



NORGES HØYESTERETT

Den 19. januar 2024 ble det av Høyesteretts ankeutvalg med dommerne Normann, Bergh og Østensen Berglund i

HR-2024-144-U, (sak nr. 23-172081STR-HRET), straffesak, anke over dom:

A (advokat Knut Henrik Boehlke)

mot

Påtalemyndigheten

truffet slik

B E S L U T N I N G :

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (1) Saken gjelder straff for ikke å etterkomme politiets pålegg etter politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5.
- (2) A, født 00.00.1993, ble 13. september 2022 satt under tiltale for
 - Seks overtredelser av straffeloven § 181 første ledd (post I a–f)
 - Åtte overtredelser av politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5 (post II a–h)
- (3) Alle tiltalepostene gjelder deltakelse i aksjoner i regi av organisasjonen Extinction Rebellion.
- (4) Saken for Høyesterett gjelder bare forholdet som er omtalt i tiltalens post II h, som er én overtredelse av politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5. Grunnlaget er beskrevet slik:

«Torsdag 18. august 2022 ca. kl. 22.55 i Sam Eydes plass 2 på Kulturhuset i Arendal, reiste hun seg fra plassen sin og ropte høyt ut i salen under partilederdebatten, til tross for at hun i forkant hadde fått pålegg fra politiet om å forholde seg rolig.»
- (5) Oslo tingrett avsa 28. november 2022 dom med slik domsslutning:
 - «1. A, født 00.00.1993, frifinnes for tiltalens post II h – politiloven §30 nr. 1 jf. § 5.
 2. A dømmes for overtredelse av straffeloven § 181 første ledd og politiloven § 30 nr. 1 jf. § 5, jf. straffeloven § 79 bokstav a til fengsel i 19 – nitten – dager.

Fullbyrding av fengselsstraffen utsettes med en prøvetid på to år jf. straffeloven

§ 34. Dersom den betingede fengselsstraffen må sones, kommer varetekt til fradrag med 8 – åtte – dager. jf. straffeloven § 83.

3. A dømmes videre til en bot på 20 000 – tjuetusen – kroner, subsidiært fengsel i 20 – tjue – dager.
 4. Saksomkostninger idømmes ikke».
- (6) Påtalemyndigheten anket dommen til Borgarting lagmannsrett. Anken gjaldt bevisvurderingen og lovanvendelsen under skyldspørsmålet for post II h, saksbehandlingen for post II h og straffutmålingen.
 - (7) Ved Borgarting lagmannsretts beslutning 31. mars 2023 ble anken over bevisvurderingen under skyldspørsmålet fremmet til ankeforhandling. Øvrige ankegrunner ble stilt i bero.
 - (8) Saken ble forent til behandling sammen med saken for en annen tiltalt.
 - (9) Borgarting lagmannsrett avsa 14. september 2023 dom med slik domsslutning for tiltalte A:

«2. A, født 00.00.1993, dømmes for overtredelse av politiloven § 30 nr. 1 jf. § 5 (tiltalebeslutningen post II h). For dette forholdet og de forholdene der skyldspørsmålet er avgjort ved tingrettens dom, settes straffen til fengsel i 18 – atten – dager og en bot på 10 000 – titusen – kroner, subsidiært fengsel i 10 – ti – dager.

Fullbyrdelsen av fengselsstraffen utsettes i medhold av straffeloven § 34 med en prøvetid på 2 – to – år.

Ved eventuell soning av fengselsstraff gjøres fradrag for 8 – åtte – dager utholdt varetekt.»
 - (10) A har anket dommen til Høyesterett. Anken gjelder lovanvendelsen under skyldspørsmålet for tiltalens post II h.
 - (11) Det anføres i korte trekk at domfellelsen bryter med forbudet mot forhåndssensur i Grunnloven § 100 fjerde ledd og retten til frie ytringer, jf. Grunnloven § 100 første til tredje ledd og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10. Politiet grep inn mot A med påbud om at hun skulle sette seg og dermed avslutte sin skriftlige ytring – gjennom å vise et banner – bare noen sekunder etter at hun hadde reist seg fra plassen sin, og uten at handlingen hennes på dette tidspunktet hadde medført noen forstyrrelser ut over at hun reiste seg. Selv om politiets inngrep formelt var et preventivt inngrep, innebar pålegget reelt sensur av As ytring på et tidspunkt da denne ikke hadde krenket andres grunnleggende rettigheter. As handling medførte heller ingen sikkerhetsrisiko. Fordi A urettmessig ble avskåret fra sin skriftlige ytring, kan hun ikke straffes for at hun deretter ytret seg muntlig på en måte som forstyrrer partilederdebatte.
 - (12) Påtalemyndigheten har i korte trekk gjort gjeldende at anken bør nektes fremmet. Lagmannsrettens vurdering i er i tråd med gjeldende rett, og saken er ikke egnet til å gi ytterligere avklaring. Anførselen om forhåndssensur er lite treffende på foreliggende saksforhold. Spørsmålet om inngrep mot en ytringsform er noe annet enn spørsmålet om forhåndskontroll med innholdet i en ytring. På tidspunktet for politiets pålegg var det nærliggende å frykte at A ville gjøre mer enn kun å holde opp et banner. Frykten realiserte seg

også idet A etter kort tid startet å rope ut i salen. Myndighetene kan gripe inn der noen bruker sin ytringsfrihet til å forstyrre andres ytringsfrihet.

Høyesteretts ankeutvalgs syn på saken

Ankeutvalgets kompetanse

- (13) Anken gjelder forhold A er frifunnet for i tingretten, men domfelt for i lagmannsretten. Anken kan da bare nektes fremmet dersom ankeutvalget enstemmig finner det klart at anken ikke vil føre frem, jf. straffeprosessloven § 323 første ledd tredje punktum. En eventuell ankenektelse må begrunnes, jf. § 323 andre ledd andre punktum.

De faktiske forholdene

- (14) A er tiltalt for å ha reist seg fra plassen sin og ropt høyt i salen under NRKs partilederdebat torsdag 18. august 2022 ca. kl. 22.55 i Kulturhuset i Arendal, til tross for at hun i forkant hadde fått pålegg fra politiet om å forholde seg rolig. Debatten ble direktesendt på TV, samtidig som det var publikum til stede i salen.
- (15) Det var flere medlemmer av organisasjonen Extinction Rebellion blant publikum. Foruten A, var blant annet B til stede. Lagmannsretten har beskrevet de faktiske forholdene slik:

«I likhet med B hadde A med seg et banner skjult under klærne. På hennes banner stod 'Liv over profit'. A hadde på forhånd hatt samtaler med politioverbetjent C fra PST og gitt uttrykk for at det ville bli aksjoner fra Extinction Rebellion under partilederdebatten, men hun ville ikke si noe om hva slags aksjoner som var planlagt. C snakket med A inne i salen om lag kl. 21.45, og han ba henne da holde seg i ro. I motsatt fall ville hun bli bedt om å forlate salen. A nikket og ga uttrykk for at hun forstod. Da B noe senere reiste seg med sitt banner, reiste også A seg og viste sitt banner, først uten å si noe. En kollega av C, som hadde plassert seg foran A i salen, ba henne om å sette seg. Til dette svarte hun at hun ikke hadde samvittighet til det. Da han nærmet seg henne for å gripe inn, begynte hun å rope sitt slagord. Hun ble deretter ført ut av lokalet mens hun gjorde motstand.»

- (16) Etter at A var ført ut av lokalet, ble hun plassert i en politibil sammen med B. Etter 15 til 20 minutter ble de to kjørt til Arendal politistasjon, hvor de ventet i publikumsområdet en halv times tid før de ble pålagt å holde seg unna Arendal sentrum. De ble deretter dimittert og forlot stedet til fots. Klokken var da to minutter over midnatt. Det ble også tatt ut straffetiltale for brudd på politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5.

Rettslige utgangspunkter

- (17) Lagmannsretten har tatt riktige rettslige utgangspunkter i politiloven, i Grunnloven § 100 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10 om ytringsfrihet, samt i Grunnloven § 101 og EMK artikkel 11 om forsamlings- og foreningsfriheten. Utvalget er enig med lagmannsretten i at det ikke er avgjørende for resultatet om drøftelsen forankres i reglene om ytringsfrihet eller forsamlingsfrihet, se for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstolens (EMD) dom 23. september 1998 *Steel mfl. mot Storbritannia* avsnitt 113.

- (18) Grunnlovsvernet har i utgangspunktet samme rekkevidde som de internasjonale konvensjonene Norge er bundet av, jf. HR-2022-981-A *Extinction Rebellion I* avsnitt 19 og HR-2023-604-A *Extinction Rebellion II* avsnitt 26. Dette har også lagmannsretten lagt til grunn.
- (19) A har imidlertid anført at politiets pålegg i denne saken er i strid med forbudet mot forhåndssensur i Grunnloven § 100 fjerde ledd, og at denne bestemmelsen gir henne et sterkere vern.
- (20) Utvalget er enig med påtalemyndigheten i at det må trekkes et skille mellom inngrep rettet mot *ytringens innhold* og inngrep i *måten ytringen blir fremsatt på (ytringsformen)*. Som det følger av *Extinction Rebellion I* avsnitt 33, kan en aksjon ikke fritt benytte ethvert virkemiddel. Politiets inngrep i saken her rettet seg klart nok mot *ytringsformen*. Slik utvalget ser det, blir derfor ikke vurderingen prinsipielt annerledes enn i *Extinction Rebellion I* og *II*. Det foreligger heller ikke rettskilder som tilsier at Grunnloven her gir et sterkere vern enn EMK. De nærmere grensene for inngrep må da fastlegges med utgangspunkt i praksis fra EMD.
- (21) Det er ikke tvilsomt at den aktuelle aksjonen var *fredelig* i konvensjonens forstand. EMDs praksis klargjør at ikke-voldelige lovbrudd (sivil ulydighet) er beskyttet, og at inngrep i As rettigheter derfor må rettferdiggjøres, jf. *Extinction Rebellion II* avsnitt 29 med videre henvisninger.
- (22) Inngrep i ytrings- og forsamlingsfriheten må for å være lovlig oppfylle vilkårene i EMK artikkel 10 nr. 2 og 11 nr. 2: Inngrepet må ha hjemmel i lov, ivareta ett av de legitime formålene nevnt i konvensjonsbestemmelsen og være nødvendig i et demokratisk samfunn. Det følger av EMDs praksis at reglene om inngrep tolkes snevert, jf. for eksempel EMDs dom 15. oktober 2015 *Kudrevičius mfl. mot Litauen* og *Extinction Rebellion I* avsnitt 23.
- (23) Som utvalget kommer tilbake til, hadde politiets inngrep i saken her hjemmel i politiloven §§ 7 og 8 og § 30 nr. 1, jf. § 5. Det er heller ikke tvilsomt at inngrepene var begrunnet i legitime hensyn, nærmere bestemt hensynet til å forebygge uorden og til å beskytte debattantenes ytringsfrihet og arrangørens og publikums rettigheter til å motta budskapet fra politikerne som deltok i debatten. Slik utvalget ser det, er det sentrale spørsmålet i saken om inngrepene var nødvendige i et demokratisk samfunn – om de var *forholdsmessige*.
- (24) Når det gjelder forholdsmessighetstesten, følger det av EMDs praksis at myndighetenes inngrep skal *vurderes samlet*, jf. *Extinction Rebellion I* avsnitt 24. Likevel er det eksempler på at det gjøres en separat proporsjonalitetsvurdering av det enkelte tiltaket, før det foretas en samlet vurdering. I *Extinction Rebellion II* oppsummeres de sentrale momentene i forholdsmessighetsvurderingen slik i avsnitt 38:
- «... (i) arten av og alvoret i sanksjonen, (ii) betydningen av krav om forhåndssamtykke, (iii) arten av demonstrasjonen og graden av forstyrrelser, (iv) om forstyrrelsen er tilsiktet eller en ren sideeffekt av demonstrasjonen, (v) om det er sammenheng mellom budskapet og den som demonstrasjonen rettes mot, og (vi) om det finnes effektive og tilgjengelige alternative ytringsmåter ...»
- (25) I avsnitt 39 heter det at vurderingen «må skje konkret».

- (26) Overordnet må samfunnet «tole ei viss forstyrning av dagleglivet, og styresmaktene må vise ein viss toleranse», jf. *Extinction Rebellion I* avsnitt 34.

Forholdsmessigheten av inngrepene i saken her

- (27) Politiets inngrep overfor A besto i at hun ble pålagt å sitte i ro i salen under en direktesendt TV-debatt. Da hun ikke etterkom pålegget, ble hun ført ut av lokalet og innbragt på Arendal politistasjon og deretter pålagt å holde seg unna Arendal sentrum. Endelig ble det tatt ut tiltale for ikke å ha etterkommet politiets pålegg.
- (28) Domfellelsen i lagmannsretten gjelder brudd på det pålegget som ble fremsatt etter at A hadde reist seg opp under debatten. Retten tok ikke stilling til om brudd på det pålegget som ble gitt før debatten, alene kunne gi grunnlag for straff.
- (29) Utvalget er enig med lagmannsretten i at politiets *pålegg* under debatten var gyldig etter politiloven § 7 første ledd nr. 1 og andre ledd, som gir politiet hjemmel til å gripe inn der det er grunn til frykt for forstyrrelser av den offentlige ro og orden. A hadde på det tidspunkt reist seg opp, og omstendighetene ga grunn til frykt for at debatten ville bli forstyrret. Dette skjedde da også ved at A begynte å rope.
- (30) Etter at politiet hadde gitt pålegget, hadde A i utgangspunktet plikt til å rette seg etter dette, jf. politiloven § 5. Politiet kunne med hjemmel i politiloven §§ 7 andre ledd og 8 nr. 1 *fjerne* A fra salen, *bringe henne inn* på politistasjonen og *forby henne å oppholde seg* i Arendal sentrum.
- (31) EMK oppstiller imidlertid en terskel for inngrep, se også politiloven § 6 andre ledd. Påtalemyndigheten har i den forbindelse vist til EMDs avgjørelse 13. januar 2009 i *Açik mfl. mot Tyrkia*. I avsnitt 45 uttalte EMD følgende:

«In the instant case, the Court notes that the applicants' protests took the form of shouting slogans and raising banners, thereby impeding the proper course of the opening ceremony and, particularly, the speech of the Chancellor of Istanbul University. As such, their actions no doubt amounted to an interference with the Chancellor's freedom of expression and caused disturbance and exasperation among some of the audience, who had the right to receive the information being conveyed to them. Against this background, the Court considers that the decision to remove the applicants from the university hall, even though it interfered with their freedom of expression, may be deemed to have been proportionate to the aim of protecting the rights of others.»

- (32) Avgjørelsen viser at As friheter må veies mot andres friheter – i vårt tilfelle ytringsfriheten til de politiske debattantene på scenen og arrangøren, samt den rett publikum i salen og de som fulgte debatten på TV, hadde til å motta budskapet. Når vår sak holdes opp mot forholdet i *Açik*-saken, mener utvalget det er klart at politiets *pålegg* og etterfølgende *fjerning* av A ikke var uforholdsmessig. Det er ingen holdepunkter for at politiets maktbruk bringer saken i noen annen stilling. Heller ikke den korte *innbringelsen* på politistasjonen og det midlertidige *forbudet mot å oppholde seg* i Arendal sentrum var uforholdsmessige inngrep, slik utvalget ser det. Dette er heller ikke anført.
- (33) Spørsmålet er da om også den etterfølgende *straffesanksjonen* var uforholdsmessig, når alle inngrepene vurderes under ett.

- (34) Nektelse av å etterkomme politiets pålegg er straffbelagt i politiloven § 30 nr. 1, og lagmannsretten fant det hevet over enhver rimelig tvil at A handlet forsettlig. Selv om et allmennpreventivt utgangspunkt er at lovbrudd skal sanksjoneres, må politiloven § 30 i det konkrete tilfelle anvendes innenfor de rammene EMK artikkel 10 og artikkel 11 setter, jf. *Extinction Rebellion II* avsnitt 74.
- (35) Det følger av EMDs praksis at det for straffespørsmålets del gjelder en *tilleggsterskel*. Det kreves «særlig gode grunner» («particular justification») for at strafferettslige reaksjoner skal kunne anses forholdsmessige, jf. *Extinction Rebellion II* avsnitt 40 og 41 med henvisning til EMDs praksis.
- (36) Straffesanksjoner kan likevel rettferdiggjøres ved «bevisste og alvorlige forstyrrelser», jf. avsnitt 75.
- (37) Alvorlige forstyrrelser av andres lovlige aktiviteter ligger ikke i kjernen av det menneskerettslige vernet, jf. avsnitt 29 med henvisninger til *Kudrevičius mfl. mot Litauen* avsnitt 97 og *Makarashvili mot Georgia* avsnitt 84.
- (38) Utvalget viser videre til at det følger av EMDs praksis at forstyrrelsene kan være *alvorlige* også der aksjonen ikke utgjør noen fare for liv eller helse, jf. EMDs dom 8. mars 2022 *Ekrem Can mfl. mot Tyrkia* avsnitt 91.
- (39) Etter utvalgets syn må forstyrrelsene i saken her betraktes som *bevisste og alvorlige*. De gjelder avbrytelser av NRKs direktesendte politiske partilederdebat. As ytringsform forstyrret dermed andres utøvelse av ytringsfriheten – både partiledernes rett til å ytre sine politiske budskap og den rett det informasjonssøkende publikum hadde til å motta budskapet. Forstyrrelsene rammet således også andre enn dem budskapet var rettet mot. Utvalget slutter seg til lagmannsrettens betoning av at saklige, offentlige debatter uten avbrytelser utenfra har stor betydning i et demokratisk samfunn.
- (40) At forstyrrelsene var et *bevisst* virkemiddel fra As side, og ikke en utilsiktet bivirkning, er uomtvistet. Det var på forhånd gjort klart at forstyrrelser underveis var uønsket, og det forelå effektive og tilgjengelige alternative ytringsmåter, jf. *Extinction Rebellion II* avsnitt 38.
- (41) Etter utvalgets syn er heller ikke *arten av og alvoret i sanksjonen* uforholdsmessig. Lagmannsretten utmålte fellesstraff for i alt seks overtredelser av straffeloven § 181 og to overtredelser av politiloven § 30 nr. 1, jf. § 5 som ikke også samtidig var overtredelser av § 181. For de to overtredelsene av politiloven – herunder forholdet i tiltalens post II h – ble det isolert sett gitt et tillegg på to dagers betinget fengsel.
- (42) Utvalget er etter dette enig med lagmannsretten i at de samlede inngrep i saken, herunder bruken av straff, ikke er uforholdsmessige inngrep i As ytrings- og forsamlingsfrihet.

Konklusjon

- (43) Høyesteretts ankeutvalg finner det etter dette enstemmig klart at anken ikke vil føre frem, jf. straffeprosessloven § 323 første ledd tredje punktum. Ettersom ankeutvalget enstemmig også finner at anken ikke gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken prøvd i Høyesterett, gis det ikke samtykke til ankebehandling, jf. § 323 første ledd andre punktum.

S L U T N I N G

Anken nektes fremmet.

Espen Bergh
(sign.)

Kristin Normann
(sign.)

Cecilie Østensen Berglund
(sign.)