



OSLO TINGRETT

KJENNELSE

Avsagt: 16.08.2023
Sak nr.: 23-112001TVI-TOSL/08
Dommer: Tingrettsdommer Rune Klausen
Saken gjelder: Midlertidig forføyning

Noah For Dyrs Rettigheter

Advokat Johannes Meyer-Myklestad
v/advokatfullmektig Christina Norland

Foreningen Våre Rovdyr

Advokat Johannes Meyer-Myklestad
v/advokatfullmektig Christina Norland

mot

Staten v/Klima- og miljødepartementet

Advokat Asgeir Nygård

NOAH For Dyrs Rettigheter og Foreningen Våre Rovdyr begjærte 25. juli 2023 midlertidig forføyning med påstand om at vedtak 21. juli 2023 fra Klima- og Miljødepartementet (KLD) forbys iverksatt før det er rettslig avgjort om vedtaket er gyldig.

Det aktuelle vedtaket innebærer at Miljødirektoratet v/Statens naturoppsyn (SNO) så raskt det lar seg gjøre skal gjennomføre skadefelling av binne NT125 med unger i området Roktdalen i Snåsa kommune i Trøndelag, som ligger i region 6 for rovvilt i Norge.

Oslo tingrett avsa kjennelse 27. juli 2023 uten forutgående muntlig forhandling med følgende slutning:

«1. Staten v/Klima- og miljøverndepartementet forbys å iverksette vedtak av 21. juli 2023 i sak 23/4600 inntil det foreligger dom i tingretten om gyldigheten av departementets vedtak.

2. Miljødirektoratet v/Statens Naturoppsyn forbys å felle binne NT125 med unger inntil det foreligger dom i tingretten om gyldigheten av departementets vedtak.

3. Staten v/Klima- og miljødepartementet betaler samlet kr. 46.232,- i sakskostnader til Noah For Dyrs Rettigheter, Foreningen Våre Rovdyr og Foreningen Våre Rovdyr innen to uker etter forkynning av denne kjennelsen.»

Retten tok i kjennelsen ikke stilling til hovedkravet – vedtakets gyldighet – idet retten la til grunn at vilkårene var oppfylt for å beslutte forføyning selv om hovedkravet ikke var sannsynliggjort jf. tvisteloven § 34-2 annet ledd.

Staten begjærte 28. juli 2023 etterfølgende muntlig forhandling.

Retten gjennomførte muntlig forhandling 9. august 2023. Hvem som var til stede og hvilke bevis som ble ført, følger av rettsboken.

Sakens faktiske side i korte trekk:

Snåsa kommune søkte om å felle en bjørn i område Roktdalen/Skjækra ved søknad av 5. juli 2023 til Statsforvalteren i Trøndelag. Bakgrunnen for søknaden var funn av 3 sauekadaver ved Tverrelva i Roktdalen. Kommunen presiserte muntlig at de ikke søker skadefelling på binne med unger.

Statsforvalteren oversendte søknaden til Miljødirektoratet til behandling siden det etter Statsforvalterens vurdering var overveiende sannsynlig at binne med unger var involvert i skadesituasjonen. Statsforvalteren baserte sin vurdering på et bilde tatt av viltkamera 29. juni ikke langt fra de første påviste skadene. Når det gjelder binner med unger og hennes unger ligger hjemmelen for eventuelt å kunne gi tillatelse til skadefelling hos Miljødirektoratet.

Miljødirektoratet avslo søknaden om å felle binne med unger i Roktdalen i Snåsa kommune den 13. juli 2023. Nord-Trøndelag Sau og Geit klaget den 14. juli 2023 på Miljødirektoratets avslag på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger.

Miljødirektoratet behandlet klagen 18. juli 2023, opprettholdt sitt vedtak og sendte klagen over til KLD samme dag.

KLD behandlet klagen fra Nord-Trøndelag Sau og Geit i sin avgjørelse av 21. juli 2023. KLD omgjorde Miljødirektoratets vedtak av 13. juli 2023 om avslag på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger i Roktdalen, og ba Miljødirektoratet v/ SNO så raskt det lar seg gjøre å gjennomføre skadefelling av binne NT125 med unger i området.

Noah For Dyrs Rettigheter og Foreningen Våre Rovdyr har i det vesentligst anført:

Vilkårene for å beslutte forføyning er oppfylt, idet både hovedkrav og sikringsgrunn er sannsynliggjort.

Sakens rettslige side

Brunbjørnen er fredet i Norge, og felling krever derfor særskilt hjemmel.

Det følger av naturmangfoldloven (nml.) § 18 første ledd bokstav b) at uttak kan tillates for å «avverge skade på husdyr». Av andre ledd følger det at et slikt vedtak bare kan treffes «hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse», og hvis «formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte». De tre vilkårene er kumulative.

Miljødirektoratet har vurdert saken helt riktig når de kommer til at det ikke er grunnlag for å iverksette skadefelling av binne med unger i det aktuelle området. De viser til at hunndyr er den mest begrensende faktoren for bjørnebestanders tilvekstpotensiale, og at de derfor har en høy terskel for å innvilge.

KLD har ikke hjemmel til å fatte vedtaket fordi vilkårene i nml. § 18 ikke er oppfylt, og det har skjedd feil i saksbehandlingen som har påvirket utfallet av vedtaket. Vedtaket lider dermed av både materielle og prosessuelle feil, og er ugyldig.

Vektlegging av prinsippet om differensiert forvaltning

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b) viderefører den tidligere viltloven § 12. Dennes forarbeider har fremdeles vekt, jf. Ot.prp.nr.52 (2008–2009) side 388. Det følger av Ot.prp.nr.37 (1999–2000) side 14 at:

«Bernkonvensjonen artikkel 9 sier videre at skaden som skal avverges må være alvorlig. Med den kjerneområdeinndelingen/ soneringen som vil gjelde for rovviltforvaltningen i Norge, skal det langt mindre til for å betrakte rovviltskade på bufe og tamrein som alvorlig utenfor kjerneområder/forvaltningssoner enn innenfor. I disse særskilt utpekte områdene skal det langt mer til før skaden anses som alvorlig, hensett til målet om ivaretagelse av bestandens overlevelse. Formålet med kjerneområder eller forvaltningssoner er nettopp å foreta en interesseavveining i forkant, som så utgjør rammen for den enkelte fellingstillatelse. Bernkonvensjonens krav om alvorlig skade er dermed integrert i prinsippet om differensiert forvaltning og utvelgelseskriteriene for de forskjellige områdene.»

I brev fra KLD om Vedtaksmyndighet for brunbjørn og retningslinjer, fremgår Miljødirektoratets vurdering av 17. mars 2023. Om region 6 uttalte direktoratet blant annet at egnet habitat for brunbjørn er adskilt geografisk og skaper forvaltningsutfordringer ved at det er veldig få binner som kun har sine leveområder innenfor forvaltningsområdet, og at

bjørnene derfor naturlig benytter områder både innenfor og utenfor forvaltningsområder for bjørn.

Bernkonvensjonen artikkel 4 krever at statene gjør tiltak for sikre leveområdene til artene. Dette kan ikke sies så være oppfylt på en fullt ut tilfredsstillende måte i region 6, gitt NINA rapport 1952 som omtalt over. Vi viser også til redegjørelse i punkt 2.5 om Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen (Bilag 11) og Miljødirektoratets brev «Revidert forvaltningsplan for rovvilt i region 6 Midt-Norge – faglig uttalelse». Både i vurderingen av terskel for skaders alvorlighet og omfang, og i vurderingen av andre tilfredsstillende tiltak, må dette hensyntas. Departementet har selv vist til dette i klagevedtaket, når de skriver at:

«[...] den aktuelle binna med unger bruker både bjørneprioritert område og beiteprioritert område. Det tilsier at man bør se noe mer fleksibelt på prinsippet om en differensiert forvaltning.»

Dette må ligge som et tydelig bakteppe i de videre vurderingene av hvorvidt vilkårene i nml. § 18 er oppfylt, og i vurderingen av om saksbehandlingen har vært forsvarlig.

Departementet har ikke materiell kompetanse til å fatte vedtaket
Vilkåret om at felling må avverge skade

I HR-2021-662-A, som gjaldt felling av ulv etter samme hjemmel som i denne saken, uttaler Høyesterett i avsnitt (81) at: «I lys av formuleringen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 andre strekpunkt – «prevent serious damage» – må det stilles visse minstekrav til skadens alvorlighet og omfang.» Miljødirektoratet har i sitt vedtak påpekt at skadefelling primært er et virkemiddel ved akutte skadesituasjoner.

I vedtaket skriver Departementet:

«Departementet anser at skadeomfanget i det aktuelle området denne beitesesongen foreløpig er av et visst omfang, og at skadehistorikken i området trekker i retning av et stort skadepotensial. Departementet legger til grunn at det er stor sannsynlighet for at det også fremover vil oppstå skader av et visst omfang og en viss alvorlighetsgrad på sau [...]»

Det er også vist til «erfaringer med skadesituasjoner fra tidligere år», og nevnt at skadene har skjedd i et område som ligger utenfor forvaltningsområdet for bjørn i region 6.

Det fremgår av klagevedtaket fra KLD at Miljødirektoratet opplyser at det per 18. juli er påvist tap av til sammen 11 sau tapt til bjørn i et område som omfatter deler av Roktdalen i Snåsa og tilgrensende områder i Steinkjer kommune. Av Miljødirektoratets vedtak fremgår det at det i løpet av beitesesongen 2022 ble påvist 233 skader på sau som tapt til bjørn i region 6, og at det så langt (per 13. juli) var registrert 23 skader. Det har per dato ikke vært registrert skader siste cirka 2 uker. Disse tallene viser at skadeomfanget for sau i år foreløpig ser ut til å ligge langt under skadetallene for 2022, når vi nærmer oss halvveis i beitesesongen.

Det ble felt to hannbjørner i Snåsa i september 2022 (etter endt beitesesong), og det er også felt to hannbjørner i 2023. Med fire voksne bjørner mindre i området, kan ikke

skadepotensiale og sannsynlighet for nye skader bygges på skadehistorikken i området uten at det må gjøres vesentlige justeringer.

Høyesterett har i dommen omtalt over vist til at terskelen for felling vil være lavere utenfor ulvesonen enn innenfor. I foreliggende sak må terskelen justeres i lys av hvordan prinsippet om differensiert forvaltning må praktiseres. Sammenholdt med at skadeomfanget foreløpig kun vurderes av KLD til å være av et «visst omfang» er det tvilsomt om skadens omfang oppfyller det minstekravet som Bernkonvensjonen oppstiller. Det har betydning at forvaltningsområdet er uegnet, at skaden skjedde like utenfor forvaltningsområdet og at forvaltningsområdet frem til 2013 omfattet området der skaden er skjedd.

Foreningene anfører at dette vilkåret ikke er oppfylt, og at vedtaket dermed ikke er gyldig.

Vilkåret om at fellingen ikke må true bestandens overlevelse

Vi viser til Miljødirektoratets vurdering i avslaget:

«Vi viser til at hunndyr er den mest begrensende faktoren for bjørnebestanders tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn hvor den norske bestanden er under fastsatt bestandsmål og hvor det er et ønske om at bestanden skal øke mot bestandsmålet. I region 6 er det også viktig å ivareta binner da bestanden fortsatt ligger under bestandsmålet på 3 årlige ungekull. Estimert antall ungekull for siste overvåkingssesong 2022 er 1,4 ungekull. Et eventuelt uttak av en voksen binne påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall, og størst reduserende effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder. Miljødirektoratet har som følge av dette en høy terskel for å innvilge felling av binne med unger.»

Vi viser videre til Departementets egen vurdering i klagevedtaket:

«Til tross for at departementet anser at uttaket ikke vil true bestandens overlevelse, vil uttak av denne binna med unger ha betydelige negative følger for bestandssituasjonen til brunbjørn både nasjonalt og i region 6. Uttaket av en binne med unger, vil etter departementets syn føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt vil bli ytterligere forsinket, og det er stor sannsynlighet for at det vil ta mange år før bestandsmålet for bjørn kan nås både nasjonalt og i region 6.»

Det er vanskelig å si noe sikkert om hvorvidt dette konkrete uttaket truer bestandens overlevelse, utover å påpeke at en vedvarende lav bestand og forsinkelser i oppnåelsen av bestandsmålet etterlater bjørnebestanden i en svært sårbar situasjon for det tilfellet at den blir tilfeldig rammet av ulykker eller sykdom som øker den naturlige avgangen. De siste årene har det også forekommet ulovlige hendelser som har bidratt til å svekke bjørnebestanden i region 6. At bestanden holdes på et så lavt nivå er dermed i seg selv en trussel for overlevelse, og uttak av en binne med to bjørneunger bidrar i stor grad til å holde bestanden nede. Binner i reproduktiv alder er spesielt viktige ettersom binner ikke får unger før de er rundt 5 år.

Bjørnen er truet også når bestandsmålet oppnås, i vårt tilfelle er bestanden markant under målet. Andre trusselfaktorer må hensyntas og man må være trygg på bestandens

overlevelse på sikt. En vedvarende lav bestand gjør bjørnebestanden sårbar for irregulær og naturlig avgang

Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte

Aktuelle alternative tiltak vil typisk være å flytte bjørnene, flytte sauene, eller sørge for økt tilsyn med sauene. Det kan også tenkes andre tiltak, som eksempelvis sen utsetting av dyr på beitet og tidlig sanking (hente sauene fra beitet tidligere).

Også i denne vurderingen må det tas hensyn til at prinsippet om en differensiert forvaltning må brukes mer fleksibelt og vektlegges nyansert og med varsomhet, jf. punkt 3.2 over. Når handlingsrommet for felling også er lavere som følge av at bestanden er langt under målet, tilsier dette at grensen for ressursbruk og tilpasning ikke må settes for snevert. Vi viser også til Departementets egen uttalelse i klagevedtaket:

«Departementet understreker likevel at det i en situasjon der binne med unger gjør skade, normalt skal forsøkes andre alternativer for å avverge eventuelle videre skader i områder som er beiteprioritert, som også ivaretar hensynet til binne med unger.»

Det fremgår ikke av klagevedtaket hva som gjør at denne situasjonen avviker fra det som er «normalt» eller hvorfor det ikke skal forsøkes andre løsninger. Når andre alternativer «skal forsøkes», innebærer det noe mer enn at de kun skal vurderes teoretisk.

Vi viser til at beitebrukerne har blitt tilbudt såkalte FKT-midler (Forebyggende Konfliktdependende Tiltak) for ekstra tilsyn og er oppfordret til å vurdere mulige tiltak som forhindrer skade.

Foreningene er ikke kjent med om beitebrukerne har vurdert mulige tiltak, om de har tatt imot midler eller har satt inn økt tilsyn med sauene. Det er dermed uklart om det faktisk kan konkluderes med at formålet ikke kan nås på denne måten, og hvorvidt metoden er tilfredsstillende kan vanskelig vurderes konkret.

Flytting av sauene ut av binnas bevegelsesradius er et annet aktuelt tiltak. Direktoratet skriver i sitt vedtak:

«Miljødirektoratet viser til at en binne med årsunger normalt har en begrenset aksjonsradius som følge av at ungene ikke kan bevege seg over lange avstander.»

Det fremgår av klagevedtaket at:

«Direktoratet uttaler i vurderingen av 20. juli 2023 at det kan tenkes at flytting av sau kan være et mulig tiltak for å forhindre videre skader på sau i området, blant annet sett hen til at binner med årsunger har svært begrenset hjemmeområdebruk. Basert på at skadeområdene er i beiteprioritert området, kan departementet ikke se at dette ville være en aktuell løsning i denne saken.»

At binnens bevegelsesradius tross alt er begrenset, tilsier at en mindre forflytting av sauene kan være et aktuelt tiltak med god effekt, til tross for at binner også bruker beiteprioriterte områder. Det fremgår ikke hva KLD bygger sin konklusjon på utover at skadene skjer i beiteprioritert område, som tilsier at alternativet ikke er utredet konkret og i lys av at det

skal inntas en mer fleksibel holdning til prinsippet om differensiert forvaltning i denne situasjonen.

Departementet har basert på faglige råd fra direktoratet vurdert at immobilisering og flytting ikke er praktisk gjennomførbart på denne tiden av året, også med henvisning til dyreetiske og dyrevelferdsmessige hensyn. Det er derimot ikke vurdert nærmere om flytting heller kan gjennomføres neste år når ungene er større, og risiko for overoppheting er lavere.

Gitt at tilsyn tilsynelatende ikke er forsøkt, at flytting av sau ikke er utredet, og at det heller ikke er vurdert hvorvidt flytting av binna kan utsettes, kan det ikke konkluderes med at dette vilkåret er oppfylt. Departementet har valgt den mest drastiske løsningen uten å ha undersøkt godt nok alle alternativer.

Foreningene anfører at det ikke er oppfylt, og at vedtaket dermed ikke er gyldig.

Det er gjort saksbehandlingsfeil som har betydning for vedtaket

Vi viser til brev fra KLD om «Vedtaksmyndighet for brunbjørn og retningslinjer», der det står at nemndene skal forvalte bjørn i samsvar med følgende retningslinje:

«Det følger av kommentarene til rovviltforskriften § 7 andre ledd at kravet til presisjon i vedtak øker både med hensyn til bruk av skadefellingstillatelser og kvotejakt/lisensfelling jo nærmere ned mot de nasjonale bestandsmålene den aktuelle rovviltart forvaltes. Kravet til presisjon i vedtak, både med hensyn til bruk av skadefelling og lisensfelling, øker når bestanden ligger under både det regionale og det nasjonale bestandsmålet.»

Vedtaket er i dette tilfellet ikke truffet av nemnda, men prinsippet må gjelde tilsvarende. Bestanden for brunbjørn både nasjonalt og regionalt i region 6 ligger betydelig under bestandsmålene, og kravet til presisjon i vedtak må skjerpes tilsvarende.

Foreningene anfører at KLD for dette klagevedtaket ikke oppfyller Departementets egne retningslinjer, og heller ikke forvaltningsloven (fvl.) § 17 om utredningsplikt og fvl. § 25 om begrunnelsens innhold. Det er ikke grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

Vilkåret om avverging av skade

Departementet har ikke drøftet betydningen av at bjørnens leveområder omfatter både forvaltningssone for bjørn og beiteprioriterte områder grunnet den fragmenterte soneinndelingen, og hvordan dette påvirker terskelen for vurderingen av skadens alvorlighet og omfang. Dette er nevnt i vurderingen av alternative tiltak, og skulle vært hensyntatt også i vurderingen av om terskelen for alvorlighet og omfang av skader er nådd. Det er heller ikke drøftet hvorvidt antall skader registrert i år er et høyt, normalt eller lavt tall sammenlignet med tidligere år, det er kun vist til antall påviste skader i år og informasjon om at det generelt er «en del sau» som blir erstattet som tapt til bjørn i dette beiteområdet. At det for beitesesongen 2022 ble registrert 233 skader er ikke vurdert som referanse for årets nivå. Det er derfor ikke mulig å etterprøve konklusjonen om at skadeomfanget i år er av et visst omfang.

Som også nevnt under vurderingen av det materielle, synes det å være lagt avgjørende vekt på skadehistorikk for området, uten at dette er nyansert og vurdert opp mot det faktum at det per juli 2023 er fire færre hannbjørner i området.

Vilkåret om bestandens overlevelse

Det fremgår av klagevedtaket at:

«Miljødirektoratet har ikke uttalt seg nærmere om det omsøkte uttaket av bjørn vil true bestandens overlevelse, hverken i vedtaket 13. juli eller i oversendelsen av klagen til departementet 18. juli 2023. Departementet anser, basert på eksisterende kunnskap om brunbjørnbestanden, at uttak av denne binna med unger ikke vil true den samlede skandinaviske bjørnebestanden, jf. nml. § 18 andre ledd.»

Departementet redegjør ikke for hvilket kunnskapsgrunnlag de bygger på når de viser til «eksisterende kunnskap om brunbjørnbestanden», og det er dermed ikke mulig å etterprøve vurderingene. Som drøftet i punkt 3.3.2 foreligger det mye kunnskap om at uttak av binne i reproduktiv alder og unger vil ha en svært negativ påvirkning på bestanden. Det er derfor uklart hvilket kunnskapsgrunnlag som skulle tilsi at uttak av binna med unger ikke vil true bestanden.

Vurderingen av dette vilkåret oppfyller dermed heller ikke kravet om kunnskapsgrunnlaget i nml. § 8, som fastslår at «[o]ffentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.»

Vurderingen av vilkåret om alternative tiltak, jf. punkt 3.3.3

Departementet viser til det lave bestandsmålet og det snevre handlingsrommet for felling, særlig for binne med unger, men skriver også at:

«Etter en konkret vurdering, kan det likevel tenkes at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling, i tilfeller der det over tid har forekommet skader fra en slik bjørnebinne i et beiteprioritert område.»

Det er i klagevedtaket vist til at immobilisering og flytting av bjørnene vanskelig lar seg gjennomføre på denne tiden av året, men det er ikke vurdert konkret hvorvidt flytting kunne vært gjennomført neste år som et kompromiss mellom hensyn til beitenæringen og rovdypene.

Det er ikke utredet hvordan flytting av sauene kunne vært gjennomført eller redegjort for hvorfor dette ikke lar seg gjøre eller er et uforholdsmessig ressurskrevende tiltak. Departementets «konkrete vurdering» av dette er i enkelthet: «Basert på at skadeområdene er i beiteprioritert området, kan departementet ikke se at dette ville være en aktuell løsning i denne saken.»

Tilskuddet til Skjækra Sambeitelag viser at det kan tenkes løsninger der beitebruker får ekstra tilskudd til intensivt tilsyn en periode. Det er ikke vurdert konkret om slikt økt tilsyn, eventuelt i kombinasjon med tidlig sanking, er et alternativ som på en tilfredsstillende måte gir et kompromiss mellom de to hensynene som står mot hverandre. Det er kun konkludert helt kort med at tidlig sanking ikke er aktuelt før etter midten av august.

Hovedkravet

Saksøkerne begjærer forføyning for at det ikke skal iverksettes felling av binne NT125 med unger. Saksøkernes hovedkrav er at Departementets vedtak er ugyldig, da Departementet ikke har hjemmel for å treffe det vedtaket som er truffet, og det også er gjort saksbehandlingsfeil, se punkt 3.

Sikringsgrunn

Prinsipalt foreligger det sikringsgrunn etter tvisteloven § 34-1 første ledd bokstav a.

Forføyningen er nødvendig for å sikre at Miljødirektoratet v/ SNO ikke feller binne NT125 og hennes unger i strid med naturmangfoldloven og etter et ugyldig forvaltningsvedtak. Uten forføyning vil en gjennomføring av kravet om å finne vedtaket ugyldig bli «vesentlig vanskeliggjort», fordi felling allerede vil være gjennomført før det er prøvd om den er lovlig.

Subsidiært er forføyningen uansett nødvendig for å avverge en vesentlig skade eller ulempe, jf. tvisteloven § 34-1 første ledd bokstav b. Det skal gjøres en «sammensatt vurdering av hvor viktig det omtvistede rettsforhold er for saksøkeren, hvor stort behov saksøkeren har for midlertidig forføyning, hvor inngripende en midlertidig forføyning vil være, saksøktens adferd m.v.», jf. Rt. 2002 s. 108. Det avgjørende vil likevel være om forføyningen er egnet til å avverge skade eller ulempe, jf. Rt. 1999 s. 1120.

Skaden/ulempen kan være av både økonomisk og av ikke-økonomisk karakter. Skaden som felling av binne NT125 og hennes unger vil medføre, vil materialisere seg umiddelbart ved felling. Skaden vil naturligvis være uopprettelig for binna og hennes unger dersom de avlives.

Det omtvistede rettsforholdet er av betent politisk art, og skaper stort engasjement både konkret og generelt. Det er derfor av særlig betydning at partene får mulighet til å konstatere om vedtak som treffes er forvaltningsrettslig korrekt behandlet og har lovlig innhold før de iverksettes. Dette er også viktig for legitimiteten til forvaltningens avgjørelser.

En forføyning vil ikke være særlig inngripende. Som redegjørelsen for de faktiske sidene av saken viser, er ikke skadebelastningen i området noe større enn i andre områder, og å måtte vente med felling utgjør dermed ingen urimelig stor belastning. Binna har også levd i området i flere år, og i disse årene som i alle år har det vært tilfeller der sau er tatt av bjørn. At skaden for binna og ungene er uopprettelig innebærer også at det er fare ved opphold, og det bes derfor om at det avsies kjennelse som beslutter midlertidig sikring uten forutgående kontradiksjon og muntlig forhandling, jf. tvisteloven § 32-4 annet ledd.

Proporsjonalitetsvurderingen: En midlertidig forføyning står ikke åpenbart i misforhold til den interesse det har at forføyning besluttet. En forføyning er ikke særlig inngripende. Foreningene kan ikke se at hensynet til de saksøkte medfører at man kan se bort fra hensynene til miljø- og dyrevern, eller det faktum at departementet ikke har hjemmel til å tillate felling.

Saksøkerne har nedlagt slik påstand:

1. Klima- og miljødepartementets vedtak av 21. juli 2023 i sak 23/4600 kan ikke iverksettes før det er rettslig avgjort om vedtaket er ugyldig.
2. Miljødirektoratet v/ Statens Naturoppsyn plikter å avstå fra å felle binne NT125 med unger inntil det er rettskraftig avgjort om Klima- og miljødepartementets vedtak om tillatelse til felling er ugyldig.
3. NOAH – for dyrs rettigheter og Foreningen Våre Rovdyr tilkjennes sakskostnader.

Staten v/Klima- og miljødepartementet har i det vesentligst anført:

Vilkårene for å beslutte forføyning er ikke oppfylt, idet hovedkravet ikke er sannsynliggjort. Staten anfører at vilkårene for beslutte forføyning uten at hovedkravet er sannsynliggjort, jf. tvisteloven § 34-2 annet ledd, ikke er oppfylt etter grundig behandling i muntlig forhandling.

Utgangspunkter

Rovviltmemnda foretar inndelingen mellom bjørneprioriterte og beiteprioriterte områder i hver region. Forvaltningsplanen rulleres med jevne mellomrom etter en grundig prosess. Forvaltningsplanen kan ikke påklages.

Rovviltforvaltning i Norge skal innebære tydelig soneforvaltning, også når bestandsmålet ikke er oppnådd. Dyr som gjør skade i prioriterte beiteområder skal raskt tas ut. Det vises til rovviltforliket på Stortinget (Dokument 8:163 S (2010-2011) og Innst. O nr. 100 (2008-2009).

Vilkårene for uttak/felling av bjørn

Uttaket truer ikke bestandens overlevelse

Det anføres at dette vilkåret sikter til den skandinaviske bestanden av brunbjørn, jf. HR-2021-662-A.

Det er ikke tvilsomt at uttak av en binne og to unger ikke truer bestandens overlevelse.

Skadevilkåret

Per 18. juli 2023 var det påvist tap av 11 sauer i det aktuelle området, og mye tyder på at binne NT 125 er skadevolder. Statistikken viser høye tapstall for 2021 og 2022. Skadevilkåret er klart oppfylt.

Formålet kan ikke nås på annen måte

Det følger av ordlyden at det vil bero på et skjønn om en annen løsning enn felling anses som «tilfredsstillende», jf. HR-2021-662-A avsnitt 92. Den skjønnsmessige ordlyden og vurderingens karakter tilsier at domstolene viser tilbakeholdenhet i overprøvingen av dette vilkåret.

Det skal i vurderingen av vilkåret vektlegges hensynet til geografisk differensiert forvaltning. Prinsippet om tydelig soneforvaltning tilsier at det ikke kan kreves tunge kompenserende tiltak i beiteprioriterte områder. Departementet har vurdert de ulike alternativer og vektlagt bestandsmåloppnåelsen regionalt og nasjonalt. Tidlig sankning og flytting av sau er ikke egnet eller aktuelt. Flytting av binna med unger frarådes av direktoratet og er ikke praktisk eller forsvarlig alternativ. Skal en annen løsning en felling være «tilfredsstillende» bør det være tale om en varlig løsning – dette finnes ikke nå.

Den aktuelle binna har over tid oppholdt seg i beiteprioritert område og binne med unge har mindre bevegelsesradius. Historikken de seneste år viser konflikt med beitenæringen og store tapstall. Departementet vil ta initiativ til dialog med nemnda i region 6 om gjeldende soneinndeling og hva som kan gjøres for å nå det regionale bestandsmålet.

Kan-skjønnnet

Når vilkårene i nml. § 18 første og andre ledd er oppfylt, «kan» det gis tillatelse til uttak. Domstolene kan bare overprøve dette kan-skjønnnet etter prinsippene i myndighetsmisbrukslæren. Den samlede vurderingen viser at departementets skjønnsutøvelse bygger på relevante hensyn og at det er foretatt en forsvarlig avveining. Noe usaklig forskjellsbehandling, utenforliggende hensyn eller grov urimelighet foreligger ikke.

Saksbehandlingsfeil

Staten bestrider at det foreligger saksbehandlingsfeil og i alle tilfelle at disse leder til ugyldighet. Begrunnelsen i vedtaket er i samsvar med kravene i forvaltningsloven § 25 og tilstrekkelig utførlig til at de sentrale hensynene i «kan-skjønnnet» lar seg identifisere. Saken er tilstrekkelig utredet, jf. prinsippet i forvaltningsloven § 17.

Sikringsgrunn

Staten bestrider for tingretten imidlertid ikke at vilkårene om sikringsgrunn og forholdsmessighet er sannsynliggjort.

Dersom retten beslutter forføyning, ber staten om at det settes en relativ kort frist for å reise søksmål om kravet.

Staten har lagt ned slik påstand:

1. Oslo tingretts kjennelse 27. juli 2023 i sak 23-110754TVI-TOSL/08 oppheves.
2. Begjæring om midlertidig forføyning 25. juli 2023 tas ikke til følge.
3. Staten v/Klima- og miljødepartementet tilkjennes sakskostnader.

Rettens vurdering:

Saken er klar til avgjørelse etter gjennomført etterfølgende muntlig forhandling.

1. Har saksøkerne sannsynliggjort et hovedkrav?

1.1 Innledning

Saksøkernes hovedkrav går ut på at departementets vedtak av 21. juli 2023 om uttak av binne T125 med unger er ugyldig. Det er uttrykkelig anført som ugyldighetsgrunnlag at vilkårene for uttak etter naturmangfoldloven § 18 ikke er oppfylt. Saksøkerne har presisert at det *ikke* anføres at vedtaket er ugyldig basert på at departementet har gått ut over sitt «kan»-skjønnet etter samme lovbestemmelse. Retten vil derfor ikke vurdere nærmere om det aktuelle vedtaket er ugyldig som følge av myndighetsmisbruk, herunder om det er mangler ved departementets utøvelse av kan-skjønnet.

Retten skal i det følgende vurdere nærmere de enkelte vilkår for uttak som følger av naturmangfoldloven § 18. Retten kan fullt ut prøve om vilkårene er oppfylt. Dersom retten kommer til at ett eller flere av vilkårene ikke er oppfylt, er departementets vedtak ugyldig og saksøkerne har sannsynliggjort sitt hovedkrav.

Uten at det er avgjørende for rettens vurdering, bemerker retten at det er noe utydelig i Miljødirektoratets vedtak om det er de konkrete vilkårene i naturmangfoldloven § 18 eller den konkrete anvendelsen av kan-skjønnet som etter direktoratets syn ledet til at uttak av binne NT 125 ikke ble besluttet.

Vitnet Anders Braa, seniorrådgiver i viltseksjonen i Miljødirektoratet, klargjorde for retten at direktoratet fant at de konkrete vilkårene for uttak i naturmangfoldloven § 18 var oppfylt. Direktoratets utøvelse av kan-skjønnet ledet imidlertid til at binna med unger ikke ble besluttet tatt ut. Direktoratet og departementet vurderte derfor vilkårene om bestandens overlevelse, skadeavverging og forebyggende tiltak på samme måte, men var uenige i den konkrete vurderingen av om uttak likevel skulle finne sted.

1.2 Rettslige utgangspunkter

Vilkårene for uttak av bjørn følger av naturmangfoldloven § 18 som lyder slik:

«Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

- a. for å beskytte naturlig forekommende planter, dyr og økosystemer,*
- b. for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom,*
- c. for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,*
- d. for innfangning til gjenoppbygging av bestander,*
- e. for innfangning til lovlig oppdrettsvirksomhet,*
- f. for forskning, undervisning eller taksonomisk virksomhet, eller*
- g. som er fremmede organismer.*

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.»

Det er vilkåret i første ledd bokstav b samt de to vilkårene i annet ledd som er omtvistet i nærværende sak.

Det følger av samme lovbestemmelses tredje ledd at myndigheten etter loven av eget tiltak kan iverksette uttak. Det er derfor uten betydning for vedtakets gyldighet at det opprinnelig ikke ble søkt om uttak av binne med unger. Naturmangfoldloven § 18 er langt på vei formet etter mønster av Bernkonvensjonen artikkel 9 og må tolkes i samsvar med forpliktelsene i konvensjonen, jf. HR-2021-662-A avsnitt 57 med videre henvisninger.

1.3 Er vilkåret om at uttaket må avverge skade oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b ?

Når det gjelder forståelsen av skadeavvergingsvilkåret naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b viser retten til følgende fra HR-2021-662-A:

«(82) I begrepet «avverge» ligger at fellingen kan skje som et forebyggende tiltak, se Ot.prp.nr.52 (2008–2009) side 389. I lys av formuleringen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 andre strekpunkt – «prevent serious damage» – må det stilles visse minstekrav til skadens alvorlighet og omfang.

...

85) Jeg kan ikke se at begrunnelsen er for lite konkret. Vedtaket er basert på mange års historisk erfaring, hvilket har vist at det er en reell mulighet for at streifdyr som det her er tale om, vil gjøre skade på husdyr som befinner seg i området.

(86) Slik § 18 første ledd bokstav b er utformet, er terskelen for felling i prinsippet den samme utenfor og innenfor ulvesonen. Men i realiteten vil det likevel være en betydelig forskjell: Innenfor ulvesonen er det gjort ulike forebyggende tiltak for å hindre husdyrskader, blant annet ved å redusere og isolere beitedyr.

...

88) Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b bygger derfor på at etableringen av ulvesonen i seg selv utgjør en interesseavveining før vedtak treffes. En konsekvens av å følge en differensiert forvaltningsstrategi vil være at skadene i hovedsak vil oppstå utenfor sonen. Derved vil terskelen for skadefelling i realiteten bli lavere utenfor sonen enn innenfor, se også sistnevnte proposisjon side 49.

(89) Jeg legger til at en soneforvaltning etter disse linjer ikke vil stride mot Bernkonvensjonen. Riktignok krever artikkel 4 at statene gjør tiltak for å sikre leveområdene – «habitats» – til artene. Men disse leveområdene kan innskrenkes etter artikkel 9 nr. 1.

(90) Jeg kan heller ikke se at naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b krever at det i hvert enkelt vedtak må gjøres en vurdering av om fellingskvoten er forholdsmessig med skadepotensialet og bestandsstatusen. Verken ordlyden i den bestemmelsen eller i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 andre strekpunkt krever at dette må gjøres. Jeg legger her til at det følger av det jeg allerede har sagt, at

lovgever må anses å ha gjort en slik forholdsmessighetsvurdering gjennom å tilrettelegge for en differensiert forvaltning av en overlevende bestand»

Retten viser til at det i 2021 ble gitt skadefellingstillatelse på en bjørn i region 6. I direktoratets klagevedtak av 8. oktober 2021 ble det lagt til grunn at NT 125 hadde forårsaket vesentlig skade og at binna sannsynligvis ville benytte de samme områdene også året etter.

I 2022 ble det også oppdaget vesentlig skade fra bjørn og skadefellingstillatelse på to bjørner ble vedtatt – dog ikke på binne med unger. Det fremsto kjent at NT 125 var i det aktuelle området.

I 2023 ble på samme måte skader på sau utført av bjørn oppdaget. Det ble gitt tilskudd til forebyggende tiltak tidlig på våren. Likevel var det per 18. juli 2023 påvist tap av 11 sauer i det aktuelle området. Prøver viste at det var sannsynlig at binne NT 125 kunne være skadevolder.

Saksøkerne har anført at staten ikke på en tilfredsstillende måte gjør tiltak for å sikre leveområdene til brunbjørnen, jf. Bernkonvensjonen artikkel 4. Retten finner det ikke nødvendig å ta endelig stilling til dette, men bemerker at Bernkonvensjonens krav til alvorlig skade er integrert i naturmangfoldloven ved at gjeldende forvaltningsplan inneholder en soneinndeling/differensiert forvaltning, jf. Ot.prp. 37 (1999-2000) side 14 (som er skrevet til den tidligere viltloven, men som fortsatt er relevant). Det fremgår av de samme forarbeidene at det skal langt mindre til for å betrakte rovviltsskade som alvorlig utenfor forvaltningssoner enn innenfor.

Retten finner det klart at skadevilkåret er oppfylt. Både sau tatt av bjørn i området i 2023 og tidligere historikk viser tydelig at det er nødvendig å ta ut den aktuelle binna for avverge skade på sau. At det ikke er påvist tap av sau i tiden etter departementets vedtak endrer ikke dette. At det er tap av færre beitedyr i 2023 enn tidligere år, endrer heller ikke at uttak er nødvendig for å avverge fremtidig skade. Retten kan ikke se at departementets begrunnelse er for snever eller for lite konkret sett i lys av den erfaring og kunnskap som vedtaket er basert på.

Retten viser for øvrig til direktoratets vedtak der tapshistorikken for hele regionen er gjennomgått. Etter bevisførselen er det sannsynlighetsovervekt for at den aktuelle binna med unger har etablert seg/etablerer seg i beiteprioritert område med reell fare for tap av sau. Retten viser særlig til fagorganets (direktoratet) vurdering av dette i sitt vedtak. Statsforvalteren har dessuten lagt til grunn at den aktuelle binna med overveiende sannsynlighet er involvert i skader på sau. Etter bevisførselen i saken er retten enig i denne vurderingen. At man avverger tap av sau ved å ta ut binna med unger underbygges av DNA-prøver og bilder fra vilt-kamera. Selv om man ikke kan utelukke at binna har kommet til sauene etter at den er død, eller at det andre bjørner involvert, fremstår ikke dette etter bevisførselen som mest sannsynlig.

Retten er enig med saksøkerne at det har betydning at det er tatt ut flere andre bjørn i området. Dette må imidlertid tillegges mindre vekt med hensyn til skadeavverging all den tid det er sannsynliggjort at den aktuelle binna er skadevolder og sannsynligvis har etablert seg i et område med beitedyr utenfor bjørnesonen.

Retten er etter en konkret vurdering kommet til at lovens vilkår om at uttak av binna med unger må avverge skade, er oppfylt.

1.4 Er vilkåret om at uttaket ikke truer bestandens overlevelse oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd ?

Når det gjelder forståelsen av dette vilkåret etter naturmangfoldloven § 18 annet ledd viser retten til følgende fra HR-2021-662-A:

«59) Etter naturmangfoldloven § 18 andre ledd kan felling av ulv bare vedtas hvis «uttaket ikke truer bestandens overlevelse». Den tilsvarende formuleringen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 er at uttaket «will not be detrimental to the survival of the population concerned».

...

(62) Stiftelsen WWF Verdens Naturfond gjør gjeldende at terskelen må fastlegges i lys av naturmangfoldloven § 5, hvor det fremgår at forvaltningsmålet er at «artene forekommer i levedyktige bestander». Ifølge lovforarbeidene betyr dette at «man søker å beholde eller oppnå en god tilstand», se Ot.prp.nr.52 (2008–2009) side 376. Men § 5 «inneholder [ikke] direkte plikter», se proposisjonen side 81 og 375. Den er en retningslinje for lovtolkningen og skjønnsutøvelsen, som må avveies mot andre viktige samfunnshensyn, jf. § 14. Dette innebærer at det er mulig å gjøre uttak etter § 18 selv om forvaltningsmålet i § 5 ikke er nådd, se proposisjonen side 376. Jeg kan ikke se at denne tolkningen er uforenelig med Bernkonvensjonen.

(63) Stiftelsen WWF Verdens Naturfond gjør videre gjeldende at det ved fastsettingen av terskelen i § 18 andre ledd må legges inn en sikkerhetsmargin, hvor det tas høyde for usikkerhet blant annet om bestandens fremtidige utvikling. Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 stiller krav om at vedtak treffes på grunnlag av «tilstrekkelig kunnskap». Som jeg kommer tilbake til, var kunnskapsgrunnlaget i dette tilfellet solid, hvilket tilsier at det ikke var nødvendig å bygge inn særskilte sikkerhetsmarginer av den grunn. Men jeg er enig med stiftelsen i at usikkerhet om den fremtidige utviklingen vil ha betydning og tilsier at det ligger en viss margin i begrepet «truer» bestandens overlevelse. Aktsomhetsplikten i § 6 trekker i samme retning.

(64) Ulven er som nevnt innledningsvis oppført som «kritisk truet» på Artdatabankens rødliste. Rødlista er utarbeidet av fageksperter i tråd med Den internasjonale naturvernunionens retningslinjer. Men klassifiseringen bygger på antall reproduserende individer med tilhold i Norge. Dette innebærer at den norske rødlista ikke er avgjørende ved avgjørelsen av om den samlede sør-skandinaviske bestanden er truet.

(65) Det lar seg ikke gjøre å beskrive generelt hvilken risiko for bestandens overlevelse som stenger for felling av ulv etter naturmangfoldloven § 18 andre ledd. Heller ikke begrepet «not be detrimental» – ikke være skadelig – for overlevelsen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 gir særlig veiledning i så måte. Det vil måtte gjøres en konkret vurdering i den enkelte sak, og det er etter min mening ikke nødvendig her å angi mer presist hvor grensen for akseptabel risiko går. Den kan også tenkes å variere noe, avhengig av blant annet fellingsgrunnlaget og kunnskapsgrunnlaget.

(66) Stiftelsen WWF Verdens Naturfond har anført at § 18 andre ledd ikke bare krever at den sør-skandinaviske bestanden ikke trues, men også at den norske delbestanden ikke gjør det. Rettsgrunnlaget er Bernkonvensjonen artikkel 2, som har denne ordlyden: «The Contracting Parties shall take requisite measures to maintain the population of wild flora and fauna at, or adapt it to, a level which corresponds in particular to ecological, scientific and cultural requirements, while taking account of economic and

recreational requirements and the needs of sub-species, variants or forms at risk locally.»

(67) Det følger her at Norge har visse forpliktelser til å treffe nødvendige tiltak for å opprettholde – «maintain» – bestandene av vill flora og fauna, ulven inkludert. Denne forpliktelsen – så langt den rekker – kan det ikke gjøres unntak fra etter konvensjonens artikkel 9. Bernkonvensjonens sekretariat uttrykte seg slik i brev til Direktoratet for naturforvaltning 17. juni 1996, referert i Innst.S.nr.301 (1996–1997) side 6: «Alle nordiske land har forpliktelser til å bevare bestander av alle arter som har tilhold i deres territorium, uten hensyntagen til de positive bevaringstiltak som blir gjennomført av naboland.»

(68) Dette la Stortinget til grunn i den nevnte innstillingen. Og i rovviltforliket fra 2011, som alle partiene på Stortinget sluttet seg til, heter det at «Norge har etter Bernkonvensjonen en forpliktelse til å sikre overlevelsen til alle de store rovviltartene i norsk natur», se Representantforslag 163 S (2010–2011) side 1. Omtrent det samme fremgår av Innst.330 S (2015–2016) side 8. Jeg er enig i at Norge er folkerettslig bundet til å sikre ulvens overlevelse i norsk natur. Norge kan ikke overlate til Sverige alene å sikre den sør-skandinaviske bestandens overlevelse.

(69) Hvor langt denne forpliktelsen rekker, er imidlertid usikkert. Ordlyden i konvensjonen artikkel 2 er ikke spesifikk, idet nivået blant annet skal svare til økologiske, vitenskapelige og kulturelle krav. Men det må være klart at det her ikke kreves at den norske delbestanden er så stor at den isolert sett er levedyktig. Jeg kan heller ikke se at artikkel 2 pålegger den enkelte stat å ta ansvar for en bestemt andel av en samlet bestand, gitt at den samlede bestandens overlevelse ikke er truet.

(70) Denne folkerettslige forpliktelsen er ikke uttrykkelig gjennomført i naturmangfoldloven § 18. Betydningen av dette går jeg ikke nærmere inn på fordi jeg mener at forpliktelsen er gjennomført i rovviltforskriften § 7. Den bestemmelsen begrenser rovviltneemndenes myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling til de tilfellene «bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen». Det nasjonale bestandsmålet er i § 3 fastsatt til fire til seks årlige ynglinger, hvorav tre er helnorske. Det samme bestandsmålet er satt i de aktuelle regionene 4 og 5, jf. § 4 bokstav d og e.

(71) Jeg finner det klart at Norge ikke bryter Bernkonvensjonen artikkel 2 så lenge den norske delbestanden er så stor at dette bestandsmålet nås. Som jeg kommer tilbake til, var kunnskapsgrunnlaget som det norske bestandsmålet bygger på, etter min mening tilstrekkelig godt.»

Retten mener at Høyesteretts uttalelser må gjelde tilnærmet tilsvarende for bjørn. Norge er forpliktet til å sikre bjørnens overlevelse i norsk natur. Det er på det rene at bestandsmålet ikke er nådd og at det vil ta flere år å nå målet slik det ser ut per i dag. Å ta ut binna med unger vil forsinke oppnåelsen av bestandsmålet ytterligere. Dette er imidlertid ikke det samme som at bjørnen er utrydningstruet i Norge.

Retten finner å legge til grunn, slik som Høyesterett i det siterte ovenfor la til grunn for ulvebestanden, at det er en fellesbestand av bjørn som lever innenfor et avgrenset område i Norge og Sverige. Departementet har også korrekt lagt dette til grunn. Retten kan ikke se at Bernkonvensjonen som tolkningsfaktor endrer denne vurderingen. Norges forpliktelser etter

Naturmangfoldloven må på dette punkt tolkes i samsvar med Høyesteretts uttalelse i HR-2021-662-A avsnitt 60 og 61:

Begrepet «bestand» er definert i naturmangfoldloven § 3 bokstav b som «en gruppe individer av samme art som lever innenfor et avgrenset område til samme tid». Begrepet «art» er i bokstav a definert som «etter biologiske kriterier bestemte grupper av levende organismer». Samlet peker dette mot et biologisk bestandsbegrep, som her innebærer at den norsk-svenske ulvebestanden må anses som én bestand. Tolkningen har støtte i lovforarbeidene, se Ot.prp.nr.52 (2008–2009) side 130. I spesialmerknadene til § 18 heter det på side 388:

«I de tilfeller bestanden har en utbredelse ut over landets grenser skal vurderingen av bestandens overlevelse ikke ses isolert, men vurderes i forhold til bestandens samlede utbredelse.»

Det stilles med andre ord krav om at det enkelte vedtak om felling ikke truer overlevelsen til den sørsandinaviske ulvebestanden.

Når bjørnebestanden i det bestemte området på tvers av landegrensene i Norge og Sverige vurderes samlet, kan det etter bevisførselen være liten tvil om at bjørnebestandens overlevelse ikke er truet per i dag. Norges strategi for å nå det vedtatte bestandsmål har foreløpig ikke lyktes, men er etter rettens syn heller ikke i strid med Bernkonvensjonen så lenge det foreligger en klar forvaltningsplan som skal gjøre at bestandsmålet i Norge nås på sikt. At uttak av en binne med unger forsinker oppnåelsen av bestandsmålet vil være et sentralt moment i kan-skjønnet, men er etter rettens syn ikke avgjørende for bestandens overlevelse og det aktuelle vilkåret i loven.

Retten konkluderer med at uttak av binne NT 125 med unger ikke truer overlevelsen til den aktuelle bjørnebestanden. Dette vilkåret for uttak i naturmangfoldloven § 18 annet ledd er dermed oppfylt.

1.5 Er vilkåret om at formålet med uttaket ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd ?

Når det gjelder forståelsen av dette vilkåret i naturmangfoldloven § 18 annet ledd viser retten til følgende fra HR-2021-662-A:

«92) Naturmangfoldloven § 18 andre ledd krever i tillegg at «formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte». Vilkåret korresponderer med vilkåret «there is no other satisfactory solution» i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1. Av ordlydene følger at det vil bero på et skjønn om en annen løsning anses som «tilfredsstillende».

(93) Departementet har også ved vurderingen av dette vilkåret bygget på at ulveforvaltningen er differensiert. Ressursene som kreves for å iverksette avbøtende tiltak, settes i hovedsak inn innenfor ulvesonen, ikke utenfor. Tankegangen er at en slik konsentrasjon av de forebyggende tiltakene til ulvens sentrale leveområder kan gi større samlet effekt for bestandens overlevelse i Norge enn en spredning av tiltakene vil gi, se Ot.prp.nr.37 (1999–2000) side 14.

(94) Jeg kan for min del ikke se at § 18 andre ledd krever at det også utenfor ulvesonen må gjøres tiltak i form av for eksempel inngjerding av beitedyr, begrensninger i antallet beitedyr eller annet for å hindre skader på dem. Da er det ikke noe avgjørende å utsette på departementets vurdering.»

Det er flere forebyggende tiltak som kan være aktuelle og som må vurderes under dette vilkåret. Departementet har i sitt vedtak vurdert forebyggende tiltak som tidlig sankning av beitedyr, flytting av sau og flytting av binna med unger, men konkludert med at det ikke er andre løsninger enn felling av binna med unger som på en tilfredsstillende måte kan avverge ytterligere skade på sau.

Retten kan ikke se at departementet har vurdert dette vilkåret feil. Miljødirektoratet har uttrykkelig frarådet flytting av binna med unger, både av praktiske og dyrevelferdsmessige grunner, og uttalt at det ikke er faglig forsvarlig å iverksette immobilisering av en slik familiegruppe. Retten har ikke grunnlag for å sette denne vurderingen til side, og saksøkerne har ikke sannsynliggjort at vurderingen er uriktig. Tidlig sankning var ifølge direktoratet ikke realistisk på vedtakstidspunktet. Etter rettens syn kan det heller ikke kreves at man av hensyn til bjørnene flytter sau bort fra et beiteprioritert område. Det sistnevnte ville langt på vei tilsidesette gjeldende forvaltningsplan med soneinndeling, og virker uansett ikke egnet som et varig tiltak. At departementet på dette punkt har fulgt de råd og utredninger fagorganene har gitt, medfører ingen feil ved vedtaket.

Retten er enig med saksøkerne i at økt tilstedeværelse og tilsyn med sauene vil kunne være et adekvat tiltak. Dette ble også bekreftet av vitnet Wabakken. Etter det opplyste kan det også søkes midler til et slikt tiltak. Et slikt tiltak er tilsynelatende ikke vurdert av departementet i vedtaket, og begrunnelsen kunne på dette punkt vært mer presis. Retten vurderer imidlertid at det ikke kan kreves kontinuerlig tilsyn/vakthold på lengre og ubestemt tid for å oppfylle vilkåret, og retten viser særlig til det siterte fra Høyesterett ovenfor om tilsvarende problemstilling for å verne sau utenfor ulvesonen. Det er derfor ikke en avgjørende feil ved vedtaket at dette hensynet ikke er vurdert uttrykkelig, og det har etter rettens syn ikke hatt noen betydning for konklusjonen på dette punkt. Det er dessuten klare føringer i det enstemmige rovviltforliket på Stortinget (Dok 8:163 S (2010-2011) punkt 2.2.19) om at

«Det er et felles mål at tapstallene for beitenæringen må ned. Soneinndelingen må forvaltes tydelig. I prioriterte beiteområder skal uttak av dyr som gjør skade på beitedyr gjøres raskt, og i slike områder skal miljøforvaltningen i større grad enn i dag bidra til å effektivisere slikt uttak, uavhengig av om bestandsmålet er nådd. I prioriterte rovviltområder skal saueproduksjon og andre produksjoner basert på utmarksbeite tilpasses gjennom forebyggende tiltak og omstilling, med utgangspunkt i forekomsten av rovvilt i beiteområdet. Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområde for tamrein.»

Lovvilkåret må forstås på denne bakgrunn, og innebærer at den gjeldende soneinndelingen skal ha en realitet og forvaltes på en tydelig måte.

Etter rettens syn har departementet gjennom interesseavveiningen i vedtaket på en tilstrekkelig måte avveid de offentlige interessene samt hensynet til binna med unger spesielt og bjørnebestanden generelt. At terskelen skal være høyere for å ta ut en binne med unger og at dette skjerper kravet til å vurdere alternative tiltak, skal tillegges vekt ved vurderingen av det aktuelle vilkåret. Retten vurderer at departementet har vektlagt disse hensyn i vedtaket og begrunnelsen er tilstrekkelig.

Retten er samlet sett kommet til at det aktuelle vilkåret er oppfylt, og at det ikke hefter feil ved departementets vedtak på dette punkt.

1.6 Er vedtaket ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil ?

Saksøkerne har anført at departementets vedtak er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil som har hatt betydning for vedtaket. Saksbehandlingsfeilen består i at departementet ikke oppfyller egne retningslinjer, utredningsplikten eller kravet til vedtakets innhold.

Retten viser til at departementet har foretatt en tilstrekkelig interesseavveining ved vurderingen av vilkårene i naturmangfoldloven § 18, se rettens vurdering ovenfor. Dette gjelder både forholdet til forvaltningssoner, skadeomfang og skadehistorikk, kunnskapsgrunnlag og alternative/forebyggende tiltak. Retten viser blant annet til at departementet har bedt direktoratet utrede flytting av binna med unger før klagevedtak ble truffet. Likeledes har direktoratet uttalt seg konkret om hvordan felling kan skje på en best mulig dyrevelferdsmessig måte.

Retten kan ikke se at ytterligere utredning ville føre til en annen vurdering av vilkårene for uttak. Slik det fremgår av rettens vurdering og kildehenvisninger ovenfor, må eventuelle mulige utredninger også avveies mot at beslutningen om uttak i dette tilfellet må skje relativt raskt for å avverge ytterligere skade. Retten kan heller ikke se at vedtaket lider av andre feil.

Under enhver omstendighet har ikke de anførte feilene hatt betydning for vedtakets resultat. Etter gjennomført muntlig forhandling i nærværende sak, er det rettens syn at departementets beslutningsgrunnlag og begrunnelse var tilstrekkelige til å ta stilling til om vilkårene i naturmangfoldloven § 18 var oppfylt. Kunnskap om brunbjørnbestanden, dens utvikling og skadehistorikk var godt kjent for departementet over lengre tid. Etter rettens syn var det også tilstrekkelig i denne sammenheng å bygge på Miljødirektoratets utredninger og anbefalinger, jf. uttalelsen i HR-2021-662-A avsnitt 124 og 125.

Retten konkluderer etter dette med at departementets vedtak ikke er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil.

2. Skal forføyning beslattes selv om hovedkravet ikke er sannsynliggjort?

Retten har ovenfor kommet til at departementets vedtak ikke er ugyldig, og saksøkerne har dermed ikke sannsynliggjort noe hovedkrav. Vilårene for å beslutte forføyning er dermed ikke oppfylt.

Etter tvisteloven § 34-2 annet ledd *kan* retten beslutte midlertidig forføyning selv om hovedkravet ikke er sannsynliggjort. Regelen er særlig aktuell der saksøkte er i ferd med å endre en bestående tilstand – ved å felle en bjørn – og det er nødvendig med en forføyning uten forutgående muntlig forhandling. Konsekvensen av å benytte lovhjemmelen er mindre i et slik tilfelle, der saksøkte kun må avvente noen dager til muntlig forhandling er avholdt og ny avgjørelse er avsagt. Dersom lovhjemmelen benyttes også etter at muntlig forhandling er avholdt, må saksøkte vente helt til anken over avgjørelsen avsies eller ordinært søksmål er avgjort ved dom.

Retten finner etter en konkret vurdering ikke å ta forføyningen til følge i dette konkrete tilfellet når hovedkravet ikke er sannsynliggjort, jf. tvisteloven § 34-2 annet ledd. Retten viser særlig til at saken er grundig behandlet gjennom begjæring, tilsvær og muntlig forhandling. Retten har ikke vært i nevneverdig tvil om resultatet etter kontradiksjon.

3. Avslutning, sakskostnader med mer

Retten har ovenfor kommet til at departementets vedtak er gyldig. Det er dermed ikke sannsynliggjort noe hovedkrav. Som nevnt ovenfor er vilkårene for å beslutte forføyning ikke oppfylt. Begjæringen om midlertidig forføyning tas etter dette ikke til følge.

Staten har krevd erstattet sine sakskostnader i anledning saken og har etter resultatet krav på dette etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd jf. annet ledd § 32-10.

Retten har vurdert unntakene i tvisteloven § 20-2 tredje ledd, men finner etter en konkret vurdering ikke at noen av unntakene kommer til anvendelse. Retten viser her særlig til at saken ikke i særlig grad ble bevismessig avklart etter at begjæringen ble inngitt samt at styrkeforholdet mellom partene ikke er særlig ujevnt. Retten har heller ikke vært nevneverdig i tvil. Riktignok ivaretar saksøkerne ideelle interesser, men dette kan etter rettens syn ikke være avgjørende i dette konkrete tilfellet. De prinsipielle spørsmål knyttet til rovdyr er for en betydelig del avklart gjennom Høyesteretts avgjørelser i de to saken om felling av ulv. Nærværende sak reiser i mindre grad slike prinsipielle spørsmål. Samlet sett vurderer retten at det ikke foreligger tungtveiende grunner for å fritta saksøkerne for sakskostnadsansvar.

Staten har krevd sakskostnader med til sammen kr. 49.600,- som i sin helhet utgjøres av salær til prosessfullmektig.

Saksøkerne har ikke fremsatt innvendinger mot sakskostnadskravene. Retten finner at sakskostnadene som er krevd har vært nødvendige hensett til sakens omfang og kompleksitet, jf. tvisteloven § 20-5. Retten tilkjenner etter dette sakskostnader som krevd.

SLUTNING

1. Oslo tingretts kjennelse om midlertidig forføyning av 27. juli 2023 i sak nr. 23-110754TVI-TOSL/08 oppheves.
2. Begjæringen om midlertidig forføyning tas ikke til følge.
3. NOAH For dyrs Rettigheter og Foreningen Våre Rovdyr betaler in solidum til sammen kr. 49.600,- i sakskostnader til staten v/Klima- og miljødepartementet innen to uker fra forkynnelsen av denne kjennelsen.

Rune Klausen

Veiledning om ankeadgangen i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klar sannsynlighetsovervekt for at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.