



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Agnesa Hasani

Klimaträtten i relation till mänskliga rättigheter

- Ett arbete om staters politiska klimatåtaganden och generationernas rätt till en framtid

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Marja-Liisa Öberg

Termin: HT 2020

SUMMARY

The climate change and its consequences have since the 1970s received attention in a legal and political context at a national, regional and international level. The issue of climate change law has evolved from being treated as an environmental law issue to a threat that transcends territorial boundaries, to lastly being brought to attention as a human rights issue. The key issue, in a field of area that is mainly unregulated, is whether some actions result in a human rights violations or whether human rights law exist for the protection of the climate.

The purpose of this thesis is to examine how international climate change law and human rights law relate to each other. States adopt international climate agreements under the impression that they are legally binding; however the fundamental idea with the agreements is voluntariness. And where there are binding conventions under human rights law, the climate change is not included.

The thesis will observe four lawsuits initiated against the Netherlands, Norway, Sweden and the EU. The plaintiffs present similar arguments concerning international climate agreements and human rights under the ECHR. The key points in the lawsuits differ from each other; however, the attention is shifted between international law, national law and regional law. The dissertation commences with an introduction of two fundamental agreements on climate change, the UNFCCC and the Paris Agreement, and its relevant provisions. Afterwards the Art 2 and Art 8 of the ECHR, which have been closely linked in term of a right to a sustainable climate, will be remarked. Thereafter the dissertation concludes with a presentation of the cases. In summary, it can be stated, that a comprehensive set of regulations on the issue of climate change law as human rights issue, does not currently exist. There is a difficulty to identify rights holders (individuals) when a right to a healthy climate does not exist and where it is difficult to trace the damage in question to a particular entity, when it is a global problem.

SAMMANFATTNING

Sedan 1970-talet har klimatförändringen och dess konsekvenser uppmärksammats i ett juridiskt och politiskt sammanhang på en nationell, regional och internationell nivå. Klimaträttsfrågan har utvecklats från att ha behandlats som en miljörettslig angelägenhet till ett hot som överskrider territoriella gränser för att slutligen uppmärksammas som en mänsklig rättighetsfråga. Den centrala frågan, i ett område som i princip är juridiskt oreglerat, är huruvida somliga åtgärder medför överträdelser av mänskliga rättigheter eller om mänskliga rättigheter finns till för skydd för klimatet.

Syftet med detta arbete har varit att undersöka hur politiska klimatinstrument och mänskliga rättigheter förhåller sig till varandra. Stater antar internationella klimatavtal som benämns juridiskt bindande samtidigt som grundtanken med avtalen är frivillighet och å andra sidan förekommer bindande konventioner till skydd för mänskliga fri- och rättigheter, men klimatet är inte inbegripet.

Arbetet ska uppmärksamma fyra rättsfall initierad mot Nederländerna, Norge, Sverige och EU. Käranden för en liknande argumentation kring de internationella klimatavtalen och mänskliga rättigheter under EKMR. Anknytningarna i rättsfallen blir dock olika och fokus skiftar mellan internationell rätt, nationell rätt och europarätt.

Uppsatsen inleds med en redogörelse kring dem två centrala klimatavtalen, UNFCCC och Parisavtalet och dess relevanta bestämmelser. Därefter kommenteras Art 2 och Art 8 EKMR som har haft närmast anknytning vad gäller en rätt till ett hälsosamt klimat. Avhandlingen avslutas sedan med en presentation av rättsfallen. Sammanfattningsvis går det att konstatera att ett heltäckande regelverk kring klimaträttsfrågan som en mänsklig rättighetsfråga i nuläget inte existerar. Det är svårt att identifiera rättighetsinnehavare när ingen rättighet till ett hälsosamt klimat existerar och det är svårt att härleda skador till följd av klimatförändringen till endast ett organ när det är ett globalt problem.

FÖRKORTNINGAR

WMO	Meteorologiska världsorganisationen
IPCC	Förenta nationernas klimatpanel
UNHRC	FN:s råd för mänskliga rättigheter
UNFCCC	Klimatkonventionen
MB	Miljöbalk
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
FN	Förenta nationerna

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SUMMARY	2
SAMMANFATTNING.....	3
FÖRKORTNINGAR.....	4
1. INLEDNING	7
1.1 INTRODUKTION	7
1.2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING.....	8
1.3 AVGRÄNSNINGAR OCH DEFINITIONER.....	8
1.4 METOD OCH MATERIAL	9
1.5 FORSKNINGSLÄGE.....	10
1.6 DISPOSITION.....	11
2. KLIMATINSTRUMENT.....	12
2.1 UNFCCC	12
<i>2.1.1 En gemensam fråga för mänskligheten.....</i>	<i>12</i>
<i>2.1.2 Relevanta artiklar</i>	<i>13</i>
2.2 PARISAVTALET	14
2.3 HANDEL MED UTSLÄPPSRÄTTER	15
2.4 EN NATIONELL INBLICK.....	15
<i>2.4.1 Miljöbalken och klimatet.....</i>	<i>15</i>
<i>2.4.2 RF och klimatet</i>	<i>16</i>
<i>2.4.3 Ett klimatpolitiskt ramverk.....</i>	<i>16</i>
3. MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER OCH KLIMATRÄTTSFRÅGAN	18
3.1 RÄTT TILL LIVET.....	18
3.2 RÄTT TILL SKYDD FÖR PRIVAT- OCH FAMILJELIV	18
4. RÄTTSFALL	20
4.1 URGENDA FOUNDATION V THE STATE OF THE NETHERLANDS.....	20
<i>4.1.1 Rechtbank Den Haag & Gerechtshof Den Haag.....</i>	<i>20</i>
<i>4.1.2 Hoge Raad.....</i>	<i>21</i>
4.2 KLIMASÖKSMÅLET	23

<i>4.2.1 Oslo tingrett & Borgarting lagmannsrett</i>	23
<i>4.2.2 Norges Høgsterett</i>	23
4.3 PREEMRAFF	26
4.4 PEOPLE´S CLIMATE CASE	27
5. ANALYS	29
6. SLUTSATS	31
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	33

1. INLEDNING

1.1 Introduktion

Klimaträtsfrågan har sedan 1970-talet uppmärksammats i ett politiskt och juridiskt sammanhang. År 1979 hölls den första världsklimatkonferensen, sammankallat av WMO, och arbetet för att utveckla ett juridiskt ramverk kring klimaträtsfrågan påbörjades 1990.¹

Vetenskaplig fakta introducerat av IPCC² redovisar att mänskliga aktiviteter är den dominerande faktorn till den globala uppvärmningen. IPCC:s femte utvärderingsrapport visar, redan 2014, att växthusgasutsläppen var vid tidpunkten det högsta som beräknats i historien.³ Konsekvenserna av klimatförändringen är globala och den stigande medeltemperaturen resulterar i stigande havsnivåer, förlust av biologisk mångfald och torka.⁴ Rapport från UNHRC redogör kring ett tydligt samband mellan klimatförändringen och mänskliga rättigheter. Rapporten redovisar att klimatförändringens konsekvenser riskerar att hota ett till fullo åtnjutande av mänskliga rättigheter. Inte endast kommer klimatförändringen påverka klimatsystemet utan befintlig fattigdom och ojämlikhet kommer att försvåras.⁵ I ett juridiskt sammanhang har klimatvetenskapen resulterat i klimatrelaterad lagstiftning och politik på en nationell, regional och internationell nivå.

Parisavtalet erkänner att klimatförändringen utgör ett hot gentemot mänskliga rättigheter.⁶ Avtalet är baserat på UNFCCC och överenskommelserna har till syfte att hämma klimatförändringen. Internationellt sett har klimatrelaterade tvister ökat. Tvisterna utmanar förenligheten mellan diverse åtgärder och klimatavtalen.⁷ Gemensamt för tvisterna har varit huruvida enskilda, bland annat kan ogiltigförklara handlingar som resulterar i negativa konsekvenser för klimatet. Det centrala blir i vilken grad enskilda har sådana möjligheter när de klimatåtaganden de åberopar inte är rättsligt bindande.

¹ Atapattu (2016), s.15.

² IPCC oberoende mellanstatlig organisation som regelbundet samlar in vetenskaplig information kring klimatförändringen och dess konsekvenser, framtida risker samt möjliga lösningar.

³ IPCC, 2014: Climate Change 2014: Synthesis Report, s.40. Rapporten förkortas "AR5".

⁴ AR5, s. 4 ff.

⁵ Climate Change and Poverty, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, s. 3 f.

⁶ Parisavtalet, preambeln.

⁷ The Status of Climate Change Litigation: A global review, 2017, s.4 samt s.10 f.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med avhandlingen är att undersöka hur politiska klimatinstrument och mänskliga rättigheter förhåller sig till varandra.

För att uppnå syftet ska följande huvudfrågeställning besvaras;

1. I vilken utsträckning är det möjligt för enskilda att verkställa staternas icke rättsligt bindande klimatåtagande genom att åberopa mänskliga rättigheter?

För att konkretisera huvudfrågeställningen ska följande delfrågor besvaras;

- a) Vilken rättslig verkan har staternas klimatåtagande?
- b) Vilka möjligheter har individer att verkställa staternas klimatåtagande genom nationella grundlagar?
- c) Vilka möjligheter har enskilda att göra detta utifrån EKMR?

1.3 Avgränsningar och definitioner

Med anledning av arbetets begränsade omfattning har jag valt att utelämna processrätten från denna uppsats och kommer därav inte diskutera förfarandet vid domstolarna.

Vidare kommer uppsatsen att territoriellt avgränsas och endast behandla klimaträttstvister inom Europa. Avhandlingen avgränsas även på så vis att arbetet endast undersöker tvister påbörjade mot en stat. Arbetet undersöker inte tvister mellan stater, mot juridiska personer eller privatpersoner. Det svenska Preemraff-fallet som ska behandlas var initialt en tvist mellan Naturskyddsföreningen och Preem, regeringen ska dock numera besluta om tillåtligheten av Preems planerade verksamhet.⁸

Definitionen av klimatförändringen kommer att avgränsas. Den definition som används under uppsatsen är densamma som i Art 1.2 UNFCCC;

⁸ Hänvisning till pressmeddelande på Regeringens hemsida, publicerat 23 augusti 2019.

“‘Climate Change’ means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the compositions of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods”.

Nederländerna, Norge, Sverige samt EU är part till UNFCCC.⁹

1.4 Metod och material

För att besvara frågeställningen kommer en rättsdogmatisk metod att användas. Utgångspunkten för den rättsdogmatiska metoden är att studera de allmänt accepterade rättskällorna. Det material som kommer att närmare behandlas är nationell lagstiftning, internationella överenskommelser och rättspraxis.¹⁰ Material inom folkrätten som kommer att studeras är UNFCCC, Parisavtalet och EKMR. Svensk lagstiftning som kommer att behandlas är RF, MB och Klimatlagen. Kleineman påpekar att den rättsdogmatiska metoden resulterar i en rättsdogmatisk analys där det traditionellt har skilts mellan en *de lege lata*-argumentation (vad lagen är) och en *de lege ferenda*-argumentation (vad lagen bör vara).¹¹ Frågeställningen och samtliga delfrågor bygger på ett *de lege lata* perspektiv för att förklara hur rätten ser ut i nuläget, även analysen kommer att präglas av ett *de lege lata* perspektiv.

I kombination med den rättsdogmatiska metoden kommer den komparativa metoden att användas. Filippo Valguarnera skriver att den komparativa metoden är betydelsefull eftersom metoden resulterar i en fördjupad förståelse av juridiken som ett allmänskligt fenomen, genom att likheter och skillnader mellan olika rättskulturer iakttas på det sätt de reglerar samhället.¹² Syftet med den komparativa metoden kommer att uppfyllas genom en undersökning av tre rättsfall från tre olika europeiska stater för att studera hur de nationella domstolarna har reglerat rättsfrågorna, som är av gemensamt intresse för klimatmålen. Frågeställningarna kommer vidare att besvaras utifrån ett analytiskt perspektiv genom att studera rättsfallen. Klimaträttegången i Nederländerna, Urgenda, och det norska Klimasöksmålet samt det svenska Preemraff-fallet kommer att analyseras. Rättsfallen har valts då de är europeiska klimaträttegångar som har gett

⁹ UNFCCC, Bilaga I och Bilaga II.

¹⁰ Kleineman (2018), s.21.

¹¹ Kleineman (2018), s.36.

¹² Valguarnera (2018), s.144.

upphov till gemensamma frågor och där staterna har antagit dem relevanta klimatinstrument som uppsatsen kommer att behandla.¹³

En gemensam rättskälla för Nederländerna, Norge¹⁴ och Sverige¹⁵ är EKMR. För att besvara delfråga c) är det av vikt att belysa förhållandet mellan EKMR och staternas klimatpolitiska åtagande. För tillfället finns inget rättsfall från Europadomstolen som uttrycker att ett hållbart klimat är en mänsklig rättighet.¹⁶ Därav är det av betydelse att undersöka hur domstolarna i nämnda rättsfall argumenterar kring rätten till liv, Art 2 EKMR, och rätten till skydd för privat- och familjelivet, Art 8 EKMR. En EU-rättslig tvist, som benämns "People's climate case" har initierats av 37 individer mot Europeiska unionens råd och Europaparlamentet.¹⁷ Tvisten kommer att kort behandlas för att belysa hur EU ser på klimaträttsfrågan. Parterna i målet åberopar EU:s rättighetsstadga eftersom EU inte är part till EKMR. Stadgan har dock nära anknytning till EKMR.¹⁸ EKMR intar en särskild ställning inom EU och är betydelsefull vid uttolkning och tillämpning av unionsrätten.¹⁹

1.5 Forskningsläge

Margaretha Wewerinke-Singh har i hennes forskning fokuserat på juridikens roll för att hantera klimatförändringen och strävan efter en hållbar utveckling. Wewerinke-Singhs bok "State Responsibility, Climate Change and Human Rights under International Law" diskuterar när och var statliga åtgärder relaterade till klimatförändringen kan innebära ett brott mot mänskliga rättigheter. Vidare utvärderar Sumudu Atapattu i boken "Human Rights Approaches to Climate Change" i vilken utsträckning mänskliga rättigheter kan användas som ett ramverk för att stater ska agera och begränsa klimatförändringen.²⁰ Huruvida staters ageranden inom klimatområdet kan innebära överträdelser av mänskliga rättigheter eller att ageranden enligt mänskliga

¹³ Se avsnitt 1.3: Nederländerna, Norge, Sverige och EU har antagit UNFCCC. För Parisavtalet se webbsidan United Nations: Treaty Collection, Paris Agreement.

¹⁴ Norge är bunden av EKMR genom Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven), 1999.

¹⁵ Sverige är bunden av EKMR genom Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

¹⁶ Se avsnitt 3 och 4 i uppsatsen.

¹⁷ Carvalho and Others v Parliament and Council.

¹⁸ Ehrenkrona (2016), s.14.

¹⁹ Ehrenkrona (2016), s. 25-26.

²⁰ Atapattu (2016), s.6.

rättigheter innebär ett skydd för klimatet förklarar Atapattu som ett erkännande av en mänsklig rättighet avseende ett tillfredställande klimat och miljö.²¹

Som egna ämnen är klimatförändringen och mänskliga rättigheter väl utforskade. Det finns dock inte lika mycket forskning kring hur mänskliga rättigheter och politiska klimatåtagande förhåller sig till varandra. Målet Urgenda från 2019 är det första europeiska exemplet på en klimaträttstvist som erkänner att klimatförändringen utgör ett hot mot mänskliga rättigheter och som konstaterade att den nederländska staten bör göra mer för att hämma klimatförändringen och på så vis upphöjdes politiska klimatåtagande till rättslig status. Arbetet ska därmed tydliggöra dessa förhållanden och hur de ser ut på en juridisk nivå.

1.6 Disposition

Arbetet inleds med avsnitt två som översiktligt ska redogöra för relevant lagstiftning i internationell, regional och nationell nivå avseende klimaträttsfrågan. Sedan följer en redogörelse kring två relevanta artiklar i EKMR som har ett visst samband till klimaträttsfrågan. Därefter, i avsnitt fyra, presenteras fyra rättsfall som behandlar liknande rättsfrågor och som ska belysa förhållandet mellan mänskliga rättigheter och klimaträttsfrågan. Avslutningsvis sker en analys i avsnitt fem och därefter följer de slutsatser som kan dras av arbetet.

²¹ Atapattu (2016), s.39.

2. KLIMATINSTRUMENT

2.1 UNFCCC

UNFCCC är ett multilateralt ramverk som slöts vid Riokonferensen 1992, konventionen trädde i kraft 1994.²² Idag har 197 parter undertecknat konventionen.²³

Åtaganden enligt UNFCCC karaktäriseras som ”*soft law instruments*”. Sådana åtagande har ingen rättslig verkan. Icke rättsligt bindande dokument är politiskt flexibla på grund av en smidigare ratificeringsprocess.²⁴

2.1.1 En gemensam fråga för mänskligheten

Av UNFCCC:s preambel framgår det;

“Acknowledging that change in the Earth's climate and its adverse effects²⁵ are a common concern of humankind”.

Termen ”common concern” är ett folkrättsligt begrepp som användes för första gången när UNFCCC antogs.²⁶ Termen refererar till mänskligheten som en helhet. Komplexa frågor som omfattas av termen är sådana ämnen som överskrider territoriella gränser. Sådana komplicerade ämnen kräver kollektiva åtgärder som en konfrontation. Skador som omfattas av termen, exempelvis klimatförändringens konsekvenser, är inte sådana skador som kan lösas genom traditionella bilaterala begrepp. Genom formuleringen av ”common concern” i UNFCCC erkändes den farliga klimatförändringen som ett globalt problem och ett hot mot mänskligheten.²⁷

²² Atapattu (2016), s.21.

²³ Se “Status of Ratification of the Convention”, unfccc.int.

²⁴ Atapattu (2016), s.17.

²⁵ Se Art 1.1 UNFCCC för definition av “adverse effects”.

²⁶ Wewerinke-Singh (2019), s.43, fotnot 18.

²⁷ Shelton, D. (2009). Common Concern of Humanity. *Environmental Policy and Law*, 39(2), 83-86.

2.1.2 Relevanta artiklar

Huvudsyftet och målet med UNFCCC är att stabilisera halterna av växthusgaser i atmosfären på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig.²⁸

Art 3 UNFCCC innehåller vägledande principer för konventionsparterna. Principerna är väsentliga vad gäller att uppnå konventionens mål.²⁹ UNFCCC bygger på principen om gemensamt men differentierat ansvar.³⁰ Principen erkänner att industriländer och utvecklingsländer erhåller olika skyldigheter enligt konventionen. UNFCCC uttrycker dessutom att industriländerna bör ta ledningen vad gäller arbetet att hämma klimatförändringen.³¹ Ytterligare en viktig princip är försiktighetsprincipen som stadgar;

“The Parties should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the causes of climate change and mitigate its adverse effects”.³²

Principen innebär att trots avsaknad av vetenskaplig fakta kring åtgärder och dess konsekvenser så måste försiktighetsåtgärder vidtas.³³ Försiktighetsprincipen måste tolkas i överensstämmelse med CBDRRC. Av Art 3.1 UNFCCC går att utläsa, ”[...] with their common but differentiated responsibilities *and*³⁴ respective capabilities”.³⁵ Detta innebär att principerna förtydligar en distinktion mellan industriländernas³⁶ och utvecklingsländernas³⁷ skyldigheter enligt UNFCCC. CBDRRC resulterar i fler skyldigheter för industriländerna baserat på Art 3.1 medan utvecklingsländerna bör vidta åtgärder i enlighet med deras resurser.³⁸

²⁸ Art 2 UNFCCC. Vad som definieras som klimatsystem framgår av Art 1.3 UNFCCC: “Climate system’ means the totality of the atmosphere, hydrosphere, biosphere and geosphere and their interactions.”

²⁹ Art 3 UNFCCC samt Bell, et al (2013), s.544.

³⁰ Art 3 UNFCCC. Principen förkortas ”CBDRRC”.

³¹ Art 3.1 UNFCCC.

³² Art 3.3 UNFCCC.

³³ Art 3.3 UNFCCC samt Wewerinke-Singh (2019), s.44.

³⁴ Egen kursivering.

³⁵ Art 3.1 UNFCCC.

³⁶ Industriländerna refereras som “Bilaga I-länder”.

³⁷ Utvecklingsländerna refereras som “Icke-Bilaga I-länder”.

³⁸ UNFCCC, preambeln.

2.2 Parisavtalet

Parisavtalet antogs vid klimatkonventionens tjugoförsta partsmöte i Paris den 12 december 2015. Avtalet trädde i kraft den 4 november 2016³⁹ och är det första rättsligt bindande klimatavtalet. Parisavtalet syftar till att förstärka genomförandet av UNFCCC:s mål.⁴⁰

Enligt avtalet ska den globala medeltemperaturen hållas långt under 2 °C och konventionsparterna ska anstränga sig för att begränsa temperaturökningen under 1,5 °C över förindustriell nivå.⁴¹ Parisavtalet genomförs genom principen om gemensam men differentierad ansvar och respektive förmåga.⁴²

Art 4.2 Parisavtalet stadgar att stater ska utarbeta, meddela och upprätthålla nationellt fastställda bidrag som varje stat avser att uppnå. Vidare framgår det av Art 4.9 att konventionsparterna successivt ska skärpa dem nationellt fastställda bidragen och förnya dessa vart femte år. De nationellt fastställda bidragen innebär att konventionsparterna väljer nationella mål för att uppnå avtalets syfte.⁴³ Grundtanken bakom Parisavtalet är frivillighet och avtalet är inte tidsbegränsat, dock förbinder sig parterna att över tiden öka ambitionen för att uppnå målet enligt Art 2.1.a Parisavtalet. Staterna väljer själva, som det framgår av Art 4, hur de avser att genomföra åtagandena.⁴⁴

Parisavtalet ger därmed staterna en möjlighet att bestämma egna utsläppsmål, dock finns det inget system för hur konventionsparternas åtaganden ska genomdrivas. Parisavtalet, och även UNFCCC, är ramverk som innehåller processuella skyldigheter för konventionsparterna vilket innebär att det blir svårt för enskilda att ställa staten inför domstol på den grund att staten inte genomfört åtgärder för att begränsa växthusgasutsläppen. Folkrättsliga avtal har ingen direkt effekt mot enskilda, eftersom det är staternas åtaganden.⁴⁵

³⁹ Wewerinke-Singh (2019), s.51 f.

⁴⁰ Parisavtalet, preambeln.

⁴¹ Art 2.1.a Parisavtalet.

⁴² Art 2.2 Parisavtalet.

⁴³ Wewerinke-Singh (2019), s.52.

⁴⁴ Prop. 2016/17:16, s.17.

⁴⁵ Wewerinke-Singh (2019), s.53.

2.3 Handel med utsläppsrätter

Utsläppshandelsdirektivet har till syfte att minska växthusgasutsläppen genom en europeisk marknad av utsläppsrätter för växthusgaser.⁴⁶ Verksamheter som omfattas av direktivet har en utsläppsrätt, vilket innebär att innehavaren har rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period.⁴⁷ Av direktivets ingress, punkt 11, framgår det att medlemsstaternas uppgift är att kontrollera att verksamhetsutövare innehar tillstånd för växthusgasutsläpp samt se till att verksamhetsutövare rapporterar sina utsläpp. Anläggningar som mineraloljeraffinaderier och energisektorn omfattas av direktivet.⁴⁸ Utsläppshandelsdirektivet genomfördes i svensk rätt genom utsläppshandelslagen och utsläppshandelsförordningen. Av 2 kap. 5 § utsläppshandelslagen framgår det att tillstånd till växthusgasutsläpp ska ges om anläggningen som verksamheten bedrivs på omfattas av tillstånd enligt MB.

I industriutsläppsdirektivet, som fastställer bestämmelser om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar från industriella verksamheter, framgår det av Art 9.1 att utsläpp som omfattas av Bilaga I till utsläppshandelsdirektivet, inte ska omfattas av gränsvärden i tillståndet, såvida det inte är nödvändigt för att förhindra betydande lokala föroreningar.⁴⁹

2.4 En nationell inblick

2.4.1 Miljöbalken och klimatet

Miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999 och innehåller bestämmelser till skydd för miljön.⁵⁰ 1 kap. 1 § första stycket MB fastställer att balkens bestämmelser har till syfte att främja en hållbar utveckling för att tillförsäkra en god och hälsosam miljö för nuvarande och kommande generationer.

I 16 kap. MB återfinns bestämmelser avseende miljöbedömningar vid planering och beslut. Bestämmelserna finns till för att identifiera, beskriva och bedöma miljöeffekterna av ett beslut.

⁴⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG, ingress punkt 5.

⁴⁷ Art 2.1, 2003/87/EG.

⁴⁸ Bilaga I, 2003/87/EG.

⁴⁹ Direktiv 2010/75/EU.

⁵⁰ Prop. 1997/98:45, del 2.

16 kap. 2 § MB stadgar att det finns en möjlighet att tidsbegränsa tillstånd, dispenser och godkännande enligt balken samt att beslut går att förena med villkor. Av 16 kap. 2 c § MB framgår dock att verksamheter som har tillståndsplikt för handel med utsläppsrätter, kan inte med stöd av 2 § samma kapitel villkoras vad gäller växthusgasutsläpp av bland annat koldioxid. Bestämmelsen införlivar Art 9.1 industriutsläppsdirektivet.

2.4.2 RF och klimatet

1 kap. 2 § tredje stycket RF stadgar att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. 1 kap. 2 § RF ger inte upphov till några rättigheter för enskilda. De bindande rättighetsreglerna för medborgarna återfinns i 2 kap. RF om de grundläggande fri- och rättigheterna. Enskilda kan inte med stöd av bestämmelsen påkalla domstols ingripande mot det allmänna, detta kan endast blir föremål för politisk kontroll.⁵¹ Skälet bakom bestämmelsens tredje stycke var att tydliggöra samhällets mål inom miljöpolitikens område.⁵²

2.4.3 Ett klimatpolitiskt ramverk

I enlighet med regeringens proposition 2016/17:146 antog riksdagen ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. Ramverket omfattar en ny klimatlag och nya klimatmål. Ramverket syftar till att förverkliga Parisavtalets målsättningar.⁵³ Det klimatpolitiska arbetet utgår ifrån långsiktiga och tidsatta utsläppsmål som riksdagen fastställer. Senast år 2045 ska Sverige nå nettonollutsläpp av växthusgaser i atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Vidare framgår det av ramverket att utsläpp från verksamheter inom svenskt territorium ska vara minst 85 % lägre till 2045 än utsläppen år 1990.⁵⁴ Regeringens proposition preciserade även Sveriges miljö kvalitetsmål. Miljö kvalitetsmålet ändrades för att anpassa sig till Sveriges åtaganden bakom Parisavtalet och speciellt Art 2.1.a.⁵⁵

⁵¹ Prop. 2001/02:72, s.15.

⁵² Prop. 2001/02:72, s.23.

⁵³ Prop. 2016/17:146, s.23 f.

⁵⁴ Prop. 2016/17:146, s.25.

⁵⁵ Prop. 2016/17:146, s.24 f.

Klimatlagen stadgar att regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som bland annat är inriktad på att minska utsläppen av koldioxid och andra växthusgaser.⁵⁶ Genom att reglera det klimatpolitiska arbetet genom lag tydliggjordes regeringens ansvar gentemot samhällsmedborgarna.⁵⁷

⁵⁶ 2 § första stycket 3 klimatlagen (2017:720).

⁵⁷ Prop. 2016/17:146, s.44.

3. MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER OCH KLIMATRÄTTSFRÅGAN

EKMR har varit svensk lag sedan 1 november 1998.⁵⁸ 2 kap. 19 § RF föreskriver att ingen lag eller föreskrift får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt EKMR. Ämnen som mänskliga rättigheter, miljön, fred och säkerhet har under flera decennier diskuterats av världssamfundet. Sambandet mellan klimaträttsfrågan och mänskliga rättigheter har dock länge varit fristående från varandra. På en internationell nivå har FN, till denna dag, inte godtagit en rättighet till ett hälsosamt klimat, eller miljö, som en fristående och materiell rättighet.⁵⁹ På den regionala nivån är EKMR ingen konvention utformad till skydd för klimatet. Europadomstolen har dock i sin praxis identifierad diverse miljöfrågor som påverkar rätten till liv och rätten till skydd för enskildas hem, privat- och familjeliv.

3.1 Rätt till livet

Art 2 EKMR innehåller två skyldigheter, den allmänna skyldigheten för staten att genom lag skydda rätten till liv samt förbudet mot avsiktligt berövande av liv.⁶⁰ Europadomstolen har granskat under vilka omständigheter som Art 2 EKMR kan åberopas vid miljökatastrofer. Medlemsstaterna är skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att skydda enskildas rätt till liv om situationen är sådan att det existerar ett verkligt och omedelbart hot. Staten ska vidare vara medveten om risken vid tidpunkten för händelsen.⁶¹ Enligt Art 2 EKMR måste klaganden visa att myndigheterna inte gjort allt som rimligen kan förväntas av staten för att förhindra faran.⁶²

3.2 Rätt till skydd för privat- och familjeliv

Art 8 EKMR reglerar skyddet för privat- och familjeliv, för hem och korrespondens. Bestämmelsen har åberopats vid mål angående miljöförstöring. Europadomstolens praxis visar att miljöföreningar på grund av gruvdrift som har drabbat klagandens hem utgjorde en kränkning av Art 8 EKMR. I målet fick staten bära ansvar på grund av försumlig prövning av

⁵⁸ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁵⁹ Atapattu (2016), s.38 f.

⁶⁰ European Court of Human Rights, 2020: Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights, s.6.

⁶¹ Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights, s.7 samt s.9.

⁶² Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights, s.9.

utvinningstillstånd.⁶³ I målet *Ivan Atanasov mot Bulgarien* påpekade Europadomstolen att skyddet av miljön blivit allt viktigare vid överväganden av domstolens prövningar. Art 8 EKMR kan dock inte alltid åberopas vid händelse av miljöförstöring. Rätt till ett hälsosamt klimat eller miljö är inget som garanteras av EKMR. Medlemsstaternas positiva skyldigheter enligt Art 8 är endast av betydelse då det existerar ett direkt och omedelbart samband mellan klagandens hem, privat- och familjeliv och den ifrågasatta situationen.⁶⁴

⁶³ Ehrenkrona (2016), s.131.

⁶⁴ Ehrenkrona (2016), s.131 se även *Ivan Atanasov mot Bulgarien*, 2 december 2011, p.67-73.

4. RÄTTSFALL

4.1 Urgenda Foundation v The State of the Netherlands

Urgenda grundades 2007 och är en stiftelse vars huvudsyfte är att begränsa klimatförändringen och stimulera övergången till ett hållbart samhälle.⁶⁵ Urgenda väckte talan inför nationell domstol med mål att rättsligen verkställa den nederländska statens skyldigheter att begränsa växthusgasutsläppen i enlighet med internationella avtal.⁶⁶

4.1.1 Rechtbank Den Haag & Gerechtshof Den Haag

År 2013 väckte Urgenda en civilrättslig talan i Haags tingsrätt, Rechtbank Den Haag.⁶⁷ Stiftelsen yrkade domstolen att ålägga den nederländska staten att begränsa sina växthusgasutsläpp med 40 % till 2020, eller minst 25 %, i förhållande till 1990 års nivåer. Grunden för talan baserades på nederländsk rätt, europarätt och internationell rätt. Urgenda framförde även vetenskaplig fakta redovisat av IPCC.⁶⁸ Den 24 juni 2015 dömde tingsrätten till Urgendas fördel. Staten överklagade tingsrättens dom till överrätten, Gerechtshof Den Haag. Även överrätten biföll Urgendas talan den 9 oktober 2018.⁶⁹

Urgenda åberopade Art 21 i den nederländska konstitutionen som stadgar att staten ska verka för att skydda och förbättra miljön. Art 21 ålägger staten en aktsamhetsplikt med avseende på förbättring av livsmiljön.⁷⁰ I sin talan hävdade Urgenda att Nederländernas växthusgasutsläpp riskerar att omintetgöra förverkligandet av Art 2.1.a Parisavtalet vilket vidare skulle innebära en kränkning av Art 2 och Art 8 EKMR.⁷¹

⁶⁵ Urgendas stämningensansökan till tingsrätten, version 2014, p.50 ff. Går att hitta på deras hemsida.

⁶⁶ Urgendas stämningensansökan, p. 43-45.

⁶⁷ Haags tingsrätt, C/09/456689/HA ZA 13-1396 (Engelsk översättning).

⁶⁸ Haags tingsrätt, p.3.1-2.

⁶⁹ Appellationsdomstolen i Haag, 200.178.245/01 (Engelsk översättning).

⁷⁰ Haags tingsrätt, p.4.36.

⁷¹ Haags tingsrätt, p.3.2.

4.1.2 Hoge Raad

Den 20 december 2019 meddelade den Nederländska högsta domstolen, Hoge Raad, dom i målet.⁷² Utgången blev som underinstanserna, domstolen biföll Urgendas talan. Staten gjorde bland annat gällande att underinstansen gjort en felaktig bedömning kring tolkningen av Art 2 och Art 8 EKMR.⁷³ Staten argumenterade att ett begränsningsmål om 25 % i förhållande till 1990 års nivåer inte är nödvändigt för en enskild stat. Den nederländska staten påstod att begränsningsmålet är ett kollektivt mål för Bilaga I-länderna och inte ett individuellt sådant.⁷⁴

Högsta domstolen påbörjade den rättsliga bedömningen med att avgöra tolkningen kring Art 2 och Art 8 EKMR. Avseende Art 2 EKMR hänvisade domstolen till Europadomstolens rättspraxis vilket redogör att medlemsstaterna är skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att skydda medborgarnas liv när det finns en verklig och omedelbar risk. Staten ska vidare vara medveten om risken. Risken behöver inte vara "omedelbar" i den mening att skadan måste materialiseras inom en kort tidsperiod, därav är Art 2 EKMR även tillämplig avseende risker som kan realiseras efter en längre tidsperiod.⁷⁵ Beträffande Art 8 EKMR gjorde domstolen bedömningen att bestämmelsen är tillämplig när risken för skadan kan anses ha direkt effekt på enskildas privat- och familjeliv, så är fallet även om skadan inte hotar individens hälsa.⁷⁶ Domstolen hänvisar till Europadomstolens praxis som redogör att Art 2 och Art 8 EKMR har åberopats vid situationer där risk för skada har uppstått från diverse miljöproblem.⁷⁷ Hoge Raad noterade att Europadomstolen inte avgjort någon rättsfråga vad gäller medlemsstaternas skyldigheter att vidta åtgärder för att förhindra klimatförändringen.⁷⁸ Domstolen hänvisar däremot till forskning som påvisar att det finns en allvarlig risk för att nederländska medborgare kan gå miste om sina liv samt att ett avbrott kan ske i enskildas privat- och familjeliv.⁷⁹ Genom den vetenskapliga forskningen drog domstolen slutsatsen att klimatförändringen och dess konsekvenser riskerar att

⁷² Hoge Raad, 19/00135 (Engelsk översättning).

⁷³ Hoge Raad, p.3.2-3.3.

⁷⁴ Hoge Raad, p.3.4.

⁷⁵ Hoge Raad, p.5.2.2.

⁷⁶ Hoge Raad, p.5.2.3.

⁷⁷ Hoge Raad, p.5.3.1.

⁷⁸ Hoge Raad, p.5.6.3-5.6.4.

⁷⁹ Hoge Raad, p.4.1-4.8.

hota dem skyddade rättigheterna enligt Art 2 och Art 8 EKMR och att endast en risk för att skadorna kan uppstå innebär att lämpliga åtgärder måste vidtas.⁸⁰

Nästa steg i högsta domstolens bedömning var att granska *vad* de positiva skyldigheterna innebär, enligt Art 2 och Art 8 EKMR, i en global kontext. Vad för åtgärder krävs det för att skydda rättigheterna som Urgenda åberopar? Hoge Raad refererar till UNFCCC och Parisavtalet samt till “the no-harm rule” vilket innebär att varje stat är ansvarig för nationella växthusgasutsläpp och är skyldiga att förhindra gränsöverskridande skador. Högsta domstolen anförde att den nederländska staten är skyldig att göra “sin del” för att begränsa klimatförändringen.⁸¹

Genom UNFCCC och Parisavtalet, som är baserat på individuellt ansvar för varje konventionspart, avgör domstolen vad den positiva skyldigheten enligt Art 2 och Art 8 EKMR innebär. Domstolen påpekade att de internationella klimatavtalen som staterna åtar sig inte är rättsligt bindande i sig.⁸² Dock, som framgår av domstolens tidigare bedömning, så har staten en positiv skyldighet att vidta effektiva åtgärder för att förhindra den farliga klimatförändringen. Enligt domstolens mening bör ett begränsningsmål om 25 % till 2020 i förhållande till 1990 års nivåer vara ett absolut minimum. Det finns även ett politiskt samförstånd i världssamfundet och vetenskapen kring klimatförändringen att ett begränsningsmål om 25 % till 2020 är akut.⁸³

Vid tiden för domen beräknades att Nederländerna skulle uppnå en minskning om 23 % till 2020.⁸⁴ Begränsningsmålet om 25 % kan härledas till IPCC:s fjärde utvärderingsrapport som indikerade att temperaturökningen kommer överstiga en ökning om 2 °C. Av IPCC konstaterades därefter att växthusgasutsläppen härrörande Bilaga I-länderna måste vara minst 25 % lägre till 2020 i förhållande till 1990 års nivåer.⁸⁵ Vidare framförde domstolen att Nederländernas åtagande enligt UNFCCC inte kan ersättas för att EU har antagit ett begränsningsmål om 20 %

⁸⁰ Hoge Raad, p.5.6.2.

⁸¹ Hoge Raad, p.5.7.1 ff. För “The No-Harm Rule” se Wewerinke-Singh (2019), s.56

⁸² Hoge Raad, p.6.1.

⁸³ Hoge Raad, p.7.5.1.

⁸⁴ Hoge Raad, p. 2.1(27).

⁸⁵ Hoge Raad, p.2.1, ”The IPCC reports”.

till 2020.⁸⁶ Hoge Raad drar därmed slutsatsen att den nederländska staten har positiva skyldigheter, enligt EKMR, att begränsa växthusgasutsläppen med 25 % till 2020 i förhållande till 1990 års nivåer.

4.2 Klimasøksmålet

4.2.1 Oslo tingrett & Borgarting lagmannsrett

Genom ett kungligt dekret den 10 juni 2016 fattade den norska regeringen beslut om utvinningstillstånd för sammanlagt 40 block i södra och sydöstra Barents hav avseende petroleum. Beslutet ger licensinnehavaren en rätt att borra i det angivna geografiska området.⁸⁷ Föreningarna Greenpeace Norden och Natur og Ungdom överklagade utvinningstillståndet och yrkade att det skulle ogiltigförklaras. Miljöorganisationerna gjorde gällande att beslutet strider mot den norska grundlagen, specifikt 112 § Grunnloven. Grundlagsbestämmelsen föreskriver att envar har rätt till en hälsosam miljö och natur vars mångfald bibehålls och skyddas.

Prövningen i tingsrätten kom att handla om hur 112 § ska tolkas och tillämpas. Tingsrätten drog slutsatsen att tillståndet inte innebär något hinder enligt 112 § och överklagandet ogillades i sin helhet.⁸⁸ Miljöorganisationerna överklagade domen till Borgarting lagmannsrett. Den 23 januari 2020 meddelade lagmannsretten dom och ogillade överklagan.⁸⁹ Lagmannsretten drog samma slutsats som tingsrätten. I lagmannsretten gjorde miljöorganisationerna dessutom gällande andra grunder för sin talan. Klaganden gjorde gällande att licenstillståndet var ogiltigt eftersom det innebar en överträdelse av Art 2 och Art 8 EKMR, samt dem nationella motsvarigheterna 93 § Grunnloven och 102 § Grunnloven.⁹⁰

4.2.2 Norges Høgsterett

Den 22 december 2020 meddelade norska Högsta domstolen dom i Klimasøksmålet.⁹¹ Miljöorganisationerna anförde, likt i underinstanserna, att tillståndet är ogiltigt eftersom det

⁸⁶ Hoge Raad, p.7.3.1.

⁸⁷ Oslo tingretts dom, mål nr 16-166674TVI-OTIR/06, stycke 2.1.

⁸⁸ Oslo tingretts, stycke 5.3.7-5.4.

⁸⁹ Borgarting lagmannsrett dom, mål nr 18-060499ASD-BORG/03.

⁹⁰ Borgarting lagmannsrett, s.8.

⁹¹ Norges Høgsterett, sak nr. 20-051052SIV-HRET.

strider mot 112 § Grunnloven. Klaganden anförde att Norge är en stor oljeexporter och måste därav minska sina utsläpp för att uppfylla syftet med Parisavtalet.⁹² Alternativt hävdade miljöorganisationerna att beslutet strider mot EKMR.⁹³

År 2017 antogs den norska Klimatlagen. Lagen ska främja genomförandet av Norges klimatmål och föreskriver att Norge till 2050 ska bli ett lågutsläpps-samhälle.⁹⁴ Av 3 § Klimalova stadgas att Norges växthusgasutsläpp ska till 2030 minska med 40 % i förhållande till 1990 års nivåer. Begränsningsmålet har enligt den norska klimatkris-kommittén, när den antogs, ansetts vara tillräcklig för att uppfylla Parisavtalets mål.⁹⁵ Den norska Klimatlagen riktar sig till Norges beslutsfattare, dessa är regeringen och Stortinget. Konsekvensen blir att enskilda inte kan inför domstol verkställa dem rättigheter och skyldigheter som staten åtar sig enligt lagen.⁹⁶

Avseende 112 § Grunnloven anförde domstolen att grundlagsbestämmelsen inte har sin bakgrund i något folkrättsligt bindande avtal. En rätt till ett gott och hälsosamt klimat är inte sådan rättighet som har separat stadgats av internationellt bindande avtal. Stöd för tolkning av grundlagsbestämmelsen kan därmed, enligt domstolens mening, inte göras med grund i internationella rättskällor.⁹⁷ Beslut av Stortinget kan endast förklaras ogiltiga om Stortinget grovt åsidosatt sina skyldigheter enligt 112 § tredje stycket Grunnloven. Det tredje stycket stadgar att statens myndigheter ska vidta åtgärder för att genomföra bestämmelsens syfte.⁹⁸ Bedömningen kring grundlagsbestämmelsens tillämplighet resulterade i en analys kring hur växthusgasutsläppen hanteras.⁹⁹ Domstolen hänvisade till diverse åtgärder som har genomförts inom klimat- och miljöområdet. Avseende växthusgasutsläpp utomlands härrörande Norge anförde domstolen att staten baserar klimatpolitiken på ansvarsfördelningen mellan stater som följer av folkrättsliga avtal. Varje stat är ansvarig för utsläpp som sker inom det egna territoriet. Domstolen anförde att staten har nationellt vidtagit tillräckligt med åtgärder för att skydda mot

⁹² Norges Høgsterett, p.22 f.

⁹³ Norges Høgsterett, p.27-31.

⁹⁴ Norges Høgsterett, p.61.

⁹⁵ Norges Høgsterett, p.56-59.

⁹⁶ Stortinget är Norges lagstiftande församling, se 49 § Grunnloven.

⁹⁷ Norges Høgsterett, p.91-92.

⁹⁸ Norges Høgsterett, p.139 f.

⁹⁹ Norges Høgsterett, p.149.

lokal miljökada.¹⁰⁰ Högsta domstolen anförde därmed att utvinningstillståndet inte strider mot 112 § Grunnloven.¹⁰¹

Domstolen prövade därefter huruvida utvinningstillståndet var oförenlig i enlighet med EKMR. Europadomstolens praxis visar att Art 2 och 8 EKMR kan åberopas beträffande miljörättsfrågor. Domstolen prövar om kraven enligt Art 2 EKMR är uppfyllda. Domstolen påpekar att klimathotet är allvarligt, dock finner domstolen att det inte existerar ett tydligt samband mellan Art 2 och tillståndet. Domstolen fann det osäkert i vilken utsträckning beslutet kommer medföra i en reell klimatpåverkan, samt påpekade domstolen att eventuella effekter av tillståndet kommer ske utanför Norges territoriella gräns. Högsta domstolen drog slutsatsen att tillståndet inte strider mot Art 2 EKMR, då kravet på verklig och omedelbar risk inte är uppfyllt.¹⁰²

Avseende Art 8 EKMR refererade domstolen till *Ivan Atanasov mot Bulgarien* och fann även här att det var oklart i vilken utsträckning utvinningstillståndet kommer resultera i sådana effekter att kraven enligt Art 8 EKMR är uppfyllda.¹⁰³

I sin talan hänvisade klaganden till Urgenda. Högsta domstolen uttryckte att fallet har lite överföringsvärde. Domstolen anförde att klaganden inte kan förlita sig på folkrättsliga avtal avseende klimaträttsfrågan eftersom EKMR inte erkänner någon rättighet till skydd för klimatet.¹⁰⁴ Slutningsvis ansåg inte domstolen att utvinningstillstånd skulle strida mot dem nationella motsvarigheterna till Art 2 och Art 8 EKMR. Därav fann Norges högsta domstol att beslutet varken strider mot den konstitutionella rätten eller EKMR.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Norges Høgsterett, p.157-160.

¹⁰¹ Norges Høgsterett, p.163.

¹⁰² Norges Høgsterett, p.166-168.

¹⁰³ Norges Høgsterett, p.169 f.

¹⁰⁴ Norges Høgsterett, p.172-174.

¹⁰⁵ Norges Høgsterett, p.177-178.

4.3 Preemraff

November 2018 beviljade Mark- och miljödomstolen i Vänersborg tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid Preemraff Lysekil.¹⁰⁶ Tillståndet innefattar verksamhet för raffinering av mineralolja och gas, lagring och annan hantering av bränslen med mera. Naturskyddsföreningen överklagade Mark- och miljödomstolens deldom.¹⁰⁷

Vidare underrättade Naturvårdsverket regeringen med stöd av 17 kap. 5 § MB.¹⁰⁸ Även svenska Naturskyddsföreningen underrättade regeringen.¹⁰⁹ Den 15 juni 2019 lämnade Mark- och miljööverdomstolen ett yttrande till regeringen där domstolen ansåg att den planerade verksamheten kunde tillåtas.¹¹⁰ Den 23 augusti 2019 beslutade regeringen, med stöd av 17 kap. 3 § första stycket MB, att pröva tillåtligheten av Preem planerade verksamhet.

Svenska Naturskyddsföreningen yrkade, i sin överklagan, i första hand att ansökan ska avslås och i andra hand att ansökan ska tidsbegränsas. Föreningen anförde att tillståndet skulle innebära att Preem blir den största utsläppskällan av koldioxid i Sverige.¹¹¹ Föreningen anförde att riskbedömningen kring Preems planerade verksamhet visar att anläggningen kommer släppa ut så mycket koldioxid att det blir svårt för Sverige att klara av dem nationella klimatmålen och de internationella klimatåtagandena.¹¹² Enligt föreningen ska tillståndet nekas med stöd av 2 kap. 9 § MB, detta trots att anläggningen omfattas EU:s system för handelsrätter i enlighet med 16 kap. 2 c § MB. Föreningen argumenterade att ordalydelsen i Art 9.1 industriutsläppsdirektivet endast tar sikte på villkorsreglering av växthusgasutsläpp och innebär således inget hinder för att förbjuda verksamheten som en helhet med tillämpning av 2 kap. 9 § MB.¹¹³

I sitt yttrande konstaterade Mark- och miljööverdomstolen att 2 kap. 9 § MB, som är en stoppregel, antogs för att garantera att verksamheter inte får bedrivas om konsekvenserna är oacceptabla. Utgångspunkten vid bedömningen av bestämmelsen måste ske vid de förhållanden

¹⁰⁶ Vänersborg tingsrätt, Mark- och miljödomstolen, mål nr M 4708-16.

¹⁰⁷ Naturskyddsföreningens överklagande går att hitta på deras hemsida,

¹⁰⁸ 17 kap. 3 § MB stadgar att regeringen kan pröva tillåtligheten av verksamheter som exempelvis medför utsläpp inom föreningskänsliga områden, se Juno kommentar.

¹⁰⁹ Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, mål: M 11730-18, s.5.

¹¹⁰ M 11730-18.

¹¹¹ Naturskyddsföreningens överklagande, s.2.

¹¹² Naturskyddsföreningens överklagande, s.11.

¹¹³ M 11730-18, s.9.

som förelåg sedan försiktighetsmått har vidtagits. Sådana försiktighetsmått är bland annat de allmänna hänsynsreglerna som återfinns i 2 kap. MB.¹¹⁴ 2 kap. MB ska tillämpas mot bakgrund av 1 kap. 1 § MB som stadgar att syftet med balken är att främja en hållbar utveckling. Av förarbetena framgår att riksdagens fastställda miljömål ska ge ledning åt bedömningen avseende vad en hållbar utveckling är.¹¹⁵

Domstolen refererade till regeringen proposition 2016/17:146, “Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige”, och konstaterade att förslaget inte föreslår några lagändringar vad gäller sambandet mellan MB och EU:s utsläppshandelsdirektiv.¹¹⁶ Domstolen anförde vidare att klimatlagen endast innehåller riktlinjer avseende regeringens klimatpolitiska arbete och har därav ingen rättsverkan vad gäller tillståndsprovningen av enskilda verksamheter enligt MB. Domstolen drog slutsatsen att stoppregeln inte kan åberopas för att förbjuda koldioxidutsläpp för verksamheter som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem.¹¹⁷ Målet kom således att handla om hur Art 9.1 industriutsläppsdirektivet ska tolkas. Domstolen anförde att efter en ändamålstolkning av den svenska regleringen och EU-rätten så blir slutsatsen att anläggningar som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem inte bör läggas till grund för tillämpningen av 2 kap. 9 § MB.¹¹⁸ Domstolen uttryckte även att det inte finns hinder mot den ansökta verksamheten mot bakgrund av RF och EKMR, motiveringen är dock kort.¹¹⁹

4.4 People’s Climate Case

Parterna i målet hävdade att EU:s begränsningsmål om 40 %, enligt tre EU-rättsakter, till 2030 i förhållande till 1990 års nivåer är insufficient och bryter mot grundläggande rättigheter. Sökanden yrkade ett föreläggande för EU att anta ett begränsningsmål om 50-60 % till 2030 i förhållande till 1990 års nivåer, eller högre.¹²⁰

¹¹⁴ M 11730-18, s.39.

¹¹⁵ M 11730-18, s.42.

¹¹⁶ M 11730-18, s.45.

¹¹⁷ M 11730-18, s.47.

¹¹⁸ M 11730-18, s.41.

¹¹⁹ M 11730-18, s.46-47.

¹²⁰ Carvalho and Others v Parliament and Council, p.22-23.

Sökanden i målet åberopade EU:s rättighetsstadga och FEUF i sin talan om ogiltigförklaring. Sökanden utmanade förenligheten mellan rättsakterna och grundläggande mänskliga rättigheter. Bland annat baserade sökanden sin talan på rätten till liv (Art 2 Stadgan), rätten till integritet (Art 3), barnets rättigheter (Art 24) samt rätten till näringsfrihet (Art 16).¹²¹

Den 15 maj 2019 meddelade Europeiska Unionens Tribunal dom i målet, domstolen avvisade klagandens talan på grund av bristande talerätt enligt Art 263 FEUF.¹²² Av Art 263.4 FEUF framgår det att alla fysiska eller juridiska personer får av dem villkor som anges i Art 263.1-2 FEUF väcka talan mot en akt som är riktad till dem eller som direkt och personligen berör dem. Eftersom de tre rättsakter som klaganden söker en ogiltigförklaring av inte identifierar sökanden som adressater, så kan inte sökanden väcka talan på den grunden.¹²³ Domstolen fann att sökanden inte har fastställt hur rättsakterna och dess begränsningsmål kränker sökandens grundläggande rättigheter och utmärker dem individuellt från andra enskilda som berörs av rättsakterna. Tribunalen erkände att varje individ sannolikt kommer att påverkas av klimatförändringen och dess konsekvenser, dock har EU och medlemsstaterna åtagit sig att minska utsläppen. Domstolen anförde att det faktum att klimatförändringen påverkar en individ annorlunda än en annan innebär inte att en talan kan väckas mot en åtgärd som är av allmän tillämpning. Resultatet av en sådan tillämpning skulle innebära att Art 263.4 FEUF blir värdelös.¹²⁴ Därav avvisades talan på grund av bristande talerätt utan att domstolen avgjorde sakfrågan.

¹²¹ Carvalho, p.30.

¹²² Carvalho, p.54.

¹²³ Carvalho, p.35.

¹²⁴ Carvalho, p.49 f.

5. Analys

Syftet med uppsatsen har varit att undersöka hur mänskliga rättigheter och politiska klimatinstrument förhåller sig till varandra. Med tanke på vad som framkommit av uppsatsen är det tydligt att en lucka existerar kring det juridiska mellan klimatinstrumenten och mänskliga rättigheter. Problemställningen tar sin utgångspunkt i att staternas klimatåtagande enligt UNFCCC och Parisavtalet är, ur ett internationellt rättsligt perspektiv, endast rättsligt bindande gentemot andra konventionsparter. En olaglig åtgärd utifrån dem nämnda klimatavtalen innebär ingen olovlig handling gentemot statens medborgare. Tanken bakom Parisavtalet är frivillighet och det är parterna till avtalet som bestämmer utsläppsmål vilka ska genomföras i enlighet med den nationella klimatpolitiken.

Emellertid initieras tvister inför nationell domstol för att utmana förenligheten mellan, bland annat statsåtgärder och nationell, regional och internationell rätt till skydd för klimatet. Utgångspunkten i de rättsfall som har behandlats har varit att käranden fört en argumentation kring en rätt till ett hälsosamt klimat där käranden eftersträvar att verkställa staternas icke rättsligt bindande klimatåtaganden. Argumentationen har varit liknanden, dock har resultaten blivit olika. Svårigheten med att åberopa mänskliga rättigheter i klimaträttstvister är att det inte existerar en rättighet till ett hälsosamt klimat för nuvarande och framtida generationer. En sådan rättighet går inte att utläsa ur ett folkrättsligt bindande avtal, som exempelvis EKMR, som har varit kärandens utgångspunkt i klimaträttstvisterna. Av rättsfallen går att utläsa hur klaganden åberopar nationell grundlag till skydd för miljön och klimatet. Liknande bestämmelser återfinns i den nederländska, norska och svenska grundlagen som föreskriver att staten ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och framtida generationer. Som framgår av uppsatsen är grundlagsbestämmelserna inte utformade till förmån för klagande att inför domstol åberopa rätten till ett hälsosamt klimat. 1 kap. 2 § tredje stycket RF ger inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Den norska motsvarigheten, 112 § Grunnloven, karaktäriseras i Norge som tredje generationens mänskliga rättigheter och har ingen bakgrund i ett prejudicerande bindande avtal. I grunden är dessa bestämmelser politiska och går inte att verkställas av enskilda. Den nationella klimatpolitiken som baseras på internationella åtaganden är vidare inget som kan åberopas av enskilda. Klimatlagen och den norska motsvarigheten är dessutom lagar som riktar sig mot beslutsfattarna i samhället.

Målet Urgenda har tydliga anknytningar till internationell rätt, Klimasøksmålet å andra sidan tar sin utgångspunkt kring den konstitutionella rätten och Preemraff, som i skrivande stund inte är avgjord av regeringen, baseras på en tolkning kring EU-rätten. Nederländska högsta domstolen upphöjer statens klimatpolitiska åtagande till rättsligt bindande kraft. Domstolen var medveten om att staten inte har rättsliga skyldigheter utifrån nationell, regional och internationell rätt. Klaganden argumenterade dock att ett otillräckligt begränsningsmål kommer resultera i ett misslyckande i att uppfylla Parisavtalets mål enligt Art 2.1.a som vidare kommer innebära en överträdelse av Art 2 och Art 8 EKMR. Talan bifölls då domstolen påpekade att vid tolkning av nationell lagstiftning så måste folkrättsliga skyldigheter beaktas. Högsta domstolen påpekade att det fanns ett politiskt samförstånd mellan världens stater att industriländerna till Bilaga I i UNFCCC och Parisavtalet ska verka för att uppnå klimatavtalens syfte. Enligt vetenskaplig forskning, som domstolen och käranden hänvisade till, framgår det att ett begränsningsmål om minst 25 % till 2020 i förhållande till 1990 års nivåer är nödvändig för att uppfylla målet enligt Art 2.1.a Parisavtalet. Genom att besvara vad Art 2 och Art 8 EKMR innebär i en global kontext och vad som krävs för att skydda medborgarna enligt bestämmelserna drog högsta domstolen slutsatsen att begränsningsmålet var nödvändig. Urgenda visar att klaganden hade en möjlighet att införa striktare klimatåtgärder, med stöd av EKMR och klimatinstrumenten, än vad staten hade planerat.

Liknande argumentation fördes i Klimasøksmålet, dock blev resultatet annat. Till skillnad från Nederländerna som hade ett begränsningsmål om ungefär 23 % till 2020, så hade Norge ett begränsningsmål om 40 % till 2030. Norska högsta domstolen anförde att staten vidtagit tillräckligt med åtgärder inom klimat- och miljöområdet. Även Mark- och miljööverdomstolen drog samma slutsats och hänvisade till bland annat den svenska klimatpolitiken som genom regeringens proposition 2016/17:146 ändrade miljö kvalitetsmålet till överensstämmelse med Parisavtalet.

Efter att ha undersökt ämnet är det klart att svaret på delfrågorna inte endast har ett svarsalternativ. Tydligast exempel är hur sökanden haft liknande argumentation med olika utfall. Vad som är märkbart är dock att EKMR och nationell grundlag inte kan tolkas med stöd av klimatinstrumenten. Europadomstolens praxis visar att Art 2 och Art 8 EKMR under vissa omständigheter kan åberopas vid miljöfrågor och den konstitutionella rätten hänvisar till hållbar

utveckling till skydd för klimat och miljö men sambandet mellan mänskliga rättigheter och klimatinstrumenten är, i nuläget, ett juridiskt dilemma.

Stater förbinder sig till klimatavtal för att begränsa klimatförändringen och klimathotet har accepteras av världssamfundet som ett hot gentemot mänskliga rättigheter, trots staternas politiska utfästelser så finns det inga juridiska verktyg för att ta itu klimaträttsfrågan. Det är därför tillstånd för oljeborrning kan godkännas i Norge och det är därför Mark- och miljööverdomstolen inte finner något hinder mot Preems planerade verksamhet som kommer resultera i en ökning av koldioxidutsläpp i Sverige. Preemraff visar hur EU-rätten kan sätta stopp för enskilda i medlemsstaterna att verkställa staternas klimatåtaganden. Klaganden i fallet argumenterade kring den planerade anläggningens framtida koldioxidutsläpp, EU-rätten stadgar dock att sådana utsläppskällor hanteras inom EU:s system för utsläppsrätter och kan inte villkoras avseende tillstånd för utsläpp. Samtidigt visar People's Climate Case att enskilda inte kan inför EU:s rättsinstanser framföra att EU:s klimatåtgärder är otillräckliga, eftersom enskilda enligt domstolen inte är direkt påverkade av konsekvenserna, såvida inte speciella omständigheter föreligger. Konsekvenserna är något de framtida generationerna kommer bli väl medvetna om, att inte idag kunna reglera klimaträttsfrågan juridiskt, istället för endast politiskt, visar den lucka som finns mellan mänskliga rättigheter och klimaträttsfrågan.

6. Slutsats

UNFCCC och Parisavtalet är avsedda att hämma klimatförändringen. Staterna åtar sig klimatåtaganden enligt avtalen och integrerar målen i den nationella klimatpolitiken. UNFCCC och Parisavtalet är dock inte utformade på så vis att genomdrivande går igenom. Avtalen bygger på frivillighet och ambitionsnivåerna mellan staterna skiljer sig åt. Å andra sidan är mänskliga rättigheter, skyddade under EKMR, universella rättigheter som ska upprätthållas och skyddas av medlemsstaterna. Klimatåtaganden enligt UNFCCC och Parisavtalet kan inte tolkas med stöd av EKMR inför domstol för att behandlas som en mänsklig rättighetsfråga, eftersom EKMR inte innehåller bestämmelser till skydd för klimatet. På motsvarande vis är det svårt att tolka dem miljörättsliga aspekterna av Art 2 och Art 8 EKMR utifrån UNFCCC och Parisavtalet då de inte är juridiskt bindande. Därav existerar det ett vakuum mellan klimatinstrumenten och mänskliga rättigheter. På ett politiskt plan erkänner stater att den farliga klimatförändringen riskerar att hota

ett åtnjutande av mänskliga rättigheter, inte enbart på grund av att klimatsystemen kommer att drabbas negativt, men även på grund av att mänskligheten kommer att påverkas negativt. I nuläget existerar endast löften om ett förbättrat klimat, inga juridiska verktyg finns för enskilda att verkställa staternas löften.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Offentligt tryck

Prop. 1997/98:45 Miljöbalk

Prop. 2001/02:72 Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m.

Prop. 2016/17:16 Godkännande av klimatavtalet från Paris

Prop. 2016/17:146 Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige

Övrigt

Regeringen, pressmeddelande från Miljödepartementet, “Regeringen prövar tillåtligheten av Preems planerade verksamhet i Lysekil”, publicerad 23 augusti 2019.

Litteratur

Atapattu, Sumudu, *Human Rights Approaches to Climate Change: Challenges and Opportunities*, upplaga 1, Routledge, 2016.

Bell, Stuart, McGillivray, Donald & Pedersen, Ole W., *Environmental Law*, upplaga 8, Oxford, 2013.

Ehrenkrona, Carl Henrik, *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna: En kommentar*, upplaga 1, Elanders Sverige AB, 2016.

Kleineman, Jan, *Rättsdogmatisk metod*, i *Juridisk metodlära*, Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red), upplaga 2.1, Studentlitteratur AB, Lund, 2018.

Valguarnera, Filippo, *Den komparativa metoden*, i *Juridisk metodlära*, Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red), upplaga 2.1, Studentlitteratur AB, Lund, 2018.

Wewerinke-Singh, Margaretha, *State Responsibility, Climate Change and Human Rights under International Law*, upplaga 1, Bloomsbury Publishing, 2019.

Artiklar

MLA 8th ed. Shelton, Dinah. "Common Concern of Humanity." *Environmental Policy and Law*, vol. 39, no. 2, March 2009, p. 83-86. HeinOnline. [Besökt 19 november 2020].

Rapporter

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), "Climate Change 2014: Synthesis Report", 2015. Tillgänglig via:

https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf.

United Nations General Assembly, Human Rights Council, "Climate Change and Poverty: Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights", 2019.

Tillgänglig via: <https://digitallibrary.un.org/record/3810720>.

United Nations Environment Programme, "The Status of Climate Change Litigation, A global Review", 2017, Job No: DEL/2110/NA. Tillgänglig via:

<http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envt-CC-Litigation.pdf>.

Elektroniska källor

European Court of Human Rights, "Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights, Right to life", uppdaterad 21 augusti 2020. Tillgänglig via:

https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_ENG.pdf.

United Nations Treaty Collection, Paris Agreement. Tillgänglig via:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=en.

United Nations Climate Change, Status of Ratification of the Convention. Tillgänglig via: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification/status-of-ratification-of-the-convention>.

Summons in the Case: Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands, 2014, tillgänglig via: <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/Translation-Summons-in-case-Urgenda-v-Dutch-State-v.25.06.10.pdf>.

Lagtext

Internationella avtal

Klimatkonventionen, 1992.

Parisavtalet, 2015.

Regionala konventioner

Europeiska konventionen d. 4 nov. 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

EU-rätt

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning).

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

Norsk rätt

Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Lov om klimamål (klimaloven).

Rättsfallsförteckning

Urgenda Foundation v The State of the Netherlands

Rechtbank Den Haag, 24 juni 2015, C/09/456689 / HA ZA 13-1396, ECLI:NL:GHDHA:2018:2610.

Gerechtshof Den Haag, 9 oktober 2018, 200.178.245/01, ECLI:NL:RBDHA:2015:7196.

Hoge Raad, 20 december 2019, 19/00135, ECLI:NL:HR:2019:2007.

Klimasøksmålet

Oslo tingrett, 4 januari 2018, TOSLO-2016-166674.

Borgarting lagmannsrett, 23 januari 2020, LB-2018-60499.

Norges Høgsterett, 22 december 2020, HR-2020-2472-P.

Preemraff

Vänersborg tingsrätt, Mark- och miljödomstolen, 9 november 2018, mål nr M 4708-16.

Naturskyddsföreningen, kompletterat överklagande, 31 januari 2019, Mål nr M 11730-18, dnr: 2019/0002.

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, 11 juni 2020, Mål nr M 11730-18.

People's Climate Case

Carvalho and Others v Parliament and Council, 8 maj 2019, Case T-330/18.

Europadomstolen

Ivan Atanasov mot Bulgarien, 2 december 2011, nr 12853/03.