



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

*Arnfinn Bårdsen,
Visepresident, Den Europeiske Menneskerettsdomstolen*

**Samlet om våre verdier:
Den europeiske menneskerettskonvensjon 75 år**

*Norges institusjon for menneskerettigheters 10-årsjubileum,
Gamle Logen 22. mai 2025*

I Innledning

Kjære alle sammen!

Det er et privilegium og en glede for meg å delta ved feiringen av NIMs jubileum.

For å markere Institusjonens mandat. Dens viktige bidrag og posisjon. For å anerkjenne uavhengig faglig soliditet. For å gjøre synlig verdien av konstruktiv kritikk, av velfunderte råd og av dialog.

Mine beste gratulasjoner!

Vi jubilerer ved å reflektere sammen, ved å lytte og ved å se fremover. Og vi gjør dette fra våre respektive ståsteder.

I 2025 markerer vi 75-årsjubileet for Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Det er inngangen til mitt bidrag.

De grusomheter, den brutalitet og de lidelser man hadde erfart gjennom Den andre verdenskrig var bare mulig fordi man ikke i tide hadde bremsset fremveksten av en totalitarisme som etter hvert hvisket ut menneskeverdet, som undertrykket demokratiske prinsipper og som ledet til rettsstatlig sammenbrudd.

Ideen bak konvensjonen var enkel, men dyp: ved å effektivt beskytte menneskerettighetene, rettsstaten og demokratiet, kunne Europa også sikre varig fred.

Dette er fortsatt ledestjernen, som bekreftet av Europas stats- og regjeringslederne ved *Reykjavik-erklæringen* fra 2023, med tittelen «United around our values». «Unis autor de nos valeurs».

Samlet om våre verdier.

I Reykjavik-erklæringen bekrefter Europarådets medlemsstater at de står fast ved sine folkerettslige forpliktelser under Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, basert på prinsippene om subsidiaritet og delt ansvar.

De bekrefter sin støtte til Den europeiske menneskerettighetsdomstolen og dens rolle, til fordel for mer enn 700 millioner mennesker i de 46 medlemslandene.

Og de understreker sitt felles ansvar for å bekjempe autokratiske tendenser og de økende truslene mot menneskerettighetene, demokratiet og rettsstaten. Disse tre er, heter det i erklæringen, «grunnfjellet for fortsatt frihet, fred, velstand og sikkerhet for Europa».

Det står mye på spill. Mer enn på lenge.

La meg få dele med dere noen refleksjoner omkring dette. Først noen ord om ufred.

II Ufred

Konvensjons hovedmål er fred. Men det er ikke slik at i krig blir loven taus.

Domstolen har gjentatte ganger bekreftet at selv i situasjoner med internasjonal væpnet konflikt fortsetter konvensjonen å gjelde. Dette er også forutsatt i artikkel 15, som hjemler – men også sterkt begrenser – adgangen til derogasjon «in times of war» og i lignende kriser.

Men konvensjonen tolkes da på bakgrunn av den aktuelle situasjonen og i sammenheng med humanitærretten. I slike tider skifter fokuset fra å forhindre krig til å begrense dens grusomheter og sikre ansvarlighet.

Domstolens dommer i saker som involverer væpnede konflikter – i Nord-Kypros, i Kaukasus eller i Ukraina – bekrefter at stater må gjennomføre militære operasjoner på en måte som respekterer menneskeverdet og minimerer skade på sivile. Dette er helt grunnleggende.

Erfaringen viser også at konvensjonen kan ha en viktig funksjon i forbindelse med overgangen fra konflikt til fred.

Eksempler på dette er post-konflikt-løsningene for Nord-Irland (Good Friday-avtalen, 1998) og krigen i Bosnia og Hercegovina (Dayton-avtalen, 1995).

Jeg legger til at det står saker for Domstolen med tilknytning til begge disse fredsavtalene. En sak mot Bosnia som gjelder valgordningen der, og hvor storkammerets dom trolig vil komme i løpet av året. En sak reist av Irland mot Storbritannia knyttet til lovgivning om amnesti for britisk personell som begikk drap og voldtekt under årene med konflikt i Nord-Irland.

Russlands fullskala invasjon av Ukraina siden 24. februar 2022 er det største slaget noensinne mot Europarådets idé og mot konvensjonens verdier og mål.

Russland ble suspendert med virkning fra 16. september samme år. Dette var uungåelig. Men med den ulykkelige virkning at mer enn 140 millioner mennesker over natten mistet sin rettsbeskyttelse under konvensjonen.

Det er avklart av Domstolen at Russland forblir ansvarlig for eventuelle konvensjonsbrudd som fant sted frem til dette tidspunktet. Og det er avklart at Domstolen forblir kompetent til å behandle klager over slike forhold. Dette gjelder selv om Russland fullstendig har unnlatt å medvirke til prosessene helt siden eksklusjonen.

Domstolen avsa i 2024 dommer i to interstatlige saker mot Russland, nemlig i *Ukraina mot Russland (om Krim)* og i *Georgia mot Russland (IV)*. Begge dommene er milepæler når det gjelder Russlands alvorlige og systematiske overgrep overfor sivile i de nevnte nabostatene.

Saken *Ukraina og Nederland mot Russland* er for tiden under aktiv behandling i Domstolens storkammer. Den gjelder konflikten i Øst-Ukraina siden 2014, nedskytingen av et sivilt passasjerfly med et stort antall Nederlandske passasjerer, og den fortsatt pågående fullskala invasjonen av Ukraina. Dom er ventet i løpet av 2025.

Det er i tillegg omkring 5 000 individuelle klager knyttet til Russlands militæroperasjoner på Ukrainisk jord.

Domstolen gir høy prioritet til dette arbeidet. Det er tre grunner til dette:

For det første for å klargjøre viktige spørsmål i sammenheng med aggresjon og krig, med jurisdiksjon og med humanitærretten.

For det andre vil domstolens dommer, gjennom objektive, autoritative og grundige funn av fakta, tjene som en verdifull dokumentasjon av historien. Det som skjedde.

For det tredje vil Domstolens dommer, i den grad de konstaterer brudd, bidra til å bekrefte Russlands ansvar. Dette er viktig nå. Men også for fremtiden.

Domstolens arbeid inngår her i en større sammenheng.

Andre komponenter er etableringen av *Krigsskaderegisteret*, hvor ukrainere kan melde inn skader forårsaket av russisk krigføring, og etableringen av en mulig *kompensasjonsmekanisme* knyttet til frosne russiske midler.

Det arbeides også aktivt, i et samarbeid mellom Europarådet, EU og Ukrainske myndigheter, med å etablere et *særskilt tribunal* for å strafforfølge aggressjonsforbrytelser.

III Demokrati

Mitt neste punkt er demokrati. Og jeg slår da fast med en gang at ideen om det liberale demokrati gjennomsyrrer konvensjonen i alle henseender – dens historiske opprinnelse, dens ånd, dens fortale og dens konkrete innhold.

Forsvaret av det liberale demokratiet er også bunnplanken i Domstolens praksis. La meg her sitere noen linjer fra storkammerdommen i *Ždanoka mot Latvia* (2006) § 98:

Democracy constitutes a fundamental element of the “European public order”. That is apparent, firstly, from the Preamble to the Convention, which establishes a very clear connection between the Convention and democracy by stating that the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms are best ensured on the one hand by an

effective political democracy and on the other by a common understanding and observance of human rights. The Preamble goes on to affirm that European countries have a common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law. This common heritage consists in the underlying values of the Convention; thus, the Court has pointed out on many occasions that the Convention was in fact designed to maintain and promote the ideals and values of a democratic society. In other words, democracy is the only political model contemplated by the Convention and, accordingly, the only one compatible with it.

Domstolen har understreket sammenhengen mellom ytrings- og informasjonsfrihet og retten til frie valg. Denne retten er beskyttet av artikkel 3 i protokoll 1.

Jeg vil dvele litt ved dette. Peke på tre forhold som kan gi en viss grunn til uro.

Det første er pressens og den ansvarlige journalistikkens rolle. En rolle som er forutsatt å være preget av uavhengighet, av pålitelighet med hensyn til kilder og av pluralisme.

Moderne teknologi har senket terskelen for å bli hørt, noe som i prinsippet er bra i et demokrati. Dette har imidlertid en pris, siden terskelen for å spre farlig tøv er tilsvarende senket. Til dette kommer nyhetsrapporter generert av kunstig intelligens, presentert som ekte journalistikk.

Videre kan det se ut til at de etablerte mediene, og de dominerende sosiale medieplattformene, er mindre uavhengige av sine eiere og/eller myndighetene.

Dette er kombinert med en tendens til kommersialisering og monopolisering.

Domstolen har gang på gang understreket at det ikke kan være noe demokrati uten pluralisme i mediene.

Og den har gjort det klart at staten er den endelige garantisten for denne pluralismen, gjennom et adekvat regulatorisk rammeverk.

Dessuten: Direkte og indirekte undertrykking av journalister er vanlig i noen europeiske stater. Dette har åpenbart en generell nedkjølende effekt på den frie flyten av informasjon og ideer, og dermed på den demokratiske prosessen. Det er dessverre også gjerne formålet.

Det som ofte kalles *Strategic Lawsuit Against Public Participation* (SLAPPs) er en subtil variant av dette. Søksmål som har til hensikt å sensurere, skremme og bringe kritikere til taushet ved å belaste dem med kostnadene og bryderiet med å forsvare seg rettslig mot konstruerte søksmål.

La meg her nevne i parentes Domstolens dom i *Kobaliya m.fl. mot Russland* (2024). Den gjaldt russisk lovgiving som krevde at organisasjoner engasjert i politisk aktivitet og som mottok finansiering fra utlandet, måtte registrere seg som «utenlandske agenter», under trussel om administrative og strafferettslige sanksjoner.

De måtte også merke sine publikasjoner på en måte som viste at organisasjonen som stod bak var en slik «utenlandsk agent».

Klagerne i saken hadde ikke etterlevd disse kravene, og hadde blitt ilagt til dels meget høye bøter.

Domstolen fant at lovverket for «utenlandsk agenter» og dets anvendelse på klagerne var vilkårlig og ikke «nødvendig i et demokratisk samfunn». Den understreket også at slik lovgivning bidrar til å redusere det demokratiske rommet ved å skape et miljø av mistenksomhet og mistillit til sivilsamfunnsaktører og uavhengige stemmer. Jeg nevner at andre land har vedtatt, eller er i ferd med å vedta, tilsvarende lovgivning.

Min andre bekymring gjelder den teknologiske utviklingen. Den bringer muligheter. Og utfordringer.

Online overføring av politiske budskap er meget effektivt. Den involverer en kompleks kjede av aktører, ikke alle like synlige. Også fremmede makter med antidemokratiske hensikter.

Vi må innse at motivet kan være å destabilisere våre samfunn. Ved spredning av fiendtlig politisk propaganda, desinformasjon og falske nyheter.

Medieinnflytelse blir i økende grad også utøvd ved bruk av kunstig intelligens. For eksempel ved å sortere velgere i kategorier, for sikte seg inn på sektorer av samfunnet som er mer mottakelige for et bestemt budskap.

Mer generelt kan denne teknologien medføre at veldig mange bare ser én side av historien. Den kan i praksis avgjøre hvilken informasjon som skal skjules for oss, hvilken informasjon vi får tilgang til, og ikke minst hvordan vi skal vurdere den.

Dette bringer meg til min tredje bekymring. Den er ganske kort, men samtidig eksistensiell. Skillet mellom hva som er sant og hva som ikke er sant.

Min bekymring her er todelt.

Dels er det i dag svært vanskelig å vite med noen form for sikkerhet hva man kan stole på. I hvilken grad informasjonen som gis er pålitelig.

I den massive strømmen av informasjon som kontinuerlig er tilgjengelig for oss, sann og usann, blir vi, velgerne, stadig mer sårbare. Desinformasjon eller feilinformasjon utgjør en grunnleggende demokratisk trussel.

Det er behov for å sikre tilgang til pålitelig, objektiv informasjon.

Domstolen har i denne forbindelse understreket at pressen, i tillegg til sin primære funksjon som en «offentlig vaktbikkje», har en rolle i å opprettholde arkiver som inneholder nyheter som tidligere har blitt rapportert og å gjøre dem tilgjengelige for allmennheten.

Digitale arkiver utgjør dessuten en viktig kilde for utdanning og historisk forskning, og er en del av vårt kollektive minne: «Who controls the past controls the future. Who controls the present controls the past.» (*George Orwell*, 1984).

Dernest kan man spørre seg om vi er i ferd med å viske ut – på det konseptuelle nivået – selve skillet mellom hva som er sant og hva som ikke er sant.

La det være klart: Vi må ikke akseptere at praktisk talt alt blir et spørsmål om meninger – synsing – uavhengig av faktagrunnlaget.

Faktabasert og rasjonell debatt er og blir et grunnfjell for demokrati og for sunne og bærekraftige beslutninger.

III Rettsstat

Så til rettsstaten. Den europeiske menneskerettsdomstol har i sin praksis understreket at rettsstatsprinsippet utgjør en bærebjelke i konvensjonen. Sentralt står forutberegnelighet, garantier mot misbruk av makt og vilkårlighet, likhet for loven og tilgang til uavhengige domstoler.

Det er også grunnleggende at i et liberalt demokrati vil flertallets gjennomslag alltid måtte begrenses av rettsstatens krav. Også politikken må operere innenfor lovens grenser.

I storkammerdommen *Verein Klimaseniorinnen Schweiz og andre mot Sveits* (2024) er det flere viktige uttalelser omkring dette. I det jeg også nevner at NIM innga både skriftlig og muntlig innlegg for Domstolen i denne saken, tillater jeg meg å sitere et par nøkkelpasasjer.

449. The Court is mindful of the fact that in a context such as the present one it may be difficult to clearly distinguish issues of law from questions of policy and political choices and, therefore, of the fundamentally subsidiary role of the Convention, particularly given the complexity of the issues involved with regard to environmental policy-making [...]. It has stressed that national authorities have direct democratic legitimation and are in principle better placed than an international court to evaluate the relevant needs and conditions. In matters of general policy, or political choices, on which opinions within a democratic society may reasonably differ widely, the role of the domestic policy-maker is given special weight [...].

450. However, this does not exclude the possibility that where complaints raised before the Court relate to State policy with respect to an issue affecting the Convention rights of an individual or group of individuals, this subject matter is no longer merely an issue of politics or policy but also a matter of law having a bearing on the interpretation and application of the Convention. In such instances, the Court retains competence, albeit with substantial deference to the domestic policy-maker and the measures resulting from the democratic process concerned [...]. Accordingly, the margin of appreciation for the domestic authorities is not unlimited and goes hand in hand with a European supervision by the Court, which must be satisfied that the effects produced by the impugned national measures were compatible with the Convention.

Jeg vil også fremheve hvordan Domstolen i denne dommen understreker at en bærekraftig håndtering av klimakrisen krever et regulatorisk rammeverk bygget på demokratiske prosesser. Og konkret handling fra den lovgivende og utøvende makt.

411. [...] In this regard, the Court is, and must remain, mindful of the fact that to a large extent measures designed to combat climate change and its adverse effects require legislative action both in terms of the policy framework and in various sectoral fields. In a democracy, which is a fundamental feature of the European public order expressed in the Preamble to the Convention together with the principles of subsidiarity and shared

responsibility [...] such action thus necessarily depends on democratic decision-making.

412. Judicial intervention, including by this Court, cannot replace or provide any substitute for the action which must be taken by the legislative and executive branches of government. However, democracy cannot be reduced to the will of the majority of the electorate and elected representatives, in disregard of the requirements of the rule of law. The remit of domestic courts and the Court is therefore complementary to those democratic processes. The task of the judiciary is to ensure the necessary oversight of compliance with legal requirements [...].

Det ligger i dette også en dyp erkjennelse av at denne judisielle kontrollfunksjonen må brukes med realisme, klokskap og måtehold. Dessuten; også dommere og domstoler må tåle kritikk. Diskusjon om hvordan samvirket mellom politiske og rettslige myndigheter i et rettsstatsperspektiv kan optimaliseres.

Vanskelighetene oppstår dersom man ikke anerkjenner selve visjonen om at rettsstatsprinsippet begrenser flertallet og den til enhver tid dominerende politiske strømning. En manglende forståelse for denne grunnleggende mekanismen ser ut til å bre om seg.

Vi ser også, litt for ofte er jeg redd, at dommere og domstoler – være seg nasjonale eller internasjonale – blir utsatt for angrep og disrespekt simpelthen fordi de gjør det arbeidet de er satt til å gjøre.

At det stilles spørsmål ved deres legitimitet og motiver. At dommere som beskytter rettsstaten mot et populistisk flertall erklæres som fiender av folket. At rettslige avgørelser ikke respekteres av de øvrige statsmaktene.

Alt dette undergraver tilliten til den nasjonale og den internasjonale rettsordenen, ved å trekke i tvil rettens autoritet og relevans. Dette er meget farlig. Ikke bare for minoritetene. For alle.

Rettsstaten forblir et tomt skall dersom ikke domstolene og dommerne i sitt virke er uavhengige. Mange mekanismer er i spill på dette feltet.

Man utnevner for eksempel dommere som man regner med vil være støttespillere for regjeringen.

Man forsøker å bli kvitt brysomme dommere gjennom fabrikkerte anklager om uregelmessigheter.

Man forbyr dommere å ytre seg om kritikkverdige forhold i rettspleien, og sanksjonerer dem som gjør det. Man gjennomfører det som tilsynelatende er generelle rettslige reformer, men som i realiteten er rettet inn mot å bli kvitt dommere som ikke spiller på lag.

Domstolens praksis er dessverre nokså full av eksempler på dette.

Jeg nevner først storkammerets dom i *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* (2020) hvor det ble konstatert brudd på artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang ved en uavhengig domstol opprettet ved lov. Problemet i saken var at enkelte dommere i den nyopprettede ankesdomstolen i Island – som et resultat av politisk innblanding – ikke var blitt utnevnt i henhold til den prosedyren som var fastsatt i loven.

Så har vi ikke minst rekken av polske ”rule of law-saker” knyttet til en omfattende rettsreform fra 2015, som i realiteten ledet til en sterk politisering av hele det polske rettsvesenet.

Jeg nevner også den grunnleggende storkammerdommen i *Baka mot Ungarn. Hungary* (2016), som gjaldt en tidligere EMD dommers retur til Ungarn etter endt mandat i Strasbourg, valget av ham som president for høyesterett og hans fratredelse som følge av rettsreformer. Domstolen fant her et brudd på artikkel 6.

Domstolen fant også et brudd på hans ytringsfrihet, ettersom det forelå en sammenheng mellom avslutningen av hans mandat som

president for høyesterett og den kritikk han offentlig hadde uttrykt. Det er grunn til å merke seg at Domstolen understreket at det ikke bare var hans rett, men også hans plikt å uttrykke sin mening om lovreformer som sannsynligvis ville påvirke rettsvesenet og dets uavhengighet.

Jeg trekker her linjen til storkammerdommen i *Grzeda mot Polen* (2022), hvor Domstolen fremholdt at dommere har en plikt til lojalitet, ikke vis-a-vis de andre statsmaktene, men «to the rule of law and democracy».

V Samlet om våre verdier

Kjære alle sammen!

Konvensjonens 75-årige historie går hånd i hånd med Europas historie. Fra vedtagelsen frem til i dag.

Materielt er en del endret. Viktige rettigheter er føyet til gjennom protokoller. Slik ble for eksempel dødsstraffen avskaffet i Europa.

Domstolen har bidrat med avklaring med hensyn til innhold og rekkevidde av de rettigheter og friheter som allerede er i konvensjonen og protokollene. For eksempel slik at artikkel 3 ikke tillater kroppslig avstraffelse av barn. Eller ved å slå fast, innenfor rammen av artikkel 8, statenes plikter på klimaområdet.

Viktige prosessuelle reformer har funnet sted i flere etapper. Det geografiske og politiske dekningsområdet har ekspandert enormt. Fra og med Berlin-murens fall i 1989.

Men kjernen forblir den samme.

Som dommer og visepresident i Den europeiske menneskerettsdomstolen er det mitt anliggende å opprettholde og styrke konvensjonens stilling og Domstolens autoritet. I hele Europa.

I de statene hvis etterlevelse og gjennomføring er solid.

I de statene hvor problemene er store og grunnleggende. I de gamle demokratiene. I de nye. Og i de som strever. Å vise at, og hvordan, konvensjonen fortsatt, etter 75 år, er i live. Relevant og nødvendig. I et Europa som er ustabilt og delt. I et Europa hvis selvforståelse og geopolitiske rolle er i rask endring.

Klageretten er hjørnesteinen i konvensjonssystemet. Å yte individuell rettferdighet er en del av Domstolens DNA. Dens raison d'être.

Vi har for tiden omkring 60 000 verserende saker. Hvert år avgjør Domstolen mer enn 25 000 individuelle klager. De fleste ved enedommer (ca 22 000 i 2024), en del ved komitebehandling (ca 4 500), en mindre gruppe i kammer (ca 300) og noen ytterst få i storkammer (5).

Domstolen skal fortsette på denne veien. Standhaftig og så effektivt som mulig. For så vidt gjelder de statene som har få saker, slik som de nordiske landene, Storbritannia og Tyskland.

Og for såvidt gjelder de statene som har mange klager mot seg, slik som Tyrkia, Russland, Ukraina, Romania, Polen, Hellas, Italia, Azerbaijan, Moldova og Slovenia.

Gi anerkjennelse og oppreisning til ofre. Men også inspirere medlemslandene, med bistand fra Ministerkomiteen, til å etterleve sin forpliktelse under artikkel 46 i konvensjonen. Plikten til å eliminere de strukturelle årsakene til uretten, ved å endre lovgivning og praksis.

Dessuten, og dette er tilsvarende viktig:

Domstolen skal gjennom sine presedenser forbli ledende som standardsettende domstol for beskyttelsen av de grunnleggende rettighetene og frihetene i Europa.

Også ved riktig bruk av doktrinen om at konvensjonen er et levende instrument hvis tolkning og anvendelse må tilpasses dagens forhold og behov.

De faktiske, politiske og juridiske premissene for effektivt å fylle denne rollen som europeisk presedensdomstol vis-a-vis de 46 forskjellige medlemslandene er i stadig utvikling.

Domstolen er her avhengig av god dialog med en rekke myndigheter og aktører. De nasjonale institusjonene for menneskerettigheter har en viktig rolle her, slik NIM har demonstrert.

For Domstolen er også dialogen med nasjonale høyesterettene, de nasjonale konstitusjonsdomstolene og med EU-domstolen viktig. Denne dialogen foregår gjennom våre respektive avgjørelser. Og ved at vi møtes. Som dommerkolleger.

Den er også formalisert gjennom The Superior Courts Network, som ble etablert av Domstolen for 2015. I dette nettverket deltar nå 111 europeiske toppdomstoler.

Formålet er gjensidig utveksling av informasjon. Om konvensjonen. Om nasjonal lovgivning og praksis. Formålet er også å bygge tillit. Å samle den europeiske dommerstand om konvensjonen.

Kjære alle sammen!

Jeg ga mitt innlegg tittelen «Samlet om våre verdier». Et ekko av Rekjavik-erklæringen fra Europas regjeringer i 2023. Tittelen er ikke ment som en beskrivelse. Men som en oppfordring. En påminnelse om hva det står om.

Tittelen peker på behovet for å rekonsolidere.

Med de ideer og verdier som i sin tid motiverte en liten gruppe av «likeminded governments». Til å gå sammen om et enestående og dristig prosjekt. Med mål om fred, stabilitet og fremgang i Europa gjennom å beskytte, utvikle og gjøre sterke våre liberale rettsstatlige demokratier.

Dette sto de samlet om i 1950. Og dette skal vi stå samlet om nå, 75 år senere!