

Innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i dag vil avsløre hvilke av våre politikere som virkelig mener noe med det når de i festtaler hyller den demokratiske rettsstaten som samfunnsform.

Festtaler med innhold?

GRUNNLOVEN

Jon Wessel-Aas, advokat/partner i Bing Hodneland og daglig leder i Den internasjonale Juristkommission, norsk avdeling



Grunnloven fyller 200 år i 2014. Vil Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité markere dette ved å bekrefte at Norge ikke bare er en rettsstat, men også en menneskerettsstat? Det får vi vite i dag når komiteen leverer sin innstilling, etter å ha behandlet menneskerettighetsutvalgets forslag om å innta de grunnleggende menneskerettighetene i et eget kapittel i Grunnloven.

I Grunnloven i dag er kun noen få av de sivile og politiske rettighetene som forutsettes i en demokratisk rettsstat, å finne. Ytringsfriheten er blant dem. Krav om lovhjæmme og dom før å straffe noen og forbud mot tilbakevirkende lover, likeså. Samt enkelte andre rettigheter som er utslag av det som kalles grunnleggende menneskerettigheter. Den mer komplette «katalog» med grunnleggende menneskerettigheter som vi blant annet finner i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), er imidlertid ikke inntatt i Grunnloven.

Grunnloven står over alt

Som den norske stats konstitusjon, står Grunnloven over andre lover og bestemmelser som er gitt av Stortinget og/eller andre statsmyndigheter. På juristspråk kalles derfor Grunnloven «lex superior» (overordnet lov). Stortinget kan ikke vedta lover, og statsmyndigheter for øvrig skal heller ikke foreta handlinger som er i strid med Grunnloven.

Domstolene, med Høyesterett som øverste instans, har rett til å sette til side lover og andre myndighetshandlinger som griper inn i borgernes rettigheter i strid med Grunnloven. Men det gjelder bare for det tilfellet at vedkommende rettighet er beskyttet i Grunnloven.

Folkerettslig

Når mange av de rettighetene som er nedfelt i for eksempel EMK ikke finnes i Grunnloven, betyr det i utgangspunktet at Grunnloven heller ikke hindrer et tilfeldig stortingsflertall fra å sette disse rettighetene til side. I så fall har mindretallet heller ingen beskyttelse mot at flertallet innskrenker deres grunnleggende menneskerettigheter.

Norge har imidlertid i 60 år vært part til blant annet EMK, og har således forpliktet seg folkerettslig til å respektere og sikre de minimumsrettigheter og -friheter som borgerne der er gitt. Etter EMK har borgerne dessuten rett til å klage Norge inn for Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD), dersom de mener at den norske staten har krenket deres rettigheter etter EMK. EMD har da myndighet til å prøve om EMK er krenket i den enkelte sak, og slå det fast i dom, eventuelt også slik at staten kan dømmes til å betale vedkommende borger erstatning for krenkelsen.

Inkorporert i norsk rett

Siden 1999 har EMK i tillegg vært inkorporert i norsk rett, som norsk lov, gjennom menneskerettsloven, med en

uttrykkelig bestemmelse om at EMK har forrang foran annen norsk lov, dersom det skulle oppstå motstrid i den enkelte sak. Med andre ord har Stortinget gjennom menneskerettsloven gitt EMK status som «lex superior» overfor øvrig, alminnelig lovgivning – og slik sett fungerer det i praksis nesten som om menneskerettighetene var inntatt i Grunnloven.

Men bare nesten, fordi Stortinget i teorien kan oppheve både menneskerettsloven og Norges tilslutning til EMK, gjennom et alminnelig flertallsvedtak. Det står med andre ord i et tilfeldig stortingsflertalls makt å «oppheve» de rettighetene som følger av EMK. Endringer av Grunnloven derimot, krever en helt annen prosedyre.

For det første må forslag om å endre Grunnloven fremsettes i én stortingsperiode, og kan først stemmes over i neste stortingsperiode. Dette sikrer at det kommer et stortingsvalg inn mellom, slik at borgerne kan ta hensyn til dette, når de stemmer inn sine representanter. Dernest kreves det to tredjedels flertall for å vedta endringen.

Det er slik sett ikke uten betydning om menneskerettighetene er inntatt i Grunnloven eller bare inntatt gjennom alminnelig lov.

Sette til side lover

Derfor var det gledelig, for den som – i likhet med hva stortingsflertallet allerede gjennom menneskerettsloven har uttrykt – mener at de grunnleggende menneskerettighetene skal innebære reelle, rettslige skranke for flertallsmakten i en demokratisk rettsstat, at det stortingsoppnevnte menneskerettighetsutvalget foreslo å innta alle disse grunnleggende rettighetene i Grunnloven.

I tillegg til at forslaget innlemmer alle de grunnleggende sivile og politiske rettighetene som kjennetegner en demokratisk rettsstat, inneholder forslaget også viktige bestemmelser om blant annet domstolens rett og plikt til å sette til side lover og andre myndighetstiltak som strider mot disse rettighetene, om vilkårene for å gjøre lovlige innskrenkninger i rettighetene og om vilkårene for unntakstilstand som kan berettiggjøre midlertidig tilsidesettelse av visse rettigheter.

Sikre individene

Fra tid til annen hører man imidlertid enkelte som hevder at det fører til forvitring av demokratiet at domstolene faktisk kan håndheve de grunnleggende menneskerettighetene, fordi man der ved «rettsliggjør» politikken. Man hører også sagt at det innsnevrer det «politiske handlingsrom».

Slike synspunkter hadde imidlertid utvalget allerede tatt et uttrykkelig oppgjør med:

«Etter utvalgets oppfatning vil grunnlovsfesting av de sentrale menneskerettighetene ikke lede til det som ofte omtales som rettsliggjøring av samfunnet. [...] De sentrale menneskerettighetene er skranke for den lovgivende og den utøvende makt, og domstolene har bl.a. til oppgave å sikre disse rettighetene slik at individene ikke lider overlast.

Denne balansen mellom statsmaktene er nødvendig i enhver rettsstat. Det er derfor vanskelig å se for seg en troverdig



GRUNNLOVEN: I Grunnloven finner man bare noen få av de sivile og politiske rettighetene som forutsettes i en demokratisk rettsstat, skriver artikkelforfatteren. ARNIFOTO

Fakta

Grunnloven

- En del av Grunnlovens bestemmelser om menneskerettigheter har stått i Del E siden 1814. Det gjelder § 96, som i tillegg til å slå fast at ingen kan dømmes uten lov eller straffes uten dom, også inneholder forbud mot tortur.
- Det samme gjelder forbudene mot tilbakevirkende lover (§ 97) og vilkårlig fengsling (§ 98) samt bestemmelsen om full erstatning ved ekspropriasjon (§ 105 - bestemmelsen henger sammen med at eiendomsretten i Grunnloven anses som en menneskerettighet).
- En opprinnelig bestemmelse om trykkefrihet i § 100 ble i 2004 utvidet til generelt å gjelde ytringsfrihet. I nyere tid har Grunnloven fått en generell bestemmelse om myndighetenes plikt til å respektere og sikre menneskerettighetene (§ 110 c) samt bestemmelser om retten til arbeid (§ 110), sames rettigheter (§ 110 a) og retten til godt miljø og naturressurser (§ 110 b).

rettsstat og et godt demokrati uten at de mest fundamentale rettighetene blir ivarettatt».

Mindretallets rettigheter

Man kan ikke snakke om menneskerettigheter, hvis de ikke nettopp kan håndheves rettslig. Og man kan heller ikke snakke om en demokratisk rettsstat, dersom et tilfeldig stortingsflertall kan innskrenke – eller i verste fall fjerne – mindretallets demokratiske rettigheter. Faren for forvitring av demokratiet oppstår derfor ved fravær av menneskerettigheter som rettslige skranke for flertallsmakten – og ikke ved å ha slike skranke.

Likevel har blant andre Heiga Pedersen og Martin Kolberg, begge sentrale representanter og derfor formodentlig talspersoner for det største regjeringspartiet, Arbeiderpartiet, uttrykt skepsis til Menneskerettighetsutvalgets forslag. Nettopp under henvisning til såkalt rettsliggjøring. Av hva, må man spørre, på bakgrunn av det ovenstående?