjeldande at det er formildande at B og A har tilstått, jf. straffelova § 78 bokstav f. Sjølv om dei faktiske forholda er erkjente, er det etter mitt syn ikkje grunnlag for tilståingsrabatt. Ved utferdinga av førelegga på 17 000 kroner vart det i tråd med vanleg praksis vist til eit høgare bøtenivå – 20 400 kroner – dersom førelegga ikkje vart vedtekne. Når dei sikta ikkje bidreg til den prosessøkonomiske vinninga som gjer at saka blir avgjort ved førelegg, vil det sjeldan vera grunnlag for strafferabatt ved pådøming i retten. Eg legg til at B og A vart tekne på fersk gjerning.
- (66) Forsvararen har endeleg gjort gjeldande at sakshandsamingstida frå aksjonen fram til i dag må føre til reduksjon av bøkene. Heller ikkje det er eg samd i. Under eitt år og åtte månader frå griping til endeleg dom i Høgsterett er godt innanfor akseptabel sakshandsamings- og iretteføringstid.
- (67) Når det blir idømt bøter, skal det fastsetjast subsidiære fengselsstraffer, jf. straffelova § 55. Praksis fram til no har jamt over vore ein dag fengselsstraff per 500 kroner i bot. Dette er

føresett i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 452, basert på pengeverdien den gongen. Sjølv om pengeverdien ikkje er halvert sidan då, meiner påtalemakta at tida no er mogen for å doble beløpet til 1000 kroner. Då vil ein kunne halde fast ved dette retts teknisk tenlege beløpet ei tid framover. Eg er samd i dette. Den subsidiære fengselsstraffa blir såleis sett til 20 dagar.

- (68) Ved bøtestraff blir varetektsfrådraget i den subsidiære fengselsstraffa gjeve samstundes med at bota skal reduserast proporsjonalt, jf. straffelova § 83 sjette ledd. I saka her kjem to dagar til frådrag i den subsidiære fengselsstraffa. På den same måten som ved den subsidiære fengselsstraffa, bør ein dag i fengsel svare til 1000 kroner. Bøtene skal med dette reduserast til 18 000 kroner.

Konklusjon

- (69) Anken over lovbruken blir ikkje teken til følgje. Storleiken på bøtene og dei subsidiære fengselsstraffene blir noko endra, slik eg har gjort greie for ovanfor.
- (70) Eg røystar for slik

D O M :

1. Den delen av tingrettens dom som gjeld B, blir endra slik at bota blir sett til 18 000 – attentusen – kroner, subsidiært 20 – tjue – dagar fengsel. Fridomstap kjem til frådrag i den subsidiære fengselsstraffa med 2 – to – dagar, jf. straffelova § 83 sjette ledd.
2. Den delen av tingrettens dom som gjeld A, blir endra slik at bota blir sett til 18 000 – attentusen – kroner, subsidiært 20 – tjue – dagar fengsel. Fridomstap kjem til frådrag i den subsidiære fengselsstraffa med 2 – to – dagar, jf. straffelova § 83 sjette ledd.

- | | | |
|------|--------------------------|--|
| (71) | Dommer Bergh: | Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende. |
| (72) | Dommer Kallerud: | Likeså. |
| (73) | Dommer Bergsjø: | Likeså. |
| (74) | Justitiarius Øie: | Likeså. |

(75) Etter røytinga sa Høgsterett slik

D O M :

1. Den delen av tingrettens dom som gjeld B, blir endra slik at bota blir sett til 18 000 – attentusen – kroner, subsidiært 20 – tjue – dagar fengsel. Fridomstap kjem til frådrag i den subsidiære fengselsstraffa med 2 – to – dagar, jf. straffelova § 83 sjette ledd.
2. Den delen av tingrettens dom som gjeld A, blir endra slik at bota blir sett til 18 000 – attentusen – kroner, subsidiært 20 – tjue – dagar fengsel. Fridomstap kjem til frådrag i den subsidiære fengselsstraffa med 2 – to – dagar, jf. straffelova § 83 sjette ledd.