



OSLO TINGRETT

KJENNELSE

Avsagt: 27.06.2016 i Oslo tingrett

Saksnr.: 16-066986TVI-OTIR/06

Dommer: Tingrettsdommer Inga Bejer Engh

Saken gjelder: Spørsmål om avvisning

Saksøker
Edward Joseph Snowden

Advokat Halvard Helle
Advokat Emanuel Feinberg

Partshjelp 1: Norske PEN

Advokat Halvard Helle
Advokat Emanuel Feinberg

Partshjelp 2: Norsk Redaktørforening

Advokat Jon Wessel-Aas

Partshjelp 3: Norsk Presseforbund

Advokat Jon Wessel-Aas

Partshjelp 4: Norsk Journalistlag

Advokat Jon Wessel-Aas

Saksøkt
Staten v/ Justisdepartementet

Advokat Christian Henrik Prah
Reusch

KJENNELSE

Saken gjelder:

Saken gjelder spørsmål om avvisning av et søksmål om fastsettelsesdom på at vilkårene for utlevering etter utleveringsloven ikke er tilstede.

Sakens bakgrunn:

Edward Joseph Snowden har ved stevning av 21. april 2016 gått til sivilt søksmål mot staten ved Justis- og beredskapsdepartementet. Bakgrunnen for søksmålet er at Snowden, som for tiden befinner seg i Russland, den 18. november 2016 skal motta Ossietzky - prisen som organisasjonen PEN deler ut i Norge. Snowden er amerikansk statsborger, og han har siden juni 2013 vært etterlyst av amerikanske myndigheter, idet han er mistenkt for å ha overlevert graderte dokumenter om det amerikanske etterretningsprogrammet PRISM til utenforstående. Snowden har i stevningen vist til at han ikke kan utleveres til USA idet de forhold han er siktet for i hjemlandet gjelder politiske lovbrudd. Snowden har i stevningen nedlagt følgende påstand:

Staten ved Justisdepartementet pålegges med hjemmel i utleveringsloven § 5 ikke å utlevere amerikansk borger Edward Snowden til USA på bakgrunn av FBIs siktelse av 14. juli 2013, og tilsvarende siktelse for samme forhold, i forbindelse med Snowdens reise til Norge rundt 18. november 2016.

Staten har ved tilsvar av 18. mai 2016 nedlagt påstand om at saken må avvises, og anmodet om at retten treffer særskilt avgjørelse om avvisningsspørsmålet i samsvar med tvisteloven § 9-6 tredje ledd annet punktum. Snowden har ikke motsatt seg at det treffes særskilt avgjørelse om avvisningsspørsmålet.

Retten har ved brev av 19. mai 2016 til sakens parter vist til at spørsmålet om avvisning vil bli avgjort ved skriftlig behandling, jf. tvisteloven § 9-6 fjerde ledd. Partene har ikke hatt innvendinger til at spørsmålet om avvisning avgjøres ved skriftlig behandling. Det har i etterkant av dette vært utvekslet prosesskriv mellom partene vedrørende spørsmålet om avvisning.

Snowden har i spørsmålet om avvisning i det vesentlige gjort gjeldende:

Utleveringslovens henvisning til straffeprosesslovens regler angir kun ett prosessuelt spor, men legger ingen materielle begrensinger på adgangen til å reise sivilt søksmål ut over det at man ikke kan forfølge det straffeprosessuelle og sivilrettslige spor samtidig.

Utleveringslovens system sperrer ikke for et sivilt søksmål knyttet til utøvelsen av forvaltningsmyndighet. Det klare utgangspunkt er at ethvert rettskrav skal behandles av domstolen hvis saksøker har rettslig interesse i en slik behandling. Det er unntak fra dette som må begrunnes. Hvorvidt et avvik fra ordinær saksbehandlingsprosess tilsier at saken

ikke kan behandles i domstolen, må vurderes konkret etter de alminnelige vilkår for domstolkompetanse i tvisteloven § 1-3.

Departementets vedtak om utlevering er et enkeltvedtak, hvor forvaltningslovens regler får anvendelse. Påtalemyndigheten har ingen vedtakskompetanse knyttet til spørsmålet om utlevering. Påtalemyndighetens rolle er begrenset til å være departementets "fullmektig". Formålet med domstolsprøvingen er sikre legalitetskontroll av de lovbestemte grunner som tilsier at utlevering ikke skal skje. Verken anklageprinsippet eller rettspraksis er til hinder for at domstolen prøver de lovbestemte skranker for forvaltningens myndighetsutøvelse. Departementet kan både praktisk og prinsipielt avgjøre en utleveringssak helt uten påtalemyndighetens bistand, jf. utleveringsloven § 14 nr. 3.

Snowden har et reelt behov for å få avklart det rettskrav saken reiser, og han har en rettslig interesse i å få avklart om vilkårene for utvisning foreligger, jf. tvisteloven § 3-1. Kravet om rettslig interesse er en standard som er under dynamisk utvikling. Utviklingen de siste 100 årene har gått i retning av å utvide søksmålsadgangen. Sterke reelle hensyn taler for at Snowden har krav på en avklaring av om spørsmålet om den absolutte nektelsesgrunn er til stede.

Snowden har nedlagt følgende påstand:

1. Påstanden om avvisning tas ikke til følge.

Staten har i spørsmålet om avvisning i det vesentlige gjort gjeldende:

Det følger av utleveringslovens system at den rettslige prøvingen av utleveringsspørsmål skal behandles av domstolen i straffeprosessuelle former. Et søksmål i sivilprosessuelle former må derfor avvises. En domstolsprøving etter straffeprosessuelle former vil først finne sted når det foreligger en utleveringsbegjæring og den som er begjært utlevert befinner seg i Norge. Snowden befinner seg ikke i Norge, og USA har heller ikke fremmet utleveringsbegjæring.

Subsidiært anføres at søksmålet må avvises idet kravet til aktualitet etter tvisteloven § 1-3 annet ledd ikke er oppfylt, ettersom det er lagt ned påstand knyttet til fremtidig utøvelse av forvaltningsmyndighet. En part kan som hovedregel ikke reise søksmål før forvaltningen har truffet et vedtak, jf. Rt. 2013 side 1127.

Staten har nedlagt følgende påstand:

1. Søksmålet avvises.
2. Staten v/Justis- og beredskapsdepartementet tilkjennes sakskostnader.

Rettenns vurdering:

Retten er kommet til at søksmålet skal avvises.

Retten tar først stilling til om utleveringslovens system, der det vises til at den rettslige prøvingen etter utleveringsloven skal skje etter straffeprosesslovens regler, hindrer at det kan reises søksmål i sivilprosessuelle former for å få avklart om vilkårene for utlevering er tilstede.

Før retten går inn på en vurdering av tvistelovens anvendelsesområde, vil det først bli redegjort for de regler som gjelder for behandling av utleveringsbegjæringer.

1.1 Behandling av utleveringsbegjæringer etter utleveringsloven:

Utleveringsinstituttet er en del av det internasjonale strafferettssamarbeidet. De to sentrale lovene når det gjelder utlevering er lov av 20. januar 2012 om pågriping og overlevering til og frå Noreg for straffbare forhold på grunnlag av en arrestordre (arrestordreloven). Loven regulerer overlevering mellom Norge og medlemstater i EU og mellom Norge og andre nordiske land. Lov av 13. juni 1975 om utlevering av lovbrytere m.v (utleveringsloven) regulerer utlevering til fremmede stater som ikke er omhandlet av arrestordreloven. Retten vil i det følgende ta for seg de regler som følger av utleveringsloven.

En utlevering innebærer en tvangsmessig overføring av en person til et annet land. Grunnvilkåret for utlevering er at den som begjæres utlevert er siktet, tiltalt eller domfelt i det landet som begjærer utlevering. Departementet har hjemmel i loven til straks å avslå begjæringen, jf. utleveringsloven § 14 nr. 1. I følge Justis- og beredskapsdepartementets rundskriv G-19/2001 brukes hjemmelen svært sjelden, og bare i de tilfeller hvor begjæringen åpenbart må avslås. Dersom begjæringen ikke avslås skal saken sendes til påtalemyndigheten, som uten opphold skal sette i verk den nødvendige undersøkelse, jf. utleveringsloven § 14 nr. 2. Når det igangsettes undersøkelser etter utleveringsloven § 14 skal det oppnevnes offentlig forsvarer for siktede, jf. utleveringsloven § 16.

Påtalemyndigheten plikter å avdekke alle de faktiske omstendigheter som kan ha rettslig relevans for de spørsmål retten skal ta stilling til. Undersøkelsesplikten innebærer at påtalemyndigheten skal avhøre siktede dersom han ønsker å forklare seg. Det må foretas undersøkelser som avhøret av siktede og utleveringsbegjæringen tilsier er nødvendig for at retten skal kunne ta stilling til om vilkårene for utlevering er tilstede. Dersom siktede hevder at han er siktet for forhold som er omhandlet i blant annet utleveringsloven § 5 (politiske lovbrudd), plikter påtalemyndigheten å undersøke om dette er tilfelle. Påtalemyndighetens undersøkelsesplikt henger naturlig sammen med bestemmelsen i utleveringsloven § 10 nr. 2 der retten, hvor begjæringen ikke bygger på en dom, må ta stilling til om det foreligger skjellig grunn til mistanke for de straffbare forhold som begjæringen bygger på.

Dersom siktede ikke samtykker til utlevering, skal spørsmålet om det er adgang til utlevering prøves for retten. Det er påtalemyndigheten som bringer saken inn for retten, og opptrer som part under rettsprosessen. Rettens behandling av saken følger straffeprosessuelle regler om ikke annet er bestemt i utleveringsloven, jf. utleveringsloven § 14 nr. 3. Retten skal vurdere om vilkårene for utlevering er tilstede, herunder om siktelsen gjelder et politisk lovbrudd, jf. utleveringslovens § 5. Retten avsier kjennelse når påtalemyndighetens undersøkelser er avsluttet, jf. § 17 nr. 2. Rettens kjennelse kan påankes til lagmannsretten og Høyesterett i samsvar med reglene i straffeprosesslovens kapittel 26, men en anke vil alltid ha oppsettende virkning og ankefristen er satt til 3 dager. Når det foreligger rettskraftig kjennelse om at vilkårene for utlevering er tilstede sender påtalemyndigheten saken tilbake til departementet som avgjør om utleveringsbegjæringen skal etterkommes, jf. utleveringsloven § 18. Departementets vedtak kan påklages til Kongen i statsråd. Forvaltningslovens regler får anvendelse for det vedtaket departementet her treffer.

1.2 Spørsmål om tvisteloven kan komme til anvendelse i denne saken.

Det følger ikke direkte av ordlyden i tvisteloven eller utleveringsloven at det ikke er adgang til å reise sivilt søksmål for domstolene for å få avklart om vilkårene for utlevering er tilstede.

Den primære begrensningen i tvistelovens anvendelsesområde synes å være reglene om rettslig interesse, jf. tvisteloven § 1-3. Det følger imidlertid av forarbeidene til tvisteloven at enkelte sakstyper faller utenfor tvistelovens anvendelsesområde. I NOU 2001:32 Rett på sak, bind A på side 289-290 heter det:

"Forankringen i tingrettens kompetanse innebærer for det første at de alminnelige regler om saklig domsmyndighet i lovens første kapittel kommer til anvendelse, så som § 1-3 om søksmålsgjenstand og søksmålssituasjon (rettslig interesse). Videre innebærer det en generell avgrensning mot saker som ikke kan behandles av tingretten i første instans enten fordi de eksklusivt hører under særdomstoler som vergemålsretten, jordskifteretten, Arbeidsretten eller Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, eller fordi de behandles direkte av lagmannsretten som første instans, slik som trygderettssaker.

Forankringen i tingrettens kompetanse etter reglene for allmennprosess eller småkravsprosess i loven her, innebærer for det første en avgrensning mot de saker som behandles av tingretten etter spesielle prosesslover som skifteloven, konkursloven, skjønnsprosessloven og tvangsfullbyrdelsesloven. Disse sakene reises heller ikke ved stevning."

Hvorvidt tvisteloven kommer til anvendelse vil bero på en tolkning av tvisteloven i lys av annen prosesslovgivning.

Etter rettens syn viser uttalelsen i forarbeidene til tvisteloven at der lovgiver har valgt en egen prosessordning for et rettsområde får ikke tvisteloven anvendelse. Selv om straffeprosessloven utgjør en særlig prosessform, har ikke lovgiver i forarbeidene henvist eksplisitt til saker som behandles etter straffeprosesslovens regler. Retten er likevel av den oppfatning at det er åpenbart at saker som skal behandles etter straffeprosessloven ikke samtidig skal kunne behandles etter tvisteloven, om ikke dette er særlig bestemt i straffeprosessloven. Eksempelvis vil det ikke være adgang til å gå til sivilt søksmål for å få avklart hvorvidt vilkårene for straffeansvar er tilstede.

Når lovgiver har valgt et helt eget system for behandling av saker om utlevering, og samtidig vist til at domstolsprøvingen skal skje etter straffeprosesslovens regler, stenger dette for et sivilt søksmål etter tvisteloven slik retten ser det. Flere reelle hensyn taler etter rettens syn for et slikt resultat.

Både av hensyn til den stat som begjærer utlevering og siktede selv bør saken være best mulig opplyst før retten og senere departementet treffer sin avgjørelse. Hensynet til sakens opplysning taler derfor for at domstolsbehandlingen skjer etter straffeprosesslovens regler. Når straffeprosessens regler skal følges innebærer dette blant annet at domstolen har et selvstendig ansvar for sakens opplysning, jf. straffeprosessloven § 294. Domstolen er derfor ikke bundet av partenes påstand eller anførsler. I tillegg til at utleveringsloven viser til at straffeprosessuelle regler skal følges, er det i utleveringsloven § 17 inntatt en egen bestemmelse om at retten kan beslutte at det skal innhentes nye bevis i saken, og at behandling av saken da skal utsettes. Bestemmelsen har en klar sammenheng med straffeprosessloven § 294.

Slik søksmålet i denne saken er anlagt er det lagt opp til at retten etter tvistelovens regler, med bindende virkning for en senere prosess om utlevering, skal kunne avgjøre hvorvidt vilkårene om utlevering foreligger. Dersom det skulle åpnes for en slik adgang til å gå til sivilt søksmål med bindende virkning for en senere utleveringssak, er det slik retten ser det en reell mulighet for at saken ikke er tilstrekkelig opplyst når retten treffer sin avgjørelse. Dette vil igjen kunne medføre at departementet, på bakgrunn av dommen, treffer sin avgjørelse i utleveringssaken på feil grunnlag. Ved sivilrettslige søksmål vil ikke påtalemyndigheten være part i rettsprosessen, og det vil ikke foreligge en undersøkelsesplikt for påtalemyndigheten. Domstolen vil ved et sivilrettslig søksmål normalt være bundet av partenes anførsler, og kan således ikke be om annen bevisføring enn det partene har lagt opp til.

Når lovgiver har valgt en prosessordning som i best mulig grad sikrer at saken blir tilstrekkelig opplyst før departementet treffer sin avgjørelse, taler dette mot at det skal være adgang til å velge en annen prosessordning som ikke i samme grad ivaretar disse hensyn.

Staten har vist til at utleveringsloven klart forutsetter at den personen det gjelder oppholder seg i Norge, jf. utleveringsloven § 1. Det er i denne sammenheng vist til at dersom det åpnes for at personer som ikke befinner seg i Norge og som ikke har en reell tilknytning hit ved et sivil søksmål skal kunne få avgjort om vilkårene for utlevering er tilstede, vil dette kunne få konsekvenser det i dag er vanskelig å ha oversikt over. Retten er enig i dette. Ved en slik adgang vil det kunne legges til rette for at personer, som er internasjonalt etterlyst, vil kunne forsøke å finne fram til det landet hvor faren for utlevering er minst. Videre vil det på tidspunktet for en slik eventuell forhåndsprøving normalt heller ikke foreligge en begjæring om utlevering, som begrunner hvorfor utlevering bør skje. Faren for at retten da baserer sin avgjørelse på et for dårlig grunnlag er da i særlig grad tilstede. Dersom det skulle åpnes for en slik adgang til forhåndsprøving, vil dette etter rettens syn kunne undergrave det internasjonale straffesaksamarbeidet som utleveringsloven er bygget på, og igjen kunne føre til at Norge ikke i tilstrekkelig grad ivaretar sine forpliktelser på dette området.

Snowden har vist til en uttalelse i boken til Gjermund Mathisen "Utlevering for straffbare forhold" side 72 til støtte for at utleveringslovens angivelse av et straffeprosessuelt spor ikke gir begrensinger i søksmålsadgangen etter tvistemålslovens regler. I avsnittet Snowden har vist til i boken heter det:

"Etter domstolsbehandlingen og uttømt klageadgang kan den siktede fremdeles ha visse muligheter til å få stanset utleveringen. En mulighet kan være å søke midlertidig forføyning i forbindelse med anleggelse av sivil søksmål mot gyldigheten av vedtaket om utlevering. En annen mulighet kan være å anmode om utsatt iverksettelse av vedtaket, etter forvaltningsloven § 42, i forbindelse med anleggelse av slikt søksmål. "

Retten er ikke uenig i at departementets *etterfølgende saksbehandling* kan gjøres gjenstand for domstolkontroll etter tvistelovens regler. Departementets behandling på dette stadium av saken behandles etter forvaltningslovens regler. Departementet vil først kunne behandle saken etter at det foreligger en endelig avgjørelse i domstolen om at vilkårene for utlevering er tilstede, jf. utleveringsloven § 18. Departementet har derfor ikke kompetanse til å ta stilling til utleveringsspørsmålet før rettens endelige kjennelse foreligger. Et søksmål vedrørende departementet behandling av saken kan etter rettens syn åpenbart ikke fremmes før departementet har kompetanse til å treffe vedtak. Om dette forankres i systembetragtninger eller i tvisteloven § 1-3 er etter retten syn en smakssak.

Snowden har videre vist til to kjennelser fra Høyesterett inntatt i Rt. 1990 side 245 og Rt. 2008 side 1038. Kjennelsene omhandler straffeprosessloven § 214, som regulerer det tilfelle hvor påtalemyndighetens beslag i en gjenstand er opphørt, og en annen enn den beslaget er gjort hos gjør krav på gjenstanden. Retten kan derfor ikke se at disse kjennelsene har betydning for det forhold retten skal vurdere.

Retten er etter dette kommet til at det ikke er adgang til å reise søksmål i sivilprosessuelle former for å få avklart om vilkårene for utlevering er tilstede. Foreliggende søksmål blir derfor å avvise idet kravet etter sin art faller utenfor tvistelovens anvendelsesområde.

På bakgrunn av det resultat retten har kommet til er det ikke grunn til å vurdere hvorvidt Snowden, slik han hevder, oppfyller prosessvilkårene om rettslig interesse i tvisteloven § 1-3.

Sakskostnader:

Staten har vunnet saken, og skal tilkjennes sakskostnader etter tvisteloven § 20 - 2 første ledd. Staten har ikke innlevert omkostningsoppgave. Det er fra begge parter til sammen utarbeidet fem prosesskriv som vedrører spørsmålet om avvisning. Idet saken har vært avgjort uten muntlig forhandling finner retten at statens sakskostnader skjønnsmessig skal settes til kroner 7 000, jf. tvisteloven § 20-5 fjerde ledd.

SLUTNING

1. Sak 16 - 066986 – OTIR/06 avvises.
2. Edward Joseph Snowden plikter å betale sakskostnader til staten med 7 000 - syvtusen - kroner.

Retten hevet

Inga Bejer Engh

Da partene ikke har frafalt forkynning, må kjennelsen forkynnes for partene ved prosessfullmektigene.