

Domstolenes rolle i Norge og Danmark på klimaområdet – med et internasjonalt bakteppe

The role of the courts of justice in Norway and Denmark on the climate field – with an international frame

av MÅLFRID BYE HAUGEN

Antallet klimarettssaker er økende internasjonalt. Den nederlandske «Urgenda-saken» er den mest kjente, og nylig vant Urgenda Foundation frem i Nederlands Høyesterett (desember 2019). I Norge finnes det én lignende verserende klimarettssak, nærmere bestemt miljøorganisasjonene Greenpeace Norden og Natur og Ungdom mot Staten ved Olje- og energidepartementet. Miljøorganisasjonene tapte mot Staten i Oslo tingrett i januar 2018 og i Borgarting lagmannsrett i januar 2020. Det er varslet at miljøorganisasjonene vil anke dommen til norsk Høyesterett. Dommen fra Oslo tingrett vil bli analysert i denne oppgaven. Saksøkerne mener at Staten har krenket Grunnlovens miljøparagraf § 112, som følge av at den norske regjeringen i 2016 delte ut ti utvinningstillatelser for petroleumsvirksomhet til oljeselskaper i Barentshavet sørøst.

Oppgavens formål er å se nærmere på domstolenes rolle i Norge og Danmark på klimaområdet og domstolenes prøvingsrett. Hovedfokuset vil være på Norge, men det vil bli foretatt en sammenligning med Danmark til sist i oppgaven. Den norske Grunnloven ble revidert i 2014, da den nye miljøparagrafen § 112 ble vedtatt og erstattet den gamle § 110b. Videre ble domstolenes prøvingsrett grunnlovsfestet i 2015 med § 89. Domstolenes prøvingsrett har imidlertid lenge vært ulovfestet i både Norge og Danmark, og skal sikre at maktbalansen opprettholdes mellom de tre uavhengige statsmaktene. Tradisjonelt har domstolene i begge land vært tilbakeholdne med å utøve prøvingsretten.

Med hensyn til den norske klimarettssaken vil oppgaven fokusere på Grunnloven § 112 og tolkningen av statens tiltaksplikt i § 112 tredje ledd, jf. retten til et miljø som sikrer helsen i § 112 første ledd. Oslo tingrett tolker Grl. § 112 første og tredje ledd i sammenheng, og to sentrale spørsmål er om § 112 første ledd inneholder en rettighet og om staten har gjort nok for å oppfylle statens tiltaksplikt i § 112 tredje ledd, jf. første ledd. Grl. § 112 tredje ledd fikk en sterkere formulering i 2014, sammenlignet med § 110b. Det er derfor sentralt å avklare betydningen og rekkevidden av tiltaksplikten. Oslo tingrett kommer frem til at § 112 første ledd inneholder en rettighet, som er knyttet til tiltaksplikten i § 112 tredje ledd. Retten finner at statens tiltaksplikt er oppfylt, etter Grl. § 112.

Danmarks Grundlov inneholder på sin side noen bestemmelser om domstolene og domstolenes prøvingsrett – §§ 3 og 63. § 3 sikrer en maktadskillelse mellom de tre statsmaktene, og § 63 gir indirekte domstolene en prøvingsrett. I tillegg uttrykker § 64 domstolenes funksjonelle uavhengighet og dommernes personlige uavhengighet. Den danske Grundloven inneholder ikke noen bestemmelser knyttet til miljø eller klima. Den eneste danske rettssaken hvor Højesteret har satt en lovbestemmelse til side som grunnlovsstridig, er i «Tvind-saken». Loven stred mot den danske Grundloven § 3, 3. pkt.

Oppgaven konkluderer med at domstolenes prøvingsrett må fortsette også i tiden fremover, og at norske domstoler må kunne prøve lover, faktum og vedtak generelt og spesifikt på miljø- og klimaområdet. Domstolene spiller en viktig rolle i samfunnet, og utøvelsen av domstolenes prøvingsrett er i stor grad den samme i Norge og Danmark.

Innholdsfortegnelse

ABSTRACT	3
1.0 INNLEDNING	4
1.1 Temaets aktualitet og valg av problemstilling	4
1.2 Presisering og avgrensning	6
1.3 Rettskilder og metode	7
1.4 Fremstillingen videre	8
2.0 INTERNASJONALE KLIMAAVTALER	8
2.1. Forløperne til Paris-avtalen.....	8
2.2 Paris-avtalen.....	9
2.2.1 Innledning	9
2.2.2 Paris-avtalens hovedelementer.....	10
2.3 Norske og danske klimamål	10
3.0 DOMSTOLENES ROLLE I NORGE.....	11
3.1 Domstolenes prøvingsrett	11
3.1.1 Fra konstitusjonell sedvanerett til grunnlovfesting	11
3.1.2 Domstolens prøvingsintensitet.....	12
4.0 GRUNNLOVENS MILJØBESTEMMELSE § 112	13
4.1 Innledning	13
4.2 Bakgrunnen for Grunnloven § 110b og rettighetsbegrepet.....	15
4.3 Tolkning av det materielle innholdet i Grl. § 112.....	17
4.3.1 § 112 første og andre ledd.....	17
4.3.2 Hvem er rettighetssubjekter?	18
4.3.3 Tiltaksplikten i § 112 tredje ledd	19
5.0 KLIMARETTSSAKEN	21
5.1 Innledning	21
5.2 Bakgrunnen for søksmålet	21

5.3 Partenes påstandsgrunnlag	23
5.3.1 Saksøkernes og partshjelperens påstandsgrunnlag.....	23
5.3.2 Saksøktets påstandsgrunnlag	24
5.4 Skal Grl. § 112 1. ledd forstås som en rettighetsbestemmelse?	25
5.5 Er regjeringens vedtak et brudd på statens tiltakspflicht i Grl. § 112?	26
5.5.1 Rettens konklusjoner angående tiltakspikten i Grl. § 112 3. ledd.....	28
5.6 Kritiske reaksjoner på dommen	29
5.7 Domstolenes rolle på klimaområdet	30
5.7.1 En «amerikanisering» av norske domstoler?	30
5.7.2 Domstolenes prøvingsrett er en lang tradisjon.....	31
5.7.3 Domstolenes rolle på miljø- og klimaområdet.....	32
6.0 DOMSTOLENES ROLLE I DANMARK	34
6.1 Den danske Grundloven	34
6.1.1 Grl. § 3 - maktatskillelse.....	34
6.1.2 Grl. §§ 63 og 64.....	35
6.1.3 Danske domstolers prøvingsrett og Høyesterets dom i «Tvind-saken»	36
6.2 Dansk klimalovgivning	37
6.3 Sammenligning av domstolenes rolle i Norge og Danmark.....	37
7.0 KONKLUSJON	38
LITTERATURLISTE.....	39
BILAG	47

ABSTRACT

Internationally, the number of climate change lawsuits against states, governments and oil companies is increasing. The most known case globally, is the *Urgenda* case (*Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*), where the Urgenda Foundation recently won in the Dutch Supreme Court. In Norway, there is one similar climate change lawsuit: *Greenpeace Nordic Association and the Nature and Youth v. Norway's Ministry of Petroleum and Energy*. The plaintiffs claim that the government and Norway's Ministry of Petroleum and Energy have violated article 112 in the Norwegian Constitution by issuing several licences, which give oil companies the rights to extract oil and gas in the southeast of the Barents Sea.

The purpose of this Master thesis is to examine the role of the courts of justice in Norway and Denmark on the climate field and the courts' possibility to trial cases. The focus is mainly on Norway. The Norwegian Constitution was amended in 2014 and 2015 with the articles 89 and 112. The courts of justices' right to trial law, facts and decisions is an old unwritten tradition from the middle of the 19th century in Norway. It secures the separation of powers between the three independent branches. From 2015, the courts' right to trial became a constitutional right, when article 89 was included in the Norwegian Constitution. Furthermore, the thesis

will emphasise on article 112 and the Norwegian climate change lawsuit. It will especially focus on the interpretation of the governmental duty to take remedial action by the § 112 third subsection, in connection with the right to a healthy environment in the first subsection. The Oslo District Court saw these two subsections in article 112 in connection with each other.

The former environmental article in the Norwegian Constitution, § 110b, was replaced by article 112 in 2014. Then, the third subsection of article 112 got a different formulation to strengthen the governments' efforts to take remedial action to secure people's right to a healthy environment by the first subsection. The thesis finds that the first subsection in article 110b also included an individual constitutional right to a healthy environment. In 2018, The Oslo District Court ruled that the Norwegian people has a right to a healthy environment by the first subsection in article 112. The Oslo District Court also found that the Norwegian governments' issuing of oil and gas licences in the southeast of the Barents Sea was not a violation of the Norwegian Constitution article 112. Therefore, the Norwegian government has done enough to protect the climate. In addition, the government is not responsible for the increased pollution abroad, due to Norwegian export of oil and gas. The Paris Agreement and the international humanitarian law do not apply in this case. The Norwegian Supreme Court must decide the result of this climate change lawsuit in a final judgment.

Traditionally, both the Norwegian and Danish courts of justice have been reluctant to use their possibility to trial law and decisions from the other main branches. The courts' right to trial has also been an old unwritten tradition in Denmark. In comparison, the Danish Constitution article 3 stresses the separation of powers between the three branches, and article 63 indirectly gives the judiciary branch a right to trial. There are no articles on climate or environment in the Danish Constitution. In Denmark, there has only been one case, the "Tvind case", where the Supreme Court ruled a law to be unconstitutional, because it violated article 3 (the third sentence) in the Danish Constitution. Nevertheless, the thesis concludes that the courts of justices' right to trial must continue, and that the Norwegian courts should trial law, facts and decisions both in general and on environmental and climate matters. In addition, the role of the courts of justice in the societies and the courts' right to trial are to a high degree the same in Norway and Denmark.

1.0 INNLEDNING

1.1 Temaets aktualitet og valg av problemstilling

Over hele verden ser man en økning i antall klimasøksmål mot stater, regjeringer og oljeselskaper. Ikke-statlige aktører, som miljøvernorganisasjoner, individer og virksomheter, anklager de saksøkte partene for å gjøre for lite for å nå klimamålene og redusere klimagassutslippene.¹ I desember 2019 var det 95 verserende rettssaker globalt (minus USA) som omhandlet utslipp av skadelige klimagasser.² Den eneste saken i verden hvor saksøkerne har vunnet frem i tre rettsinstanser, er hittil i «Urgenda-saken» i Nederland.³

¹ Se f.eks. Setzer og Byrnes (2019) om «climate change litigation».

² Søket viser til tall for «suits against governments» og «GHG emissions reduction and trading» utenfor USA: <http://climatecasechart.com/non-us-case-category/ghg-emissions-reduction-and-trading/> (lest 27.12.19). I USA pågår det et stort antall saker, og oppdaterte tall finnes her: <http://climatecasechart.com/us-climate-change-litigation/> (lest 12.12.19).

³ *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, lastet ned: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/> (lest 26.12.19), Fjeld (2019): "Nederland dømt i Høyesterett til å kutte klimagassutslipp", (20.12.19): <https://www.nrk.no/urix/urgenda-vant-klimasoksmal-mot-den-nederlandske-stat-1.14832425> (lest 22.12.19).

I Norge finnes det én tilsvarende verserende rettssak,⁴ hvor miljøorganisasjonene Greenpeace Norden og Natur og Ungdom har saksøkt den norske staten for brudd på Grunnloven⁵ (heretter Grl.) § 112. Miljøorganisasjonene besluttet seg for å stevne Staten ved Olje- og energidepartementet,⁶ etter at regjeringen den 10. juni 2016 vedtok å dele ut ti utvinningstillatelser for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst, i henhold til petroleumsloven § 3-3, jf. § 3-1.⁷ Regjeringens vedtak kom som en følge av at Stortinget den 19. juni 2013 bestemte at Barentshavet sørøst (BSØ) skulle åpnes for petroleumsvirksomhet.⁸ I 2015 ble diverse blokker i Barentshavet utlyst i den 23. konsesjonsrunde.⁹

Saksøkerne mente at vedtaket om tildeling av utvinningstillatelser i dette området av Barentshavet var i strid med Grl. § 112, fordi det var snakk om et særlig sårbart område ved iskantsonen og polarfronten. I tillegg mente saksøkerne at vedtaket stred mot Norges internasjonale forpliktelser, jf. klimamålene i Paris-avtalen.¹⁰ Saksøkerne vant imidlertid ikke frem i første runde av klimarettssaken. Ankesaken startet i Borgarting lagmannsrett i november 2019, og en ny dom vil trolig komme i starten av 2020.¹¹ Dette er den første saken hvor norske domstoler behandler spørsmål om hvilket vern miljøet skal ha som en individuell rettighet etter Grunnloven,¹² og hvilken rekkevidde statens tiltakspflicht skal ha med hensyn til å oppfylle dette vernet, jf. Grl. § 112, jf. 1. og 3. ledd.

Det har vært liten tradisjon for denne typen klimasøksmål i Norge, men etter at to endringer ble innført i den norske Grunnloven i henholdsvis 2014 og 2015, er det grunn til å tro at dette kan bli mer vanlig.¹³ Endringene det dreier seg om er Grl. § 112 3. ledd, som lovfester at staten «skal iverksette tiltak» for å ivareta miljøet, og Grl. § 89 om domstolenes prøvingsrett.

Denne oppgaven vil se nærmere på disse endringene i den norske Grunnloven, og hva de vil ha å si for domstolenes rolle, især domstolenes kontroll med hvordan staten ivaretar sitt ansvar overfor miljøet, inkludert klimaet. Klimarettssaken i Norge egner seg godt til å analysere dette, med tanke på om staten har oppfylt sin tiltakspflicht etter Grl. § 112 3. ledd, jf.

⁴ Dom av 4. januar 2018 fra Oslo tingrett (TOSLO-2016-166674). Bilag nr. 2 er fjernet (utskrift av dommen fra Lovdata). Referansene til dommen i fotnotene henviser til utskriften fra Lovdata. Dommen kan også lastes ned her: <https://secured-static.greenpeace.org/norway/Global/norway/Arktis/bilder/2017/Dom%20Klimars%C3%B8ksma%CC%8Alet.pdf> (lest 06.02.20). «Klimarettssaken» eller «klimasøksmålet» vil bli brukt som betegnelse på rettssaken i denne oppgaven.

⁵ Lov 17. mai 1814 nr. 17 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven eller Grl.). Grunnloven ble revidert i 2014.

⁶ Søksmålet ble tatt ut i 2016. Stevningen finnes her (Greenpeaces' hjemmeside - rettsdokumenter): <https://storage.googleapis.com/planet4-norway-stateless/2019/04/427627be-427627be-18.10.16-stevning.pdf> (lest 25.09.19).

⁷ Regjeringen (2016a): Offisielt frå statsrådet 10. juni 2016: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-frastatsrad-10.-juni-2016/id2503780/> (18.11.19), Regjeringen (2016b): Tildeling av utvinningstillatelser – 23. konsesjonsrunde: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tildeling-av-utvinningstillatelser--23.-konsesjonsrunde/id2503831/> (lest 18.11.19), Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven eller petrol.).

⁸ Stortingsvedtak 637 (2012-2013) s. 4697-4706 og s. 4765-4766.

⁹ Oljedirektoratet (2015): 23. konsesjonsrunde – utlysning: <https://www.npd.no/fakta/utvinningstillatelser/konsesjonsrunder/23.-konsesjonsrunde/23.-konsesjonsrunde-utlysning/> (lest 19.11.19).

¹⁰ Stevningen (2016) s. 4, avsnitt 6-10, Meld. St. 36 (2012-2013) s. 20, Innst. 495 S (2012-2013) s. 8-9.

¹¹ Haugen (2019) s. 48, Fjeld og Knezevic (2019): <https://www.nrk.no/norge/i-dag-starter-andre-runde-av-klimasoksmålet--vil-bli-flere-slike-saker-i-norge-1.14768197> (lest 06.11.19), Greenpeace (2019): <https://www.greenpeace.org/norway/nyheter/2061/klimasoksmålet-i-lagmannsretten-dag-for-dag/> (lest 18.11.19).

¹² Graver (2018): «En viktig dom», Morgenbladet: <https://morgenbladet.no/ideer/2018/01/en-viktig-dom> (lest 24.09.19).

¹³ Haugen (2019) s. 47.

1. ledd. I og med at 3. ledd i § 112 er blitt endret for bare noen få år siden, vil det være interessant å se nærmere på hvordan statens plikt til å «iverksette tiltak», jf. § 112 3. ledd, skal tolkes og om tiltaksplikten skal tolkes utvidende i forhold til den tidligere miljøbestemmelsen, Grl. § 110b.

Internasjonalt er det en tendens til at mange domstoler inntar en stadig mer aktivistisk rolle i samfunnet,¹⁴ og det kan stilles spørsmål ved hvilken rolle domstolene skal ha som kontrollinstans.

Oppgavens hovedfokus vil være på den norske klimarettssaken og den norske Grunnlovens § 112, samt domstolenes rolle i Norge. Oppgaven vil i tillegg foreta en sammenligning med de danske domstolenes rolle og hvilke grunnlovsbestemmelser Danmark har i forhold til domstolskontroll. Lovgivning om statens ansvar på klimaområdet vil også bli omtalt.

Problemstillingen blir som følger:

Hvordan skal den norske Grunnloven § 112 forstås etter revideringen i 2014, med vekt på statens tiltaksplikt i tredje ledd, jf. første ledd, og hvilken rolle har domstolene med hensyn til prøvingsretten i forbindelse med klimasøksmålet? Er de norske domstolenes rolle annerledes enn de danske domstolenes?

1.2 Presisering og avgrensning

Analysen vil legge mest vekt på Norge og den norske løsningen med egne grunnlovsbestemmelser, som omhandler domstolenes prøvingsrett, jf. Grl. § 89, og statens tiltaksplikt i grunnlovens miljøbestemmelse § 112 3. ledd. Grl. § 112 3. ledd vil bli viet mest plass i oppgaven. Bestemmelsen er aktuell for domstolenes prøving i klimarettssaken, og det er noe strid om tolkningen.

I klimarettssaken er det første spørsmålet om Grl. § 112 1. ledd kan betegnes som en rettighetsbestemmelse. Det neste spørsmålet retten behandler er om tiltaksplikten, jf. § 112 3. ledd, er oppfylt. Det tredje leddet av Grl. § 112 vil derfor bli sammenholdt med § 112 1. ledd, når det gjelder vurderingen av hvorvidt statens tiltaksplikt er oppfylt.

Når det dreier seg om «disse grunnsetninger» i § 112 3. ledd, så viser «grunnsetninger» tilbake på rettigheter i både første og andre ledd av § 112, det vil si «rett til et miljø som sikrer helsen» og «rett» til miljøinformasjon. Derfor må § 112 3. ledd sammenholdes med både 1. og 2. ledd av § 112 i denne sammenhengen.

Det materielle innholdet i 1. ledd av § 112 vil være relevant ved tolkningen av hva slags rettigheter denne bestemmelsen gir «enhver» etter 1. ledd, 1. og 2. punktum (pkt.).

Det materielle innholdet i 2. ledd av § 112 om retten til miljøinformasjon vil ikke bli nærmere analysert. Det betyr at innholdet i konsekvensutredningen, som danner grunnlaget for den 23. konsesjonsrunden, ikke vil bli drøftet.

Det vil ikke bli tatt stilling til om petroleumsvirksomhet i nærheten av iskanten og polarfronten i Barentshavet sørøst er et brudd på Norges internasjonale forpliktelser på klimaområdet. Men disse forpliktelsene vil være relevante ved tolkningen av Grl. § 112 3. ledd og § 112 sitt virkeområde, i forbindelse med partenes påstandsgrunnlag i klimasøksmålet og utslippsmålene.

¹⁴ Blume (2003) s. 3.

Det avgrenses mot en drøftelse av diverse klimaendringer som sådan, hvorvidt klimaendringene er menneskeskapt og eventuelle følger av petroleumsvirksomhet i nordområdene.

Oppgaven vil heller ikke ta for seg sivilprosess og drøfte om prosessforutsetningene for et klimasøksmål er til stede etter den norske tvisteloven.¹⁵ Spørsmål om mulige brudd på prosessuelle regler, slik som saksøkernes påstand om saksbehandlingsfeil fra statens side i klimasøksmålet, vil derfor ikke bli behandlet.

1.3 Rettskilder og metode

Formålet med oppgaven er å analysere norsk og dansk rett med hovedvekt på domstolens mulige forfatningsrettslige rolle når det gjelder å beskytte borgerne mot klimaforandringer. Det vil ikke bli foretatt en full komparativ analyse, men en sammenligning med dansk rett og domstolens rolle i Danmark.

I Norge finnes det grunnlovsbestemmelser om domstolens prøvingsrett i GrL. § 89 og statens plikt til å ivareta miljøet i GrL. § 112. Dagens § 112 erstattet den tidligere miljøbestemmelsen, § 110b, i 2014, men det materielle innholdet i de to paragrafene er stort sett det samme. Unntaket gjelder § 112 3. ledd, der det er kommet en ny formulering, jf. at «statens myndigheter skal iverksette tiltak til å gjennomføre disse grunnsetninger».¹⁶ Betydningen og rekkevidden av statens tiltaksplikt vil stå helt sentralt i oppgaven.

Det eksisterte en annen § 112 i Grunnloven før 2014, men det vil fremgå av sammenhengen i oppgaven at det er den nåværende miljøbestemmelsen i Grunnloven (§ 112) som omtales.

Norske lovforarbeider er uttalelser som finnes i dokumenter som ligger til grunn for et lovvedtak, for eksempel i regjeringens og departementets forslag til lovtekst (Prop.L.), innstillingen fra fagkomiteen i Stortinget, som legges frem for Stortinget i plenum (Innst. S.), eller referatet fra stortingsdebattene under lovbehandling eller vedtak (St. tid.). Forarbeidene til en lov kan presisere ord og uttrykk i loven, fungere som en rettskildefaktor i tolknings spørsmål og i tillegg si noe om formålet med loven, forhistorien til loven og reelle hensyn. Generelt er det slik at jo nærmere lovvedtaket man er i tid, jo større vekt har uttalelsene i forarbeidene.¹⁷ Nye forarbeider i forbindelse med revideringen av Grunnloven i 2014, kan dermed tillegges mer vekt.

I tilknytning til grunnlovsjubileet i 2014 nedsatte Stortingets presidentskap i 2009 et utvalg, som oftest kalt Menneskerettighetsutvalget. Dette utvalget fikk i oppdrag

«[...] å utrede eller fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det formål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi menneskerettigheter grunnlovs rang».¹⁸

I 2011 leverte Menneskerettighetsutvalget en rapport til Stortinget, nærmere bestemt «Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven». I oppgaven vil denne rapporten bli betegnet som «Menneskerettighetsutvalgets rapport», jf. Oslo tingretts betegnelse, eller «Dokument 16 (2011-2012)». Rapporten har ikke samme status som forarbeider, men den utgjorde en viktig retningslinje for Stortinget i

¹⁵ Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven eller tvl).

¹⁶ GrL. § 112, 3. ledd, fra 2014-.

¹⁷ Boe (2012) s. 137, Boe (2013) s. 284-285.

¹⁸ Dokument 16 (2011-2012) s. 17.

forbindelse med revideringen av Grunnloven i 2014. Oppgaven vil benytte denne rapporten som en rettskilde vedrørende tolkningen av Grl. § 112.

En enkelt dom fra Oslo tingrett i klimasøksmålet vil ikke ha stor vekt, i og med at det er snakk om underrettspraksis, og en ny dom er forventet å foreligge fra Borgarting lagmannsrett i løpet av kort tid. Siden dommen fra lagmannsretten i skrivende stund (desember 2019) ikke foreligger, vil det bli tatt utgangspunkt i dommen fra tingretten og tilhørende prosessdokumenter, som stevningen og Regjeringsadvokatens tilsvarende svar (på vegne av staten). Kun en rettskraftig dom fra Høyesterett vil ha prejudikatsvirkning, jf. den norske Grunnloven § 88 1. ledd, 1. pkt., siden Høyesterett dømmer i siste instans. Imidlertid kan underrettsdommer også ha betydning som rettskilde, og underrettspraksis kan bidra i synet på hvordan bestemmelser i lovgivningen skal tolkes.¹⁹ Juridisk teori vil supplere tolkningen.

Danmark har på sin side relevante bestemmelser i Grundloven²⁰ knyttet til domstolenes rolle. Det er først og fremst Grl. §§ 3, 63 og 64 som vil være sentrale bestemmelser i den danske delen av oppgaven. Den danske Grundloven inneholder ikke noen bestemmelser om miljø eller klima. Danmark hadde inntil nylig en klimalov fra 2014,²¹ men denne vil nå bli erstattet av en ny og juridisk bindende klimalov.²² Dette vil i korte trekk bli omtalt.

Det foreligger én relevant dansk dom, «Tvind-saken»,²³ hvor Højesteret fant en lov ugyldig fordi den var i strid med den danske Grl. § 3, 3. pkt. Det er ingen dommer på klima- eller miljøområdet i Danmark.

1.4 Fremstillingen videre

Oppgaven består av flere deler. Kapittel to handler om internasjonale klimaavtaler og norske og danske forpliktelser med hensyn til å nå klimamålene, jf. Paris-avtalen. I kapittel tre følger en gjennomgang av domstolenes rolle og – prøvingsrett i Norge, jf. utøvelsen av tidligere konstitusjonell sedvanerett og dagens Grl. § 89. Kapittel fire handler om overgangen fra den tidligere miljøbestemmelsen i den norske Grunnloven, § 110b, til den nåværende miljøbestemmelsen i Grl. § 112. Det materielle innholdet i § 112 gjennomgås, med vekt på statens tiltaksplikt i 3. ledd. Kapittel fem dreier seg om klimarettssaken, samt domstolenes rolle med hensyn til domstolskontroll på klima- og miljøområdet. I kapittel syv vil det bli foretatt en sammenligning med dansk rett, med vekt på den danske Grundloven. Til slutt følger en konklusjon.

2.0 INTERNASJONALE KLIMAAVTALER

2.1. Forløperne til Paris-avtalen

Hvert år siden 1992 har partene til FNs rammekonvensjon om klimaendring (Klimakonvensjonen - UNFCCC)²⁴ forsøkt å samle seg om hvordan de skal stabilisere nivået av drivhusgasser i atmosfæren, og forebygge skadelige klimaendringer.²⁵

¹⁹ Boe (2013) s. 304.

²⁰ Lov 5. juni 1953 nr. 169 om Danmarks Riges Grundlov (Grundloven eller Grl.).

²¹ Lov nr. 716 af 25. juni 2014 om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger (klimaloven eller dansk klimalov).

²² En avtale om ny klimalov ble inngått 6. desember 2019, lastet ned fra Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (KEFM): <https://kefm.dk/media/12965/aftale-om-klimalov-af-6-december-2019.pdf> (lest 11.12.19).

²³ U 1999.841 H (Tvind-saken).

²⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) av 9. mai 1992. Klimakonvensjonen trådte i kraft 21. mars 1994.

²⁵ Jf. UNFCCC art. 2, Savaresi (2016) s. 16.

Kyoto-protokollen²⁶ ble inngått i 1997. Formålet var å begrense utslippene av skadelige klimagasser. De rike og velutviklede industrilandene som forurenset mest, forpliktet seg juridisk til å stå for de største utslippskuttene i kampen for en mer bærekraftig utvikling, jf. artikkel 2 (1), jf. artikkel 3 (1), i Kyoto-protokollen. Utslippskuttene ble fordelt mellom landene ut fra prinsippet om «common but differentiated responsibilities», som kan gjenfinnes i artikkel 10 i Kyoto-protokollen. Partene til Kyoto-protokollen forpliktet seg i første omgang fra 2008 til 2012.²⁷

Den andre perioden av Kyoto-protokollen løper fra 2013 til 2020, men flere store utslippsland, deriblant Russland og Canada, har trukket seg fra avtalen og utslippsmålene i løpet av den andre perioden. De ville ikke lenger akseptere at land i en sterk økonomisk vekstfase med store klimagassutslipp, slik som Kina (nummer 1 i verden i klimagassutslipp per i dag), ikke skulle bli pålagt å redusere klimagassutslippene sine. USA, som har verdens nest største utslipp av klimagasser, ønsket ikke å binde seg til Kyoto-protokollen. Dette var noen av årsakene til at man i stedet valgte å lage en ny global klimaavtale: Paris-avtalen.²⁸ Paris-avtalen vil overta for Kyoto-protokollen i 2020, når den andre perioden utløper.²⁹

2.2 Paris-avtalen

2.2.1 Innledning

FNs Klimapanel (IPCC) kom i 2014 med en rapport,³⁰ som slo fast at de observerte klimaendringene var menneskeskapt og at utslippet av klimagasser aldri har vært høyere. Klimapanelet anså det som svært sannsynlig at disse klimagassutslippene var hovedårsaken til den globale oppvarmingen siden 1950-tallet, og at oppvarmingen ville øke dersom ikke noe ble gjort for å redusere klimagassutslippene. Resultatet ville blant annet bli mer ekstremvær, flere temperaturrekorder, økt havnivå og sannsynligvis omfattende og irreversible skader for mennesker og økosystemer.³¹ FNs Klimapanel anslo at det var stor sjanse for at temperaturen vil øke med mer enn 1,5°C og antagelig med mer enn 2°C fram til 2100, sammenlignet med et førindustrielt nivå (1850-1900).³² I Norge og særlig i nordområdene, kan det forventes at temperaturen vil øke raskere og mer enn gjennomsnittlig enn andre steder i verden.³³

De forespeilede fremtidige klimaendringene la ekstra press på de 196 partene til UNFCCC som samlet seg i Paris i desember 2015 til COP21.³⁴ Målet var å nå frem til en internasjonalt juridisk bindende klimaavtale for å bremse klimagassutslippene. Både industrialiserte land og utviklingsland måtte være med på å redusere utslippene, hvis det overordnede målet om å begrense den global oppvarmingen til maksimum 2°C sammenlignet med førindustrielt nivå (1850-1900), skulle nås.³⁵ 12. desember 2015 ble landene enige om innholdet i Paris-avtalen. Avtalen trådte i kraft den 4. november 2016.³⁶

²⁶ Kyoto-protokollen til FNs rammekonvensjon om klimaendring (Kyoto-protokollen). Trådte i kraft 16.02.05.

²⁷ Jf. Kyoto-protokollen artikkel (art.) 3 (1) og (7).

²⁸ Stangl (2015) s. 17-19, Basse (uten år (u.å.)) s. 440-441, The Paris Agreement (Paris-avtalen).

²⁹ Prop. 77 L (2016-2017) s. 14.

³⁰ IPCC Fifth Assessment Report (AR5) (2014): Climate change 2014 Synthesis Report Summary for Policy-makers.

³¹ Ibid s. 2-10.

³² Ibid s. 10.

³³ Miljøstatus.no – Klima (2019): <http://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/klima> (lest 14.09.19).

³⁴ Savaresi (2016) s. 19, Basse (u.å.) s. 443. Parter til UNFCCC samles til COP (konferanse) hvert år. COP er hovedorganet i UNFCCC og står for Conferences of the Parties (Basse (u.å.) s. 434-435).

³⁵ Stangl (2015) s. 18-19.

³⁶ Hele Paris-avtalen (Paris Agreement) kan lastes ned fra FNs traktatsamling (2015): https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf (lest 16.10.19).

2.2.2 Paris-avtalens hovedelementer

For det første vil Paris-avtalen være juridisk forpliktende for alle som er parter til avtalen.³⁷ Partene har forpliktet seg til å arbeide for å redusere den globale oppvarmingen på lengre sikt, der hovedmålet er å begrense oppvarmingen til 1,5°C i forhold til et førindustrielt nivå, eller i alle fall til «godt under» 2°C, jf. Paris-avtalen artikkel 2 (1) a. For å nå disse målene, må partene forsøke å nå et maksimalt punkt for utslipp av klimagasser så fort som mulig, jf. avtalens artikkel 4 (1). Det er viktig at hvert land setter seg ambisiøse klimamål og prøver å gjøre det de kan, etter evne og nasjonale omstendigheter, for å sikre en viss progresjon.³⁸

For det andre har Paris-avtalen en annen struktur enn tidligere klimaavtaler, og omtales som en «hybrid».³⁹ Der Kyoto-protokollen hadde et «ovenfra-og-ned»-perspektiv, anlegger Paris-avtalen et «nedenfra-og-opp»-perspektiv, siden de deltakende partene selv lager femårige handlingsplaner⁴⁰ for hva de skal gjøre vedrørende deres nasjonale bidrag. Klimamålene blir altså ikke lenger satt av ledende, industrialiserte land, slik som i Kyoto-protokollen. Enigheten om Paris-avtalen skaper derimot et overordnet rammeverk, som skal gi en oversikt over hvert lands nasjonale mål og sørge for at disse målene blir fulgt opp.⁴¹

For det tredje tar Paris-avtalen vekk det klare skillet mellom rike, industrialiserte land og utviklingsland. Det vil si at man går bort fra prinsippet om «common but differentiated responsibilities»,⁴² siden utviklingslandene slipper ut stadig mer klimagasser i forhold til industrilandene. Alle land som er parter i Paris-avtalen skal være ansvarlige for å gjøre sitt for å nå målene i avtalen. Industrilandene skal fortsatt være førende i arbeidet med å kutte utslippet av klimagasser og de skal tilby hjelp til utviklingslandene,⁴³ men utviklingslandene må også være med og gjøre det de kan for å redusere sine klimagassutslipp og tilpasse seg klimaendringene ut fra nasjonale forutsetninger.⁴⁴

2.3 Norske og danske klimamål

Både Norge og Danmark har ratifisert Paris-avtalen,⁴⁵ og begge landene har satt seg ambisiøse klimamål for å oppfylle avtalens målsetninger. Landene er dessuten bundet av EUs klimamål, som medlemmer av henholdsvis EØS⁴⁶ og EU. EU har vedtatt et langsiktig mål om at klimagassutslippene skal reduseres med 80-95 prosent i hele EU innen 2050.⁴⁷

Norge har i forbindelse med Paris-avtalen forpliktet seg til å redusere utslippene av klimagasser med minst 40 prosent i 2030 fra referanseåret 1990. Dette målet er lovfestet i klimaloven⁴⁸ § 3. CO₂-avgift og kvoteplikt er hovedvirkemidlene i norsk klimapolitikk,⁴⁹ og

³⁷ Per 30. desember 2019 har 195 land signert Paris-avtalen og 187 er parter, jf. FNs traktatsamling (2019): https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=en (lest 30.12.19).

³⁸ Paris-avtalen art. 4 (3).

³⁹ Savaresi (2016) s. 20.

⁴⁰ Paris-avtalen art. 4 (9).

⁴¹ Savaresi (2016) s. 20-22, Sands et. al. (2018) s. 321-322.

⁴² Paris-avtalen art. 2 (2), jf. art. 4 (4).

⁴³ Paris-avtalen art. 4 (4) og (5).

⁴⁴ Paris-avtalen art. 4 (4), jf. art. 2 (2), Savaresi (2016) s. 22-23.

⁴⁵ FN: Paris Agreement – Status of Ratification (2019): <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> (lest dato: 16.10.19). Norges samtykke til ratifikasjon av Paris-avtalen fremgår også av Prop. 115 S (2015-2016).

⁴⁶ Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS).

⁴⁷ Gjelder industrilandene som gruppe, sammenlignet med 1990-nivå. Se Prop. 77 L (2016-2017) s. 18.

⁴⁸ Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål (klimaloven). Loven trådte i kraft 01.01.2018.

⁴⁹ Innst. 329 L (2016-2017) s. 2.

Norge deltar i EUs klimakvoteregelverk som en del av EØS-avtalen.⁵⁰ Innen 2050 skal Norge skal være et lavutslippssamfunn.⁵¹

Den norske klimaloven etablerer ingen rettigheter eller plikter for private. Det er dermed ingen rettigheter eller plikter som kan håndheves ved søksmål for domstolene.⁵²

Danmarks tidligere klimalov fra 2014 tallfestet ingen konkrete klimamål.⁵³ Etter den nye klimaloven skal Danmark ha en bindende målsetning om å redusere utslippene av klimagasser med 70 prosent innen 2030, sammenlignet med 1990-nivå. Loven skal vedtas i Folketinget i februar 2020.⁵⁴ (Se også oppgaven punkt 6.2).

I både norsk og dansk rett blir folkeretten sett på som et eget rettssystem atskilt fra det nasjonale rettssystemet. Det vil si at landene følger det dualistiske prinsipp, hvor de to rettssystemene anses som selvstendige og innbyrdes uavhengige.⁵⁵

3.0 DOMSTOLENES ROLLE I NORGE

3.1 Domstolenes prøvingsrett

Domstolene spiller en meget viktig rolle i rettsstaten som et av tre maktorganer – i tillegg til Stortinget, som det lovgivende organ, og regjeringen, som det utøvende organ. For å sikre at prinsippet om maktfordeling blir ivaretatt, er det av avgjørende betydning at finnes skranker slik at de ulike maktorganene ikke misbruker makten sin og bryter menneskerettighetene. Her kommer domstolenes prøvingsrett inn i bildet, og domstolenes prøvingsrett kan ses på som «en viktig garanti» for at menneskerettighetene etterlevs og at eventuelle krenkelser blir rettet opp.⁵⁶

Domstolenes prøvingsrett handler om domstolenes kompetanse. Domstolene kan for det første «prøve» om forvaltningsvedtak, herunder forskrifter, enkeltvedtak eller andre avgjørelser, er i overensstemmelse med nasjonal lovgivning, og for det andre om forvaltningsvedtak⁵⁷ og lovgivning er i overensstemmelse med Grunnloven. Dersom det viser seg at loven eller Grunnloven er brutt, og dermed også grunnleggende menneskerettigheter, så kan forvaltningens forskrifter bli satt til side og forvaltningsvedtak kan bli erklært ugyldige. Ordinær lovgivning kan bli satt til side, dersom den bryter med Grunnloven eller menneskerettsloven.⁵⁸

3.1.1 Fra konstitusjonell sedvanerett til grunnlovfesting

Historisk sett har domstolenes prøvingsrett røtter langt tilbake i tid. Prøvingsretten var tidligere ulovfestet, og utviklet seg gjennom Høyesteretts praksis. Allerede i 1818 begynte norske domstoler å prøve forvaltningsvedtak opp mot lov og Grunnlov, mens lover ble prøvd

⁵⁰ Prop. 77 L (2016-2017) s. 18.

⁵¹ Jf. klimaloven § 4 1. ledd 1. pkt.

⁵² Innst. 329 L (2016-2017) s. 2.

⁵³ Lov nr. 716 af 25. juni 2014 om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger.

⁵⁴ Avtale om klimalov: <https://kefm.dk/media/12965/aftale-om-klimalov-af-6-december-2019.pdf> (lest 11.12.19).

⁵⁵ Ruud og Ulfstein (2011) s. 52 og Terkelsen (2016) s. 5.

⁵⁶ Dokument 16 (2011-2012) s. 79.

⁵⁷ Forvaltningsvedtak må være endelige og klageadgangen uttømt, hvis vedtaket skal prøves for en domstol. Se Dokument 16 (2011-2012) s. 25 og 77.

⁵⁸ Dokument 16 (2011-2012) s. 79, Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

opp mot Grunnloven fra 1821.⁵⁹ I juridisk litteratur er det noe uenighet om når prøvingsretten ble etablert som et statsrettslig prinsipp i Norge, men det synes å være enighet om at prøvingsretten vedrørende lover kan regnes som sikker rett fra 1860-årene,⁶⁰ og for forvaltningsvedtak det samme fra rundt år 1900.⁶¹ I nyere tid, spesielt fra 2000 til 2005, har Høyesterett utvidet prøvingsretten gjennom å bruke menneskerettskonvensjoner som er blitt til norsk lov, og EØS-/EU-retten som prøvingsgrunnlag.⁶²

Høyesterett tok i bruk uttrykket «rett og plikt» for domstolene til å prøve lovers grunnlovsmessighet i noen konsesjonssaker fra 1918,⁶³ og uttrykket er senere blitt brukt av Høyesterett i flere plenumssaker.⁶⁴ På bakgrunn av dette har domstolenes «rett og plikt» til å prøve lovers grunnlovsmessighet blitt sett på som konstitusjonell sedvanerett.⁶⁵

Fra og med 2015 ble domstolenes prøvingsrett grunnlovfestet i den norske Grunnloven § 89,⁶⁶ etter anbefaling fra Menneskerettighetsutvalget i Dokument 16 (2011-2012). Paragrafen lyder slik:

«I saker som reises for domstolene, har domstolene rett og plikt til å prøve om lover og andre beslutninger truffet av statens myndigheter strider mot Grunnloven».

Menneskerettighetsutvalget mente at den valgte formuleringen ga et dekkende bilde for den gjeldende rettstilstanden på området, og at den grunnlovfester den konstitusjonelle sedvaneretten.⁶⁷ Etter Menneskerettighetsutvalgets oppfattelse vil ikke en grunnlovfesting av domstolenes prøvingsrett endre rettstilstanden, men heller synliggjøre den kompetansen som domstolene allerede innehar gjennom den konstitusjonelle sedvaneretten. Som utgangspunkt skal domstolenes prøving bero på den enkelte rettighets karakter og på rettighetens utforming.⁶⁸

I klimarettssaken er det regjeringens vedtak i statsråd⁶⁹ om å dele ut utvinningstillatelser i Barentshavet sørøst som er grunnlaget for søksmålet. Vedtaket er således fattet av det utøvende statlige organet. Avgjørelsen må ses på som et endelig forvaltningsvedtak, jf. forvaltningsloven⁷⁰ (fvl.) § 2a. Et forvaltningsvedtak vil domstolene ha anledning til å prøve.

3.1.2 Domstolens prøvingsintensitet

Intensiteten på domstolenes prøving har vært varierende ut fra forskjellige tidsepoker og hvilke grunnlovsbestemmelser det er snakk om. I dommen Rt. 1976 s. 1 (Kløfta) foretok Høyesterett en eksplisitt tredeling av grunnlovsbestemmelsene. Dersom det gjelder grunnlovsbestemmelser til vern om «enkeltmenneskers personlige frihet eller sikkerhet», skal grunnlovens gjennomslagskraft være «betydelig», noe som tilsier at intensiteten på prøvingen

⁵⁹ Sunde (2017) s. 355-356.

⁶⁰ Dokument 16 (2011-2012) s. 78.

⁶¹ Sunde (2017) s. 356.

⁶² Ibid.

⁶³ Se Rt. 1918 s. 403.

⁶⁴ Se f.eks. Rt. 1976 s. 1 (Kløfta) og Rt. 2007 s. 1308 (Tomtefeste III).

⁶⁵ Dokument 16 (2011-2012) s. 78.

⁶⁶ Grl. § 89 kom inn i Grunnloven ved grunnlovsvedtak 1. juni 2015, jf. forskrift 12. juni 2015 nr. 623. Paragrafen er plassert i Grunnlovens kapittel D om den dømmende makt.

⁶⁷ Dokument 16 (2011-2012) s. 80.

⁶⁸ Dokument 16 (2011-2012) s. 80-81.

⁶⁹ Regjeringen (2016a): Offisielt frå statsrådet 10. juni 2016: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsrad-10.-juni-2016/id2503780/> (lest 21.11.19), Regjeringen (2016c) ved Olje- og energidepartementet forberedte saken, jf. den 23. konsesjonsrunde: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/23.-konsesjonsrunde-tildeling/id2500924/> (lest 21.11.19).

⁷⁰ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven eller fvl.).

blir sterkest på dette området. Gjelder det grunnlovsbestemmelser som «regulerer de andre statsmakters arbeidsmåte eller innbyrdes kompetanse», må domstolene i «vid utstrekning respektere Stortingets syn». Dette tilsier en lav intensitet på prøvingen. Vern om «økonomiske rettigheter» havner i en mellomstilling, og får dermed middels intensitet.⁷¹ Grl. § 112 omtaler rettigheter i tilknytning til miljøet. Dette faller ikke helt inn i noen av de tre kategoriene.

Høyesteretts uttaler også i Rt. 1976 s. 1 at dersom det er «rimelig tvil» om det foreligger grunnlovsstrid og «hvor Stortinget klart har vurdert og bygd på at loven ikke kommer i strid med grunnloven»,⁷² så vil domstolene være varsomme med å komme i konflikt med lovgivers egne vurderinger. Men domstolene må like fullt kunne benytte prøvingsretten dersom det er «hevet over rimelig tvil at loven vil føre til resultater som er i strid med grunnloven».⁷³ Dette har vært Høyesteretts utgangspunkt i etterkant av denne dommen.⁷⁴

Ifølge Menneskerettighetsutvalgets rapport vil hvilken vekt man skal legge på lovgivers egne vurderinger «i praksis også kunne variere med *hvilket organ* som opptrer som lovgiver og *hvor grundige* lovgivers vurderinger er».⁷⁵ Dette har kommet til uttrykk i flere dommer, blant annet Rt. 1992 s. 182 (Polardommen), Rt. 2007 s. 1308 (Tomtefeste III) og Rt. 1991 s. 1439 (Norsk Hydro). Stortingets avgjørelser vil ha stor betydning for domstolene, siden Stortinget er et folkevalgt organ, der makten stammer fra folket. Demokratihensynet blir sett på som et viktig hensyn.⁷⁶

Grunnloven bør for øvrig være en vesentlig rettesnor for Stortinget i henhold til de lover og politiske vedtak som skal treffes. Samtidig vil Grunnloven fungere som en skranke for domstolenes avgjørelser. Det er viktig at maktfordelingsprinsippet mellom Stortinget og domstolene blir opprettholdt, og at domstolene ikke hever seg over lovgivningsmakten.⁷⁷

Domstolenes prøvingsrett utøves ikke på fritt grunnlag. Tradisjonelt kan man si at den norske prøvingsretten har vært kjennetegnet av «en tilbakeholdenhet og en tendens til å akseptere lovgivernes vurderinger».⁷⁸ Dette følger av rettspraksis.⁷⁹

4.0 GRUNNLOVENS MILJØBESTEMMELSE § 112

4.1 Innledning

I 1992 fikk den norske Grunnloven en bestemmelse som omhandlet miljø – § 110b.⁸⁰ Det skjedde etter anbefalinger fra FN gjennom Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (Brundtland-kommisjonen).⁸¹ Kommisjonen mente at det hastet med å komme frem til institusjonelle og rettslige reformer, som kunne sikre en bærekraftig utvikling.⁸²

Etter grunnlovsrevisjonen i 2014 ble den daværende miljøbestemmelsen i Grunnloven,

⁷¹ Rt. 1976 s. 1 (Kløfta), på s. 5, siste avsnitt, linje 3-5 og s. 6, avsnitt 1.

⁷² Ibid. s. 6, avsnitt 2, linje 3.

⁷³ Ibid. s. 6, avsnitt 2, linje 4.

⁷⁴ Dokument 16 (2011-2012) s. 79.

⁷⁵ Ibid. (uth. i orig.).

⁷⁶ Ibid. s. 79.

⁷⁷ Fliflet (2012) s. 130.

⁷⁸ Backer (2006) s. 250-251.

⁷⁹ Se plenumsdommen Rt. 1970 s. 67 (Strandlov-dommen) og Rt. 2004 s. 1985.

⁸⁰ Grl. § 110b (1992-2014).

⁸¹ Innst. S. 163 (1991-1992) s. 3ff, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243.

⁸² Thengs (2017) s. 30.

§ 110b, erstattet av den nåværende § 112 og flyttet til et nytt kapittel E om menneskerettigheter.⁸³ Plasseringen av § 112 i dette kapittelet vil si at bestemmelsen nå må kunne betraktes som en menneskerettighet. Menneskerettighetsutvalget, som arbeidet med å utrede § 112, stilte spørsmål ved «om ikke retten til et sunt miljø er minst like viktig for individets eksistens og livsutfoldelse som de øvrige menneskerettigheter som naturlig hører hjemme i Grunnloven», og «om ikke dette vernet bør skjerpes ytterligere».⁸⁴ Dette viser at § 112 ikke står noe tilbake for noen av de andre menneskerettighetene i kapittelet, og at formålet med revideringen var å styrke bestemmelsen, jf. endringen i § 112 3. ledd. Dette synet støttes av juridisk teori.⁸⁵

Grl. § 110b lød:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer sunnhet, og til en natur hvis produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

For å ivareta denne rett i henhold til foregående ledd er borgerne berettiget til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen.

Statens myndigheter gir nærmere bestemmelser for å gjennomføre disse grunnsetninger».⁸⁶

Ordlyden «gir nærmere bestemmelser» i 3. ledd sikter primært til lover og forskrifter, og paragrafen ble tolket innskrenkende. Utformingen bærer preg av en relativt svak formulering. Den viktigste funksjonen Grl. § 110b fikk, var å utgjøre et støtteargument til at hensynene til fremtidige generasjoner og en bærekraftig utvikling skulle bringes inn i formålsbestemmelsene i annen lovgivning.⁸⁷ Grl. § 110b er blant annet nevnt i finnmarksloven,⁸⁸ miljøinformasjonsloven,⁸⁹ og naturmangfoldloven.⁹⁰ Grl. § 110b, jf. 2. ledd, var også et viktig motiv bak miljøinformasjonsloven.⁹¹

Miljøbestemmelsen Grl. § 112 fra 2014 lyder:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

⁸³ Jf. Innst. 187 S (2013-2014), Innst. 203 S (2013-2014) og stortingsvedtak 637 (2013-2014).

⁸⁴ Dokument 16 (2011-2012) s. 245.

⁸⁵ Se f.eks. Bugge (2015) s. 152-154.

⁸⁶ § 110 b jf. en utgave av Grunnloven fra 6. mai 2014, da Grunnloven fikk ny språkdrakt, jf. forskrift 9. mai 2014 nr. 613 og Innst. 177 S (2013-2014).

⁸⁷ Fauchald (2007) s. 15.

⁸⁸ Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) § 1.

⁸⁹ Lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven) § 1.

⁹⁰ Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 1.

⁹¹ Fauchald (2007) s. 14.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger». ⁹²

Det materielle innholdet i 1. og 2. ledd av nåværende Grl. § 112 er det samme som tidligere i Grl. § 110b, og det dreier seg i hovedsak om to ting: retten til en viss miljøkvalitet og miljøinformasjon. ⁹³ Forarbeider og juridisk teori med tilknytning til Grl. § 110b vil dermed ha relevans for tolkningen av den nye miljøbestemmelsen, Grl. § 112. ⁹⁴ Formuleringen i det tredje leddet av § 112 er sterkere formulert enn i den tidligere miljøbestemmelsen § 110b, og det er grunnlag for å si at dette skulle styrke bestemmelsen. ⁹⁵

4.2 Bakgrunnen for Grunnloven § 110b og rettighetsbegrepet

Det ble fremmet flere forslag på 1970- og 80-tallet med hensyn til å få en miljøbestemmelse inn i Grunnloven. Forslagene strandet imidlertid på grunn av manglende politisk oppslutning og kritikk mot forslagene, fordi de på den ene siden fremsto som rene politiske erklæringer. På den andre siden skulle forslagene heller ikke gå for langt, slik at de kunne gi et grunnlag for rettigheter som kunne bli påberopt for domstolene. ⁹⁶ Spørsmålet var med andre ord om miljøbestemmelsen i Grunnloven skulle håndheves som en rettighetsbestemmelse.

Etter at Verdenskommisjonen kom med sin rapport i 1987 og Rio-konferansen skulle arrangeres i 1992, økte den politiske viljen på Stortinget til å inkludere en miljøbestemmelse i Grunnloven: § 110b ble vedtatt. ⁹⁷ I Menneskerettighetsutvalgets rapport står det at «det er lite tvilsomt at denne bestemmelsen fra Stortingets side var ment å være en rettslig forpliktende bestemmelse og ikke bare en programerklæring», ut fra at «en grunnlovsbestemmelse vil gå foran ordinær lovgivning hvis de strider mot hverandre». ⁹⁸

I juridisk teori hevdes det derimot at Stortinget gjorde det klart at § 110b skulle være en mellomløsning, det vil si «verken en uforpliktende programerklæring eller en ren rettighetsbestemmelse hver enkelt kunne ta til domstolene». ⁹⁹ Det var omdiskutert om § 110b 1. ledd skulle gi enkeltpersoner noen konkrete rettigheter, og i denne forbindelse ble det tredje leddet brukt til å modifisere rettighetene i bestemmelsens 1. og 2. ledd. ¹⁰⁰ Bestemmelsen ble brukt i rettspraksis etter vedtakelsen, først og fremst som et støtteargument. § 110b hadde dermed ingen avgjørende betydning for utfallet av sakene. ¹⁰¹

I forarbeidene til Grl. § 110b ble det pekt på at «grunnsetningene i grunnlovsforslaget første og annet ledd vil ha rettslig betydning på flere måter». ¹⁰² Det nevnes fire ulike måter:

- 1) «Det vil være *en grunnlovsfestet retningslinje* for Stortingets lovgivende myndighet på dette området», og [...]
- 2) «[...] det vil også være *et viktig moment ved tolkingen* av det regelverk som Stortinget selv har vedtatt eller gitt hjemmel for».
- 3) «Grunnsetningene vil også legge bånd på forvaltningen ved å være *retningsgivende* når et forvaltningsorgan utøver myndighet eller fritt skjønn».

⁹² Grl. § 112 fra 27.05.2014-, jf. forskrift 20. juni 2014 nr. 778.

⁹³ Se f.eks. Backer (2012) s. 59 og 77, jf. Ot.prp. 52 (2008-2009) kap. 6.2.

⁹⁴ Se f.eks. Ot.prp. 52 (2008-2009) til naturmangfoldloven, kap. 6.

⁹⁵ Se f.eks. Bugge (2015) s. 152-155.

⁹⁶ Fauchald (2007) s. 5.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Innst. S. 163 (1991-1992) s. 5, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243.

⁹⁹ Thengs (2017) s. 30.

¹⁰⁰ Ibid s. 30-31.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Innst. S. 163 (1991-1992) s. 6, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243.

- 4) «Grunnsetningene vil også være *de som skal anvendes når det gjelder miljøproblemer som lovgiverne ikke har tatt stilling til*». ¹⁰³

Det første punktet om grunnlovfestet retningslinje innebærer at miljøhensyn skulle være et viktig hensyn i lovgivningen, og at det skulle skje en «reell vurdering og prioritering av miljøhensyn i forhold til andre viktige samfunnsmessige hensyn». ¹⁰⁴ Dette minner om integrasjonsprinsippet, som innebærer at miljøhensyn vil være et relevant og viktig hensyn i alle saker som kan ha konsekvenser for miljøet. Dette tilsier at miljøbestemmelsen skal ha betydning på tvers av lovgivningen. ¹⁰⁵ Miljøhensyn vil være lovlige hensyn når det utøves forvaltningsskjønn eller når myndighetene treffer beslutninger om tiltak som kan påvirke miljøet, for eksempel ved naturinngrep. ¹⁰⁶

Det andre punktet viser til at § 110b kunne fungere som et tolkningsprinsipp for Høyesterett ved fortolkning av annen lovgivning. ¹⁰⁷

Det ble lagt til grunn av Stortinget at både private borgere og organisasjoner i gitte tilfeller hadde anledning til å prøve sine miljørettigheter etter § 110b for domstolene. Men det var uklart når et direkte krav kunne gjøres gjeldende. ¹⁰⁸

Videre anså Stortinget beskyttelse av miljøet i § 110b som en menneskerettighet. Stortinget henviste under behandlingen av § 110b til Stockholmserklæringen og Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. Verdenskommisjonen brukte begrepet «menneskerett» i sine forslag om grunnleggende menneskerettigheter: «Alle mennesker har en grunnleggende rett til et miljø som er tilstrekkelig for helse og trivsel» (pkt. 1), og at «Statene skal bevare og bruke miljøet og naturressursene til beste for nålevende og framtidige generasjoner» (pkt. 2). Disse foreslåtte prinsippene danner grunnlaget for innholdet i Grl. § 110b 1. ledd. ¹⁰⁹

I tillegg kan man si at ordlyden i § 110b 1. ledd konkretiserer en «rett til et sunt miljø» i større grad enn i andre bestemmelser, som daværende §§ 110 og 110a hvor «det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for» ulike rettigheter. Denne språklige forskjellen peker klart i retning av at § 110b må ses på som en rettighetsbestemmelse. ¹¹⁰

Totalt sett er det her en overvekt av momenter som trekker i retning av at Grl. § 110b må ses på som en rettighetsbestemmelse, herunder forarbeidene (Innst. S. 163 (1991-1992), jf. Menneskerettighetsutvalgets rapport, ordlyden i § 110b 1. ledd og Stortingets syn på § 110b som en menneskerettighet. Bildet er imidlertid ikke helt entydig, siden det også blir hevdet at Stortinget så på § 110b som en mellomløsning. Domstolene brukte § 110b mest som et støtteargument eller et tolkningsmoment. Det var dermed ikke helt klart om § 110b skulle håndheves som en rettighetsbestemmelse. (Se også oppgaven punkt 5.4).

Til tross for at § 110b hadde grunnlovs rang, så fikk ikke bestemmelsen så stor betydning i praksis. Miljøorganisasjoner anså ikke § 110b som et viktig rettsgrunnlag og heller ikke som et rettslig eller politisk argument, viser gjennomgangen til Fauchald. ¹¹¹ Dette kan ha dannet

¹⁰³ Ibid. (uth. her).

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) s. 20.

¹⁰⁵ Bugge (2015) s. 155.

¹⁰⁶ Backer (2012) s. 65-67.

¹⁰⁷ Dokument 16 (2011-2012) s. 243-244, se f.eks. Rt. 1993 s. 321, på s. 325, avsnitt 2, linje 4.

¹⁰⁸ Innst. S. nr. 163 (1991-1992) s. 2, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243.

¹⁰⁹ Innst. S. nr. 163 (1991-1992) s. 3-4, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243. Se dansk oversettelse i Brundtland-kommissionens rapport om miljø og utvikling, «Vores fælles fremtid» (1987) s. 322.

¹¹⁰ Dokument 16 (2011-2012) s. 244.

¹¹¹ Fauchald (2007) s. 82.

bakgrunnen for et ønske om å endre § 110b, særlig utformingen av 3. ledd. Menneskerettighetsutvalgets rapport anbefalte i 2011 at det tredje leddet i § 110b ble endret, og mente at dette ville «tydeliggjøre at myndighetene har en aktiv plikt til å ivareta miljøet gjennom ulike former for tiltak».¹¹² Den nye miljøbestemmelsen i Grl. § 112 ble vedtatt av Stortinget i 2014.¹¹³

4.3 Tolkning av det materielle innholdet i Grl. § 112

Spørsmålet er hva det materielle innholdet i dagens miljøbestemmelse i Grunnloven, § 112, innebærer. Det legges mest vekt på tiltaksplikten i Grl. § 112 3. ledd.

4.3.1 § 112 første og andre ledd

§ 112 1. ledd 1. pkt. handler etter ordlyden om en materiell rettighet.¹¹⁴ Første ledd sier at «enhver har rett til et miljø som sikrer helsen», noe som betyr at «alle» mennesker har «rett til en viss miljøkvalitet».¹¹⁵ Det er noe uenighet om hvem som utgjør «enhver» (se pkt. 4.3.2). Siden miljøet skal «sikre» helsen, må dette bety at miljøet ikke skal være helseskadelig for menneskers psykiske og fysiske helse. Ulike miljøforstyrrelser, som støy, stråling og forurensning, kan bidra til at helsen blir forringet.¹¹⁶ «Miljø» er det naturmiljøet eller omgivelsene som den enkelte lever i, og miljøkvaliteten vil kunne måles i forhold til kvaliteten på luft, vann og jord.¹¹⁷ Menneskerettighetsutvalgets rapport antyder at klima også skal være inkludert i miljøbegrepet.¹¹⁸

Etter ordlyden i 1. ledd 1. pkt. må både naturens produksjonsevne og mangfold bevares. Dette vil si at naturens mangfold må bevares gjennom en bærekraftig ressursbruk,¹¹⁹ samt at forurensning og klimautslipp må begrenses. Klimautslipp fører til global oppvarming, og klimaendringer vil skape store negative konsekvenser for naturen og artene som lever der. Staten har en plikt til å sørge for at også fremtidige generasjoner får glede av naturen og naturmangfoldet, jf. begrepet «atterslekten» i § 112 1. ledd 2. pkt. jf. 3. ledd. «Denne rett» i 1. ledd 2. pkt. må ses i sammenheng med retten til et miljø som sikrer helsen, jf. 1. ledd 1. pkt.

Myndighetene er pliktige til å ta hensyn til miljøet i sine vedtak, ut fra at Grunnlovens miljøbestemmelse § 112 (og tidligere § 110 b) må anses som en grunnlovfestet retningslinje. Dersom dette ikke blir gjort, kan domstolene i ytterste konsekvens sette vedtak til side. Vedtak kan anses for å stride mot Grunnloven, hvis «det klart neglisjerer eller bidrar til å forsterke alvorlige miljøproblemer som for alvor vil merkes i framtiden».¹²⁰

Det andre leddet omfatter en prosessuell rettighet,¹²¹ som etter ordlyden gir borgerne rett til å få tilgang på informasjon om miljøets tilstand og hvilke virkninger ulike naturinngrep har, for eksempel gjennom en konsekvensutredning. På den måten kan retten etter 1. ledd ivaretas.

¹¹² Dokument 16 (2011-2012) s. 246.

¹¹³ Jf. stortingsvedtak 637 (2013-2014).

¹¹⁴ Haugen (2019) s. 50.

¹¹⁵ Backer (2012) s. 59, Ot.prp. 52 s. (2008-2009), kap. 6.2.

¹¹⁶ Thengs (2017) s. 32.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Dokument 16 (2011-2012) s. 245.

¹¹⁹ Thengs (2017) s. 32.

¹²⁰ Bugge (2015) s. 157.

¹²¹ Haugen (2019) s. 50.

«Inngrep i naturen» kan være «alt som kan påvirke naturmiljøet negativt, herunder også miljøskadelige påvirkninger som forurensning».¹²²

4.3.2 Hvem er rettighetssubjekter?

Det kan stilles spørsmål ved hvem som er rettighetssubjekter etter § 112 1. og 2. ledd, henholdsvis hva som karakteriserer «enhver» og «borgere». Dette kan fremstå noe uklart.

I juridisk litteratur varierer synet på begrepene «enhver» og «borger». På den ene siden blir det hevdet at både «enhver» og «borger» må bety «individer med oppholdstillatelse i Norge», uavhengig av statsborgerskap.¹²³ På den andre siden kan det hevdes at «borger» i § 112 2. ledd tilsvarer «norske samfunnsmedlemmer», som har andre prosessuelle rettigheter enn det «enhver» har i 1. ledd. «Enhver» må utvides til å omfatte en videre krets av rettighetshavere, slik at § 112 1. ledd er uten territoriell begrensning.¹²⁴

Etter ordlyden vil det være mest naturlig å forstå det slik at «enhver» i § 112 1. ledd sikter til «alle» mennesker i verden, siden «enhver» i utgangspunktet ikke har noen geografisk begrensning. Men plasseringen i Grl. § 112 kan innebære at begrepet kun gjelder i Norge. «Borger» kan ha en noe snevrere betydning ved at det kan gjelde kun for norske statsborgere. Det kan imidlertid også inkludere alle mennesker som oppholder seg i Norge og er en del av det norske samfunnet. Denne tolkningen utvider begrepet borger til en slags verdensborger, som vil inneha visse menneskerettigheter uten noen geografisk begrensning. Siden Grl. § 112 nå er plassert under menneskerettigheter i Grunnloven, kan dette tale for at det er den siste betydningen av «borger» som må legges til grunn. Dette vil være i tråd med hvordan Menneskerettighetsutvalget mente at begrepet «borger» måtte forstås i Grunnloven. Menneskerettighetsutvalgets utgangspunkt var at den norske Grunnloven måtte gjelde for alle mennesker, ikke bare norske statsborgere, og viste i sin rapport til internasjonale menneskerettighetskonvensjoners definisjon.¹²⁵ Man skal dog huske på at Menneskerettighetsutvalget hadde som mandat å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett.¹²⁶ Dette kan ha påvirket deres syn på begrepet borger i Grunnloven.

Århus-konvensjonen¹²⁷ vil også tale for et utvidet borgerbegrep i Grunnloven § 112. 2. ledd. Jf. konvensjonens art. 1 så tilkommer det «ethvert menneske i denne og kommende generationer, [en ret] til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for hans eller hendes sundhed og velbefindende». Det er dermed flere momenter som taler for et utvidet borgerbegrep i den norske Grl. § 112.

Etter Grunnloven vil juridiske personer (selskaper, stiftelser, organisasjoner) som utgangspunkt ha det samme vernet som fysiske personer.¹²⁸

Århus-konvensjonen har vide definisjoner av hvem som kan ha rett til miljøinformasjon, deltagelse i beslutningsprosesser og klage- og søksmålsadgang på miljøområdet. Konvensjonens begrep «den berørte offentlighet» i art. 2 nr. 5 angir en forholdsvis vid definisjon på hvem som kan bli parter i saker vedrørende beskyttelse av miljøet. Ikke-statlige

¹²² Bugge (2015) s. 153.

¹²³ Haugen (2019) s. 52.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Dokument 16 (2011-2012) s. 44-45. Det vises til Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) og Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK).

¹²⁶ Dokument 16 (2011-2012) s. 18.

¹²⁷ Bekendtgørelse af Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprosesser samt adgang til klage og domstolsprøve på miljøområdet (dansk versjon).

¹²⁸ Dokument 16 (2011-2012) s. 45.

organisasjoner, som arbeider med å beskytte miljøet og som «er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocesser der vedrører miljøet», anses for å ha en relevant interesse slik at de kan bli parter i aktuelle rettssaker, jf. art. 2 nr. 5.

4.3.3 Tiltaksplikten i § 112 tredje ledd

§112 3. ledd dreier seg om en tiltaksplikt, jf. «skal iverksette tiltak», for statens myndigheter, og det kan stilles spørsmål ved hvordan denne tiltaksplikten skal utøves og hva den skal omfatte.

Pliktsubjektet er «statens myndigheter». Det må nødvendigvis dreie seg om organer som utøver offentlig myndighet, herunder forvaltningsorganer. Århus-konvensjonen har imidlertid anlagt en meget bred definisjon av «offentlige myndigheder», der det vises til at «offentlige myndigheder» er «offentlig administration på nationalt, regionalt og andre niveauer». ¹²⁹ Myndighetsutøvelsen kan utøves av både fysiske og juridiske personer, og det kan være snakk om «offentlige administrative funksjoner i henhold til national ret, herunder konkrete oppgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i relation til miljøet», jf. Århus-konventionen art. 2 nr. 2b. «Enhver anden fysisk eller juridisk person», som utfører lignende arbeidsoppgaver og er underlagt samme kontroll, jf. art. 2 nr. 2c, jf. art. 2 nr. 2a eller b, er også inkludert. ¹³⁰ Dette vil si at maktutøvelsen ikke er begrenset til offentlige styringsorganer, men like gjerne kan utøves av fysiske personer. Deres faktiske handlinger vil også være omfattet av begrepet myndighetsutøvelse.

Dette betyr at «statens myndigheter» i den norske Grunnloven må forstås bredt, og det tilsier at myndighetsutøvelsen må omfatte det utøvende organet, det vil si regjeringen, samt forvaltningen. Forvaltningens myndighetsutøvelse gjennom forvaltningsvedtak, som er truffet «under utøving av offentlig myndighet», jf. forvaltningsloven § 2a, og bruk av forvaltningsskjønn, vil derfor være omfattet.

Stortinget vil være det lovgivende organet, jf. Grl. § 49, og kan fatte tiltak, jf. Grl. § 112 3. ledd, gjennom stortingsvedtak og lovgivning. Ifølge forarbeidene så vil det være opp til Stortinget å bestemme hva slags tiltak som skal iverksettes, jf. setningen om at ««hvilke tiltak blir opp til ethvert storting å vedta». ¹³¹ Selv om det er Stortinget som eksplisitt nevnes her, vil det ikke være naturlig å avgrense mot forvaltningen. Dette synet støttes i juridisk litteratur, der det påpekes at både Stortinget og forvaltningen vil ha et vidt handlingsrom i valg av tiltak. ¹³² Dersom man skal legge en vid forståelse av begrepet «tiltak» til grunn, vil tiltakene kunne inkludere alt fra stortingsvedtak og lovgivning til mer konkrete tiltak, som CO₂-avgifter og deltagelse i kvoteregulering, for å begrense skader på miljøet. CO₂-avgift vil være et eksempel på et økonomisk tiltak. Både økonomiske, politiske, administrative og rettslige virkemidler vil kunne være omfattet av begrepet «tiltak». ¹³³

Etter ordlyden fremstår det nå klarere enn tidligere at staten har en plikt til å iverksette tiltak, jf. bruken av verbet «skal». Mens Grl. § 110b 3. ledd, var relativt svakt formulert, har Grl. § 112 3. ledd fått en sterkere formulering og dette skal uttrykke en mer «aktiv plikt» for staten med hensyn til å iverksette tiltak slik at miljøet ivaretas. Dette følger av anbefalingene i

¹²⁹ Århus-konventionen art. 2, nr. 2a.

¹³⁰ «Offentlige myndigheder» defineres i Århus-konvensjonen art. 2, nr. 2 a-d.

¹³¹ Innst. 187 S (2013-2014) s. 25.

¹³² Thengs (2017) s. 38 og 53.

¹³³ Haugen (2019) s. 57.

Menneskerettighetsutvalgets rapport om utformingen av Grl. § 112 3. ledd og forarbeidene til § 112.¹³⁴

I dagens Grl. § 112 3. ledd har den norske staten dermed fått et tydeligere ansvar for å gjennomføre «disse grunnsetninger». Som nevnt innledningsvis i oppgaven, må «grunnsetninger» i denne sammenhengen leses som at de viser tilbake på rettighetene i § 112 1. og 2. ledd. Forarbeidene gir ikke en definisjon på hva «grunnsetninger» er, men det kan etter ordlyden forstås som prinsipper. Forarbeiderne peker videre i klar retning av at det er en sammenheng mellom prinsippet om å sikre miljøet etter § 112 1. ledd og myndighetenes tiltakspflicht etter § 112 3. ledd. Det er myndighetene som har ansvaret for å sette i verk «adekvate og nødvendige tiltak» for å sikre miljøet.¹³⁵ Dette må etter en naturlig språklig forståelse tolkes som at tiltakene jf. § 112 3. ledd ikke må være for indirekte eller fjerntliggende med hensyn til å ivareta retten til et miljø som sikrer helsen, etter § 112 1. ledd. I tillegg må tiltakene være egnet til å gjennomføre grunnsetningene i § 112, jf. 1. og 2. ledd. Som Thengs sier det, så må tiltakene «være egnet for formålet».¹³⁶ Hva som er «adekvat og nødvendig» vil ifølge Thengs være typiske standardvurderinger, som dels vil være naturvitenskapelige, dels politiske, økonomiske og samfunnsmessige. Disse vurderingene må deretter veies opp mot andre interesser og hensyn.¹³⁷

Det vil være en nedre grense med hensyn til hva domstolene kan prøve etter Grl. § 112, hvilket betyr at ikke ethvert inngrep i naturen vil ha beskyttelse etter Grunnloven. Kravene til at statens tiltak må være «adekvate og nødvendige» vil også utgjøre en terskel, eller et vesentlighetskrav, noe som innebærer at det skal en del til før rettigheten i § 112 1. ledd er krenket.¹³⁸ Det vil si at staten for eksempel vil ha lov til å gjøre enkelte inngrep i naturen, men at det vil gå en grense ved vesentlige inngrep. Vesentlige inngrep kan komme av vedtak som fører til større miljøkonsekvenser, og inngrepene vil dermed kunne være grunnlovsstridige. Bugge omtaler eksempler på slike inngrep som når et vedtak medfører at «mennesker i nærmiljøet påføres helsefare», eller når større naturinngrep fører til at «en truet art blir utryddet eller alvorlig svekket».¹³⁹

Videre kan statens tiltakspflicht innebære både negativ og positiv avgrensning. På den ene siden kan tiltakspikten i Grl. § 112 3. ledd oppfattes som en «skranke» for statens myndighetsutøvelse, herunder forskrifter, enkeltvedtak og andre former for tiltak, og statens faktiske handlinger, jf. Århuskonvensjonens definisjon av offentlige myndigheter i art. 2 nr. 2b og c. Dette innebærer at staten ikke må treffe vedtak som medfører at rettighetene i § 112 1. og 2. ledd brytes. Dette medfører en negativ avgrensning.

På den andre siden vil staten ha en positiv «handleplikt» til å treffe tiltak, som er nødvendige for å oppfylle tiltakspikten i § 112 3. ledd. Staten må således sørge for å avverge at rettighetene i § 112 1. og 2. ledd (grunnsetningene), blir krenket, og gjenopprette skader som har skjedd på miljøets tilstand. Etter både ordlyd og forarbeider vil staten ha et vidt rom for skjønn i valget av tiltak, men det stilles som nevnt krav til tiltakene.¹⁴⁰

¹³⁴ Dokument 16 (2011-2012) s. 246, Innst. 187 S (2013-2014) s. 25.

¹³⁵ Innst. 187 S (2013-2014) s. 25.

¹³⁶ Thengs (2017) s. 33.

¹³⁷ Ibid. s. 55.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Bugge (2015) s. 156.

¹⁴⁰ Bugge (2015) s. 155, Thengs (2017) s. 37-38.

5.0 KLIMARETTSSAKEN

5.1 Innledning

Klimaproblemet nevnes av Bugge som et eksempel på et konkret rettsgrunnlag, som domstolene kan bruke til å prøve den rettslige betydningen av Grl. § 112.¹⁴¹

I oktober 2016 stevnet saksøkerne Foreningen Greenpeace Norden og Natur og Ungdom Staten ved Olje- og energidepartementet. Søksmålet gjaldt gyldigheten av et vedtak om utvinningstillatelser i 23. konsesjonsrunde.¹⁴² Vedtaket ble fattet av regjeringen ved kongelig resolusjon den 10. juni 2016 i medhold av petroleumsloven (petrl.) § 3-3.¹⁴³ Saksøkerne påsto for det første at dette vedtaket var ugyldig, fordi det var helt eller delvis i strid med Grl. § 112. For det andre ble det påstått ugyldighet, fordi vedtaket bygget på mangelfull utredning, at det var feil i det faktiske grunnlaget for vedtaket og at det var mangelfullt begrunnet.¹⁴⁴ Det er den første påstanden og anførslene knyttet til denne påstanden som vektlegges her, i og med at oppgaven ikke vil gå nærmere inn på innholdet i konsekvensutredningen.

Spørsmålene som Oslo tingrett behandlet var for det første om Grl. § 112 skal anses som en rettighetsbestemmelse. Her mener retten at § 112 1. ledd må ses i sammenheng med 3. ledd. Det andre spørsmålet handlet om forståelsen av tiltaksplikten i § 112 3. ledd, og hvorvidt statens tiltaksplikt var oppfylt i tilknytning til regjeringens vedtak. Det sistnevnte spørsmålet vil i størst grad bli vektlagt her.

Bugge påpeker at det i en klimarettssak vil være et avgjørende spørsmål for domstolen om de tiltak som staten har truffet, kan anses som en tilstrekkelig innsats med hensyn til å oppfylle kravene til statens tiltaksplikt i Grl. § 112 3. ledd.¹⁴⁵ I denne saken sto det sentralt for retten å vurdere om de tiltakene som staten hadde truffet i forbindelse med Vedtaket, kunne anses som «adekvate og nødvendige» tiltak for å sikre miljøet, jf. forarbeidene.¹⁴⁶

Det går frem av dommen av 4. januar 2018 at partene er enige om at Grl. § 112 1. ledd, må tolkes i sammenheng med § 112 3. ledd. Dette betyr at 1. ledd ikke blir krenket så lenge det treffes relevante tiltak i henhold til statens tiltaksplikt i 3. ledd. Partene er imidlertid ikke enige om hvor terskelen skal gå med hensyn til hva som er relevante og tilstrekkelige tiltak.¹⁴⁷

5.2 Bakgrunnen for søksmålet

Det har foregått petroleumsvirksomhet på norsk sokkel i Barentshavet siden 1980.¹⁴⁸ Det er blitt lagt frem flere forvaltningsplaner for Barentshavet – Lofoten, som skal fastsette rammene for petroleumsvirksomhet i kystsonen og i områdene ved iskanten og polarfronten.¹⁴⁹ Iskantens beliggenhet og utbredelse varierer mye med årstidene og fra år til år, og kan beskrives som «en dynamisk og gradvis overgangssone som varierer i bredde avhengig av

¹⁴¹ Bugge (2015) s. 156-157.

¹⁴² Stevning til Oslo tingrett, 18. oktober 2016. Besteforeldrenes Klimaaksjon kom med som partshjelper fra juli 2017.

¹⁴³ Regjeringen (2016a): <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsrad-10.-juni-2016/id2503780/> (lest 18.11.19). Regjeringens vedtak (eller Vedtaket, jf. rettens betegnelse) om å dele ut utvinningstillatelser i 2016, må skilles fra Stortingets vedtak i 2013 om å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet.

¹⁴⁴ TOSLO-2016-166674, dom av 4. januar 2018 i Oslo tingrett, s. 1 (sammendrag).

¹⁴⁵ Bugge s. 157.

¹⁴⁶ Innst. 187 S (203-2014) s. 25.

¹⁴⁷ TOSLO-2016-166674 s. 6, avsnitt 10, linje 3-5.

¹⁴⁸ Meld. St. 36 (2012-2013) s. 18.

¹⁴⁹ St.meld. nr. 8 (2005-2006), Meld. St. 10 (2010-2011), Meld. St. 20 (2014-2015).

vind og strøm». ¹⁵⁰ Det vil si at det ikke er noe skarpt skille mellom åpent hav og tett drivis. I tidligere forvaltningsplaner for Barentshavet – Lofoten er iskanten blitt beskrevet som et «særlig verdifullt og sårbart område». ¹⁵¹

En åpning av Barentshavet sørøst (BSØ) for oljevirkosomhet har vært omstridt nettopp på grunn av at området befinner seg i nærheten av polarfronten og iskanten. I noen måneder av året i enkelte år vil iskanten berøre de nordligste delene (74° 30' N) av det aktuelle åpningsområdet, og noe aktivitet vil også kunne bli liggende inne i iskantsonen i deler av året (vinter-vår). ¹⁵² De nordlige delene av det aktuelle åpningsområdet vil også berøre polarfronten, som danner et skille mellom kaldt arktisk vann og varmt atlantisk vann. I mesteparten av det arktiske vannet vil det fryse is, og derfor vil polarfronten sammenfalle med iskanten i deler av året. Polarfronten blir styrt av hvor mye atlantisk vann som strømmer inn i Barentshavet, og dette vil variere sesongmessig. Det kan påvirke Polarfrontens plassering. ¹⁵³

Den 15. september 2010 ble Norge og Russland enige om en overenskomst om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet, etter at forhandlingene hadde pågått i rundt 40 år. Begge landenes nasjonalforsamlinger ratifiserte avtalen (delelinjeavtalen), som dermed kunne trå i kraft den 7. juli 2011. ¹⁵⁴ På bakgrunn av denne avtalen besluttet regjeringen, med tilslutning fra Stortinget, at arbeidet med en konsekvensutredning av BSØ skulle settes i gang. ¹⁵⁵ Konsekvensutredningen startet en åpningsprosess med sikte på å gi utvinningstillatelser, med hjemmel i petrl. § 3-1, jf. § 3-3. Formålet med åpningsprosessen var å kartlegge geologien og ressurspotensialet i området, og å vurdere næringsmessige, miljømessige og andre samfunnsmessige virkninger av en eventuell fremtidig petroleumsvirkosomhet i området. Ut fra konsekvensutredningen vurderte Stortinget om området skulle åpnes for petroleumsvirkosomhet. ¹⁵⁶

Etter at konsekvensutredningen av BSØ var ferdig, anbefalte regjeringen at området skulle åpnes for petroleumsvirkosomhet. ¹⁵⁷ Flertallet i Stortingets energi- og miljøkomite var tilfreds med konsekvensutredningen og regjeringens anbefaling. ¹⁵⁸ Stortinget valgte å følge anbefalingen fra komiteens flertall, og vedtok den 19. juni 2013 at området Barentshavet sørøst skulle åpnes for petroleumsvirkosomhet. ¹⁵⁹ Ikke siden 1994 er det blitt åpnet et nytt område for petroleumsvirkosomhet på norsk sokkel. ¹⁶⁰ Den 23. konsesjonsrunde ble deretter utlyst i januar 2015. Til sammen 57 blokker eller deler av blokker ble utlyst, henholdsvis tre blokker i Norskehavet og 54 blokker i Barentshavet. ¹⁶¹ Det ses her bort fra blokkene i Norskehavet.

¹⁵⁰ Meld. St. 20 (2014-2015) s. 22. Stortingsmeldingen inneholder en oppdatert beregning av iskanten og en beskrivelse av iskantsonen, se s. 22-35. Uttrykket «variabel iskant» har også vært benyttet.

¹⁵¹ Meld. St. 20 (2014-2015) s. 22.

¹⁵² Meld. St. 36 (2012-2013) s. 20, Innst. 495 S (2012-2013) s. 8-9.

¹⁵³ Meld. St. 36 (2012-2013) s. 26.

¹⁵⁴ Ibid s. 19-20.

¹⁵⁵ Meld. St. 28 (2010-2011) og Meld. St. 10 (2010-2011), jf. Meld. St. 36 (2012-2013) s. 21.

¹⁵⁶ Meld. St. 36 (2012-2013) s. 20, petrl. § 3-1, 1. ledd, 2. pkt.

¹⁵⁷ Meld. St. 36 (2012-2013) og tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2012-2013): Meld. St. 41 (2012-2013).

¹⁵⁸ Innst. 495 S (2012-2013) s. 4.

¹⁵⁹ Stortingsvedtak 637 (2012-2013) s. 4697-4706, 4765-4766.

¹⁶⁰ Meld. St. 36 (2012-2013) s. 12.

¹⁶¹ Oljedirektoratet – 23. konsesjonsrunde (2015):

<https://www.npd.no/fakta/utvinningstillatelser/konsesjonsrunder/23.-konsesjonsrunde/23.-konsesjonsrunde-utlysning/> (19.11.19).

Regjeringen fattet det såkalte «lisensvedtaket» den 10. juni 2016,¹⁶² og da ble det delt ut ti utvinningstillatelser («lisenser») for totalt 40 blokker eller delblokker i Barentshavet sør (syv utvinningstillatelser, 14 blokker) og i Barentshavet sørøst (tre utvinningstillatelser, 26 blokker) til 13 selskaper.¹⁶³ Utvinningstillatelser gir etter petrl. § 3-3, 3. ledd, selskapene «enerett til undersøkelse, leteboring og utvinning av petroleumforekomster på områder som omfattes av tillatelsen», og «rettighetshaver blir eier av den petroleum som produseres». Normalt gis en utvinningstillatelse for inntil ti år, jf. petrl. § 3-9 (1) 1. pkt., og en forlengelsesperiode gis som hovedregel inntil 30 år, jf. petrl. § 3-9 (2) 2. pkt.

5.3 Partenes påstandsgrunnlag

5.3.1 Saksøkernes og partshjelperens påstandsgrunnlag

Vedrørende ugyldigheten av Vedtaket anfører miljøorganisasjonene prinsipalt at dette vedtaket strider mot «en absolutt grense» i Grl. § 112. Det vil si at § 112 innehar en «skranke» for hvor stor skade og risiko miljøet kan utsettes for, noe som må anses for å være kjernen i bestemmelsen.¹⁶⁴ Det anføres prinsipalt at summen av skadevirkningene på miljøet som Vedtaket vil føre med seg, vil overgå den absolutte grensen i § 112.¹⁶⁵ Alternativt blir det anført at disse skadevirkningene er «så alvorlige at de representerer et uforholdsmessig miljøinngrep i strid med Grunnloven § 112».¹⁶⁶

Ethvert miljøinngrep vil imidlertid ikke være i strid med § 112, og partene er i denne saken enige om at § 112 innebærer et forbud mot «visse offentlige vedtak som kan innebære negative virkninger for miljø og natur over en viss terskel».¹⁶⁷ Spørsmålet er hvor denne terskelen skal gå, og når et miljøinngrep bryter med terskelen i § 112. Miljøorganisasjonene mener at terskelen ikke skal være høy med tanke på å underkjenne vedtak.¹⁶⁸

Videre anfører saksøkerne at § 112 også setter en skranke for negative skadevirkninger på miljøet som skjer utenfor norsk territorium. Regjeringens vedtak om utvinningstillatelser vil bidra til den globale oppvarmingen med gigantiske utslipp (klimaargumentet), og utslippene vil skje i et særlig sårbart område nær og delvis i den bevegelige iskanten og polarfronten (sårbarhetsargumentet). Utslippene herfra vil dessuten overstige det Norge kan slippe ut av skadelige klimagasser, jf. Paris-avtalen. Vedtaket vil også føre med seg store investeringer og teknologiutvikling, som vil bidra til økt fossil produksjon (stiargumentet). Norge må ta sitt internasjonale ansvar og la sine olje- og gassreserver bli liggende ubenyttet av hensyn til klimaet (veiskilleargumentet).¹⁶⁹ Saksøkerne mener at FNs Klimakonvensjon, Paris-avtalen og internasjonale menneskerettighets- og miljøprinsipper vil være relevante rettskilder med hensyn til å fastsette skrankene i Grl. § 112, i tråd med presumsjonsprinsippet om at norsk rett skal fortolkes i overensstemmelse med folkeretten.¹⁷⁰

¹⁶² Regjeringen (2016a): <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsrad-10.-juni-2016/id2503780/> (lest 18.11.2019).

¹⁶³ TOSLO-2016-166674, på s. 3, underpunkt 1.1, Regjeringen (2016c): <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/23.-konsesjonsrunde-tildeling/id2500924/> (lest 21.11.19), Oljedirektoratet (udatert), kart over tildelingene: <https://www.npd.no/globalassets/1-mpd/fakta/utvinningstillatelser/konsesjonsrunder-nor/23.-runde/6-tilbud/tilbud-norsk.pdf> (lest 01.11.19).

¹⁶⁴ Stevning til Oslo tingrett (stevningen) s. 7, avsnitt 3.

¹⁶⁵ Ibid. s. 7, avsnitt 6, linje 2.

¹⁶⁶ Ibid. s. 7, avsnitt 7, linje 1.

¹⁶⁷ TOSLO-2016-166674 s. 6, avsnitt 10, linje 2.

¹⁶⁸ TOSLO-2016-166674 s. 6, avsnitt 10, linje 4, og stevningen s. 39, avsnitt 2.

¹⁶⁹ TOSLO-2016-166674 s. 6, avsnitt 9, linje 1, og s. 7, avsnitt 1-4.

¹⁷⁰ Stevningen s. 39, avsnitt 4.

5.3.2 Saksøktes påstandsgrunnlag

Regjeringsadvokaten argumenterer på vegne av Staten for at Vedtaket er gyldig, og at det derfor ikke er i strid med Grl. § 112. Prinsipalt anføres det at Vedtaket ikke strider mot en «absolutt materiell grense» i § 112, og at det er «meget tvilsomt om det rettslig sett kan utledes en slik grense av bestemmelsen».¹⁷¹ Staten anfører subsidiært at «dersom domstolene skulle tolke § 112 utvidende, slik at det legges inn en absolutt materiell skranke»,¹⁷² så vil dette innebære en høy terskel:

«[...] terskelen for å kjenne vedtak ugyldige etter en slik materiell vurdering må ligge svært mye høyere enn det som på noen måte er sannsynliggjort i denne saken. Videre må det ved en slik vurdering legges betydelig vekt på de faglige og politiske vurderinger som er gjort, særlig når saken som her har vært vurdert av Stortinget».¹⁷³

Regjeringsadvokaten fremhever at det sentrale rettslige innholdet i Grl. § 112 er tiltaksplikten i 3. ledd, og statlige myndigheters plikt til å «iverksette tiltak» for å gjennomføre «disse grunnsetninger», jf. § 112 1. og 2. ledd. Regjeringsadvokaten mener at dette følger av ordlyd, sammenheng, formål, forarbeider og reelle hensyn, samt forhistorien og endringen av paragrafen i 2014.¹⁷⁴

Regjeringsadvokaten mener at saksøkernes argumentasjon er meget frirettslig, og at saksøkerne legger opp til en dynamisk og utvidende tolkning av § 112 i forhold til det Stortinget har ment. Søksmålet kan ses på som et «rettspolitisk fremstøt, som sikter mot å rettsliggjøre klima- og miljøpolitikken, og som dermed søker å endre maktforholdet mellom domstolene og regjering og Storting».¹⁷⁵ Ifølge Regjeringsadvokaten bør hovedlinjene i norsk klima- og miljøpolitikk samt petroleumspolitikken avgjøres av regjering og Storting, og ikke være et juridisk spørsmål som avgjøres av domstolene. Slik saken er anlagt dreier den seg først og fremst om rettsliggjøring og maktfordeling. Saken burde heller handle om hvorvidt myndighetene (Stortinget og regjeringen) har truffet slike tiltak som § 112 krever.¹⁷⁶ Regjeringsadvokaten vektlegger at Stortinget har foretatt tre voteringer i 2014, 2015 og 2016¹⁷⁷ knyttet til om hele eller deler av den 23. konsesjonsrunden skulle stanses. Alle forslagene om dette ble nedstemt med et bredt flertall. Det vises til at også åpningen av Barentshavet sørøst oppnådde et bredt flertall på Stortinget i 2013. Regjeringens vedtak om å gi utvinningstillatelser i dette området er kun en videreføring av dette stortingsvedtaket.¹⁷⁸

De viktigste tiltakene som staten treffer med hensyn til Grl. § 112, skjer gjennom lovgivning (lover og forskrifter), dels spesifikt på miljø- og klimaområdet og dels gjennom annen lovgivning, som skal ivareta miljøhensyn, mener Regjeringsadvokaten. Tiltakene skal motvirke både nasjonale utslipp og risikoen for miljøskade (tradisjonelle miljøkonsekvenser).¹⁷⁹ Det må imidlertid oppstilles et klart skille mellom nasjonale utslipp fra petroleumsvirksomhet på norsk sokkel og globale utslipp som følge av at norsk olje og gass eksporteres og forbrennes i utlandet. Ifølge regjeringsadvokaten er paragrafens virkeområde geografisk avgrenset til Norge, og § 112 innebærer derfor ikke noen tiltaksplikt for norske myndigheter når det kommer til utslipp som stammer fra olje og gass som Norge eksporterer

¹⁷¹ Regjeringen (2016d): Regjeringsadvokatens tilsvare til Oslo tingrett s. 2, avsnitt 8, linje 1.

¹⁷² Ibid. s. 3, avsnitt 2, linje 1.

¹⁷³ Ibid. s. 3, avsnitt 2, linje 1-2.

¹⁷⁴ TOSLO-2016-166674 s. 8, siste avsnitt.

¹⁷⁵ Regjeringsadvokatens tilsvare s. 5, avsnitt 5.

¹⁷⁶ Regjeringsadvokatens tilsvare s. 5, avsnitt 7-8, s. 6, avsnitt 1, og TOSLO-2016-166674 s. 9, avsnitt 1.

¹⁷⁷ Jf. Innst. 206 S (2013-2014), Innst. 383 S (2014-2015) og Innst. 274 S (2015-2016).

¹⁷⁸ Regjeringsadvokatens tilsvare s. 25, avsnitt 3 til s. 27.

¹⁷⁹ TOSLO-2016-166674 s. 9, avsnitt 2, linje 1-3.

til utlandet. Hele det internasjonale og folkerettslige klimasamarbeidet er basert på et prinsipp om at det er den staten der forbruket skjer, som blir ansvarlig for utslippet av klimagasser. § 112 vil derfor ikke kunne tolkes slik at Norge blir ansvarlig for andre lands klimagassutslipp. Norge gjør begrensende tiltak gjennom å delta i det internasjonale klimasamarbeidet og støtte EUs klimapolitikk gjennom EØS-avtalen.¹⁸⁰

For øvrig bør det være opp til Stortinget å avgjøre valget av tiltak, jf. Grl. § 112 3. ledd, og dette bør ikke underlegges domstolskontroll. Domstolene bør heller ikke avgjøre rekkevidden av tiltaksplikten. Dersom domstolene skal etterprøve myndighetenes tiltak, må det være en høy terskel slik at statens myndigheter får et handlingsrom i valget av tiltak.¹⁸¹

5.4 Skal Grl. § 112 1. ledd forstås som en rettighetsbestemmelse?

Partene i saken er ikke enige om hvorvidt § 112 1. ledd skal anses som en rettighetsbestemmelse i seg selv. Saksøkerne mener at § 112 1. ledd innebærer en individuell rettighetsbestemmelse, mens Regjeringsadvokaten avviser dette og mener at bestemmelsen kun er ment å verne om felles (kollektive) interesser.¹⁸² Retten vurderer rettigheten i 1. ledd i sammenheng med tiltaksplikten i 3. ledd, og partene er enige i den tolkningen. Denne tolkningen betyr at «første ledd ikke er krenket dersom det treffes relevante tiltak».¹⁸³

Ved tolkningen av innholdet i § 112 tar retten utgangspunkt i ordlyden i § 112 1. ledd, jf. 3. ledd, forarbeider, Menneskerettighetsutvalgets rapport (Dokument 16 (2011-2012)) og juridisk teori (se også gjennomgangen av dette i oppgavens punkt 4.2).¹⁸⁴

Retten oppfatning er at bruken av ordet «rett» i § 112 1. ledd taler for at det er en snakk om en rettighetsbestemmelse, og at ordet «rett» i 1. ledd, 1. pkt. isolert sett kan forstås som en rettighet.¹⁸⁵ «Denne rett» i 1. ledd, 2. pkt. viser tilbake til retten i 1. ledd, 1. pkt., og dette taler også for at det må anses som en rettighetsbestemmelse.¹⁸⁶ Bruken av ordet «grunnsetninger» i 3. ledd viser derimot at retten etter 1. ledd antagelig «ikke skal forstås som en rettighet, men som en allmenn grunnverdi».¹⁸⁷ Retten mener derfor at det er noe uklart om «rett» i 1. ledd sett i sammenheng med 3. ledd skal forstås som en rettighet. Men det kan heller ikke utelukkes at «rett» betyr rettighet, «bare at det foreligger et annet tolkningsalternativ».¹⁸⁸ Ordlyden kan altså peke i begge retninger i synet på om § 112 skal forstås som en rettighetsbestemmelse eller ikke.

Retten gjengir videre deler av Menneskerettighetsutvalgets rapport, og kommer frem til at utvalget må ha sett på den tidligere miljøbestemmelsen i Grunnloven, § 110b, som en rettighetsbestemmelse. Utvalget må også ha ønsket at rettigheten skulle styrkes.¹⁸⁹

I forarbeidene mente flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite at «forholdet mellom miljø og menneskerettigheter bør knyttes nærmere sammen», jf. Innst. 187 S (2013-2014) s. 25. I en særmerknad fra Høyres komitemedlemmer det ble trukket frem at den da gjeldende bestemmelsen Grl. § 110b var «ment å være en rettighetsbestemmelse», og

¹⁸⁰ TOSLO-2016-166674 s. 9, avsnitt 2, linje 4-5, og Regjeringsadvokatens tilsvarende s. 39, avsnitt 4-6.

¹⁸¹ TOSLO-2016-166674 s. 9, avsnitt 3 og 5.

¹⁸² Ibid. s. 6, avsnitt 6-8, og s. 8, avsnitt 9 (under pkt. 4.1).

¹⁸³ Ibid. s. 6, avsnitt 10, linje 3.

¹⁸⁴ Rettskildene gjennomgås i dommen fra s. 11, pkt. 5.2.1.

¹⁸⁵ TOSLO-2016-166674 s. 11, avsnitt 8.

¹⁸⁶ Ibid. s. 11, avsnitt 9.

¹⁸⁷ Ibid. s. 11, avsnitt 10, linje 1.

¹⁸⁸ Ibid. s. 11, avsnitt 10, linje 3.

¹⁸⁹ Ibid. s. 11, fra avsnitt 12 til s. 12, avsnitt 5, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 243-246. Deler av Menneskerettighetsutvalgets rapport er gjennomgått tidligere i oppgaven.

endringen i paragrafens 3. ledd skulle gjøre dette klarere.¹⁹⁰ Retten finner at forhistorien og utformingen av § GrL. 110b gjør at bestemmelsen må kunne karakteriseres som en rettighetsbestemmelse, «dog med svært begrenset innhold».¹⁹¹

Retten slutter seg til sist til konklusjonen til Thengs i «En standardtilnærming til Grunnloven § 112» om at § 112 1. ledd, jf. 3. ledd, «er en rettighetsbestemmelse, som gir hver enkelt en rett til et sunt miljø og en natur der produksjonsevne og biologisk mangfold ivaretas».¹⁹² Siden § 112 er en ny bestemmelse, er også forarbeidene nye, og de må derfor tillegges «vesentlig» vekt. Retten mener at forarbeidene «trekker klart i retning av at § 112 er en rettighetsbestemmelse», og at «en slik forståelse ligger innenfor bestemmelsens ordlyd».¹⁹³ Slik retten ser det, er det «ingen avgjørende rettskilder» som taler imot dette.¹⁹⁴

Retten konkluderer dermed at GrL. § 112 1. ledd, jf. 3. ledd, skal forstås som en rettighetsbestemmelse. Det legges vekt på forarbeidene.

Retten går deretter over til å vurdere hva rettigheten i § 112 faktisk går ut på.¹⁹⁵

Retten slår fast at rettigheten etter § 112 1. ledd, henger sammen med tiltaksplikten i det 3. leddet. Retten skriver at «det foreligger en rettighet etter § 112 dersom plikten etter tredje ledd ikke er oppfylt», og at «et vedtak som det aktuelle ikke er forbudt dersom tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd er oppfylt».¹⁹⁶ Dette vil si det samme som at rettigheten i 1. ledd ikke eksisterer selvstendig, hvis staten har utført nødvendige tiltak etter § 112 3. ledd. Det er med på å svekke rettighetsbestemmelsen i 1. ledd.

Når det gjelder innholdet i rettigheten i 1. ledd, så mener retten at ordlyden, forarbeidene og forhistorien vil kunne si noe om det. Men ellers vil innholdet «bero på de reelle hensyn som gjør seg gjeldende».¹⁹⁷ Det vil si at retten er lite konkret med tanke på hva innholdet går ut på.

5.5 Er regjeringens vedtak et brudd på statens tiltaksplikt i GrL. § 112?

Retten er enig med partene i at både (tradisjonell) miljøskade og klimaforverring omfattes av GrL. § 112. «Tradisjonell miljøskade» defineres som «mulig skade i det som benevnes som særlig sårbare områder», mens «klimaforverring» handler om «utslipp av klimagasser, hvor CO₂ er den viktigste».¹⁹⁸ I tillegg er retten enig med partene i at en rettighet etter § 112 ikke kan inntre ved ethvert miljøinngrep. Det må gjelde et krav om at inngrep med negative miljøkonsekvenser må være av et visst omfang, noe som vil si at inngrepet må «overstige en viss terskel».¹⁹⁹ Spørsmålet som retten må besvare er når denne terskelen er overskredet.

«Adekvat og nødvendig» var de ordene som ble brukt i Menneskerettighetsutvalgets rapport om hva som må til for at et tiltak fra myndighetene skal oppfylle plikten i § 112 3. ledd.²⁰⁰ Når det gjelder hvilken terskel som vil aktualisere § 112, skriver retten følgende:

¹⁹⁰ TOSLO-2016-166674 s. 12, avsnitt 10, linje 2 og avsnitt 11, linje 1, jf. Innst. 187 S (2013-2014) s. 25-26.

¹⁹¹ TOSLO-2016-166674 s. 13, avsnitt 1 og 3.

¹⁹² Ibid. s. 13, avsnitt 5-6, jf. Thengs (2017) s. 44.

¹⁹³ Ibid. s. 13, avsnitt 6.

¹⁹⁴ Ibid. s. 13, avsnitt 6, linje 4.

¹⁹⁵ Ibid. s. 13, fra pkt. 5.2.2.

¹⁹⁶ Ibid. s. 14, avsnitt 2.

¹⁹⁷ Ibid. s. 13, avsnitt 8.

¹⁹⁸ Ibid. s. 13, avsnitt 9.

¹⁹⁹ Ibid. s. 14, avsnitt 1, linje 1.

²⁰⁰ Jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 245.

«Sammenhengen mellom § 112 første og tredje ledd tilsier således at tiltakene etter tredje ledd må bringe inngrepet «ned til» den tillatte terskel. Dette kan uttrykkes slik at tiltaket må være tilstrekkelig. Tiltak som er tilstrekkelig vil tilfredsstille kravet om at det må være «adekvat og nødvendig».²⁰¹

Retten konkluderer altså med at begrepet «tilstrekkelig» må forstås synonymt med «adekvat og nødvendig».

Uttrykket «tiltak» forstår retten vidt og det dekker «bl.a. lovgivning, forskrifter og bevilgninger».²⁰²

Det neste punktet som retten må vurdere er om CO₂-utslipp som skjer som en følge av at norsk olje og gass forbrennes i utlandet, skal være omfattet av Grl. § 112.

Retten kommer til at det vil være vanskelig for norske myndigheter å oppfylle tiltaksplikten for eksportert olje og gass, siden nødvendige virkemidler for å redusere utslipp fra virksomheter i utlandet ikke er tilgjengelige for norske myndigheter. Ved nasjonale CO₂-utslipp kan norske myndigheter derimot ta i bruk virkemidler som CO₂-avgift og en ordning med utslippskvoter som tiltak for å redusere utslippene. Retten kommer derfor til at «sammenhengen mellom § 112 første og tredje ledd» taler mot at utslippene i utlandet skal omfattes av Grl. § 112.²⁰³ Retten kommer også til at utredningsplikten etter § 112 2. ledd er oppfylt, jf. kravene i petrl. § 3-1 og § 4-2.²⁰⁴

Videre argumenterer retten for at folkeretten inneholder en begrensning, slik at et land bare blir ansvarlig for klimagassutslipp som skjer innenfor landets eget territorium. Norges og andre lands folkerettslige forpliktelser i tilknytning til Kyoto-protokollen og Paris-avtalen er derfor bare knyttet opp mot nasjonale utslippsmål. Retten trekker også frem et prinsipp om at det er avgjørende hvor den miljøskadelige aktiviteten skjer med tanke på hvilket land som blir ansvarlig for å begrense skadevirkningene.²⁰⁵ Etter dette konkluderer retten med at utslipp av CO₂ i utlandet fra eksportert norsk olje og gass, ikke er relevant med hensyn til om Vedtaket utgjør et brudd på § 112.²⁰⁶

Retten går deretter over til å vurdere om det er noen sammenheng mellom Vedtaket og risikoen for uønskede miljøkonsekvenser av vedtaket i Norge, og om dette kan gjøre at Vedtaket er et brudd på § 112. Det må vurderes hvor stor denne risikoen er ut fra faktorene konsekvens og sannsynlighet. Det kan foreligge en «akseptabel risiko selv om den uønskede konsekvensen er stor, når sannsynligheten for at den vil inntre er tilstrekkelig liten».²⁰⁷ Retten kommer i sin vurdering til at risikoen for miljøskade er begrenset.²⁰⁸ Spørsmålet om tiltaksplikten i § 112 3. ledd er oppfylt, må vurderes på dette grunnlaget.

Retten viser til Menneskerettighetsutvalgets rapport, som sier at det selv etter en innskjerping av § 112 3. ledd, «fortsatt [vil] være stort rom for politisk skjønn med hensyn til hvilke tiltak som settes i verk på hvilke tidspunkt».²⁰⁹ Retten mener derfor at domstolene «bør være

²⁰¹ TOSLO-2016-166674 s. 14, avsnitt 3, linje 7-9.

²⁰² Ibid. s. 14, avsnitt 4.

²⁰³ Ibid. s. 14, avsnitt 5, linje 3-6.

²⁰⁴ Ibid. s. 14, avsnitt 6, linje 3.

²⁰⁵ Ibid. s. 14, avsnitt 7, linje 1-2 og s. 15, avsnitt 5, linje 2.

²⁰⁶ Ibid. s. 15, avsnitt 7.

²⁰⁷ Ibid. s. 15, avsnitt 8, linje 1 og 4-6.

²⁰⁸ Ibid. s. 18, avsnitt 1, linje 1.

²⁰⁹ Ibid. s. 15, avsnitt 9, linje 1, jf. Dokument 16 (2011-2012) s. 246.

tilbakeholdende med å prøve om et gitt tiltak er tilstrekkelig».²¹⁰ Dette vil si at domstolene, etter rettens oppfatning, bør være varsomme med å bestemme når statens tiltaksplikt i Grl. § 112 3. ledd, jf. 1. ledd, er oppfylt, og rekkevidden av tiltaksplikten.

Videre fremheves det i dommen at «dersom Stortinget har truffet tiltak er det etter rettens oppfatning, særlig grunn til å legge vekt på det».²¹¹ Lovgivning og stortingsvedtak kan være aktuelle tiltak i dette tilfellet. Her har det vært bred enighet på Stortinget om å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet, noe som var en forutsetning for regjeringens påfølgende vedtak om å gi utvinningstillatelser i samme område.²¹² Stortinget har også stemt nei tre ganger, henholdsvis i 2014, 2015 og 2016, over forslag om å stanse den 23. konsesjonsrunden og tildelingen av blokker i området ved iskanten og polarfronten. På denne måten har Stortinget tatt «mer direkte» stilling til Vedtaket, og det tilsier at Vedtaket er forankret i et demokratisk grunnlag.²¹³ Retten vektlegger dermed at flertallet på Stortinget «har ansett risikoen for miljøskade og klimaforverring pga. Vedtaket som akseptabel, bl.a. på grunn av de tiltak som foreligger».²¹⁴ Retten vektlegger at Stortinget har vært involvert i saken, og konkluderer med at «Stortingets involvering i seg selv er tilstrekkelig til å konstatere at tiltaksplikten er oppfylt».²¹⁵

5.5.1 Rettens konklusjoner angående tiltaksplikten i Grl. § 112 3. ledd

Oppsummert konkluderer retten med at Vedtaket, eller deler av det, ikke bryter med Grl. § 112. Staten får dermed medhold i at tiltaksplikten etter Grl. § 112 3. ledd, er oppfylt.²¹⁶ Grl. § 112 kommer kun til anvendelse når utslippene fra norsk olje og gass skjer i Norge.²¹⁷ De negative miljøkonsekvensene må «overstige en viss terskel», etter rettens oppfatning, og tiltakene som staten setter i verk, må være «tilstrekkelige».²¹⁸

I dette tilfellet viser retten til at staten har iverksatt tiltak gjennom lovgivning, som er fastsatt av Stortinget, og legger vekt på at Stortinget har vært involvert.²¹⁹ Rettens vurdering er at de konkrete tiltakene som staten har brukt for å redusere risikoen for miljøskade fra nasjonale CO₂-utslipp, også er gode nok. Av eksempler på slike tiltak nevnes systemet med CO₂-avgift, et nasjonalt kvotesystem for utslipp, et mulig påbud om kraft fra land og en satsing på forskning og teknologiutvikling, som kan redusere utslippene fra fremtidig produksjon i området. Staten har også satt geografiske og tidsmessige rammer for leteboring, og det kan komme ytterligere utredninger med miljøkrav i forbindelse med eventuell utbygging og drift.²²⁰

Miljøorganisasjonenes anførsler om at Norge ikke gjør nok for å kutte ned på sine klimagassutslipp og for å nå statens utslippsmål, jf. Paris-avtalen, vinner for øvrig ikke frem rettslig. Retten mener at disse anførselene ikke er relevante med hensyn til om Vedtaket bryter med Grl. § 112.²²¹ Dette begrunnes dels med at mulige konsekvenser av Vedtaket er «for fjerntliggende i forhold til den risiko som er relevant å vurdere», og dels med at det vil være

²¹⁰ Ibid. s. 15, avsnitt 9, linje 2.

²¹¹ Ibid. s. 15, avsnitt 10, linje 1.

²¹² Ibid. s. 16, avsnitt 3 (siste avsnitt før pkt. 5.2.3 i dommen), linje 2, og s. 18, avsnitt 6, linje 1.

²¹³ Jf. Innst. 206 S, Innst. 383 S og Innst. 274 S, jf. TOSLO-2016-166674 fra s. 18, avsnitt 6, linje 1-2 til s. 19, avsnitt 3. De samme voteringene ble fremhevet i Regjeringsadvokatens tilsvarende svar til retten.

²¹⁴ TOSLO-2016-166674 s. 19, avsnitt 3.

²¹⁵ Ibid. s. 19, avsnitt 4, linje 1.

²¹⁶ Ibid. s. 20, avsnitt 4.

²¹⁷ Ibid. s. 18, avsnitt 3, linje 1.

²¹⁸ Ibid. s. 14, avsnitt 1, linje 1, og s. 14, avsnitt 3, linje 7-9.

²¹⁹ Ibid. s. 18, avsnitt 5, linje 2-3 og avsnitt 6.

²²⁰ Ibid. s. 20, avsnitt 4, linje 2 til avsnitt 7.

²²¹ Ibid. s. 19, avsnitt 8 (siste) og s. 20, avsnitt 2 (hele) og 3, linje 1.

snakk om «sammensatte vurderinger som bedre vurderes gjennom politiske prosesser som domstolene ikke er egnet til å overprøve».²²² Dette betyr at domstolene skal være varsomme med å overprøve denne typen politiske prosesser og beslutninger, etter rettens oppfatning.

I tillegg finner retten at spørsmål knyttet til om det gjøres nok i klimapolitikken generelt, er en type spørsmål som ligger utenfor det retten skal prøve, jf. domstolenes prøvingsrett.²²³

5.6 Kritiske reaksjoner på dommen

Dommen er for det første blitt kritisert for ikke å angi innholdet i rettigheten i Grl. § 112 1. ledd tydelig nok, og fordi rettigheten i 1. ledd og tiltaksplikten i 3. ledd ikke vurderes mer uavhengig av hverandre.²²⁴ Graver er blant kritikerne som mener at rettigheten i 1. ledd ikke vil bety annet enn at staten har en plikt til å iverksette tiltak. Tiltaksplikten kan dermed bli uten et reelt innhold. Ifølge Graver så vil rettens konklusjon innebære at hvis det ikke finnes tiltak som kan avbøte skadevirkningene, så vil ikke staten ha en tiltaksplikt, jf. § 112, simpelthen fordi den ikke kan oppfylles. Graver mener at bestemmelsen i slike tilfeller må innebære at «staten avstår fra å foreta inngrepet».²²⁵ I så fall må statens tiltaksplikt også romme en negativ avgrensning, slik at staten må unnlate å fatte vedtak som kan ha store skadevirkninger på miljøet. Dette vil bety en utvidelse av forståelsen av tiltaksplikten.

For det andre ble det i Menneskerettighetsutvalgets rapport påpekt at statens tiltak etter Grl. § 112, 3. ledd, måtte være «adekvate og nødvendige» for å oppfylle rettigheten i 1. ledd.²²⁶ Tingretten tolkning av dette var at begrepet «tilstrekkelig» kunne brukes synonymt med «adekvat og nødvendig», noe som betyr at tiltak som er «tilstrekkelige» vil oppfylle tiltaksplikten i Grl. § 112, 3. ledd, jf. 1. ledd.²²⁷ Haugen har kritisert bruken av ordet «tilstrekkelig», og mener at retten heller burde ha anvendt begrepet «effektiv». Det ville ha vært et bedre og mer dekkende synonym med tanke på rettens vurdering av kravene til tiltak etter Grl. § 112, 3. ledd.²²⁸

For det tredje gjelder kritikken klimagassutslipp fra eksportert norsk olje og gass, der utslippene skjer i utlandet. Flere juridiske eksperter har kritisert retten for å se på disse klimagassutslippene som irrelevante, og mener at det er en meget svak side ved dommen.²²⁹ Ekspertene er enige om at tingrettens innskrenkende tolkning av Grl. § 112 sitt virkeområde, slik at den bare gjelder for norsk territorium, vil føre til at paragrafen helt mister verdien i klimaspørsmål og reelt sett blir uten innhold. Dette blir sett på som en så urimelig konsekvens at klimarettssaken bør ankes helt til Høyesterett. Slik kan man få en endelig avklaring på hvordan § 112 skal tolkes og hvor langt tiltaksplikten skal gjelde.²³⁰

De juridiske ekspertene påpeker i tillegg at ansvarsfordelingen etter internasjonalt avtaleregulering og folkeretten ikke kan ha avgjørende betydning for tolkningen av den norske Grunnloven. Det er forskjell på hva Norge har forpliktet seg til overfor andre land gjennom internasjonale klimaavtaler, og hva Stortinget har forpliktet seg til overfor borgere i Norge

²²² Ibid. s. 20, avsnitt 3, linje 2.

²²³ Ibid. s. 20, avsnitt 1, linje 1.

²²⁴ Graver (2018): «En viktig dom», Morgenbladet: <https://morgenbladet.no/ideer/2018/01/en-viktig-dom> (lest 24.09.19).

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Dokument 16 (2011-2012) s. 245.

²²⁷ TOSLO-2016-166674 s. 14, avsnitt 3, linje 6-9.

²²⁸ Haugen (2019) s. 57.

²²⁹ Undheim (2018): «Uavgjord klimasak», Dag og Tid (19.01.18) s. 8.

²³⁰ Undheim (2018): *op. cit.* (19.01.18), 8-9, tilgjengelig på: <https://nu.no/wp-content/uploads/2018/02/bilag-3.pdf> (lest 27.11.19), og Barstad (2018): «-Miljøorganisasjonene bør anke klimadommen», Aftenposten (14.01.2018), s. 14-15, tilgjengelig på: <https://nu.no/wp-content/uploads/2018/02/bilag-2.pdf> (lest 27.11.19).

gjennom Grunnloven.²³¹ Graver mener dessuten at retten burde ha inkludert virkningene av at Norge tar opp ytterligere olje og gass fra havbunnen i sin vurdering, siden Norge også har et ansvar for å redusere det internasjonale tilbudet av fossilt brennstoff.²³²

Dersom Norge ønsker å nå klimamålene jf. Paris-avtalen, må det derfor vurderes om et tiltak, jf. Grl. § 112, 3. ledd, skal være å la noen av de norske olje- og gassreservoarene forbli liggende uberørt. Dette synspunktet støttes av blant annet Graver, som mener at dersom man velger å ta opp norsk olje og gass fra havbunnen, så vil dette føre til økte CO₂-utslipp og utslippene vil være «en direkte følge av tiltak truffet av norske myndigheter og av handlinger utført i Norge, uavhengig av hvem som brenner oljen og gassen og hvor dette skjer».²³³ Sett fra denne synsvinkelen, kan det være relevant å anvende Grl. § 112 i disse tilfellene.

5.7 Domstolenes rolle på klimaområdet

Klimarettssaken er den første av sitt slag i Norge, og den bringer forholdet mellom jus og politikk på dagsordenen.²³⁴ Dommen fra tingretten utløste en debatt om domstolenes prøvingsrett på klimaområdet. Spørsmålet er om domstolene skal være mer varsomme med å overprøve politiske vedtak på miljø- og klimaområdet enn på andre områder.

5.7.1 En «amerikanisering» av norske domstoler?

Regjeringsadvokat Sejersted mente under rettssaken at saksøkerne tolket Grl. § 112 utvidende. Etter hans syn hadde det neppe blitt flertall på Stortinget for den nye Grl. § 112 i 2014, dersom stortingspolitikere hadde visst at miljøbestemmelsen bare noen få år etterpå skulle bli brukt i et søksmål for å forsøke å stanse utvinning av norsk olje og gass. Det første klimasøksmålet i Norge bar etter hans mening derfor preg av såkalt «grunnlovsaktivisme».²³⁵ Det vil si at formålet med rettssaken skulle være et forsøk på å «rettsliggjøre» politikken og på den måten flytte grensene mellom statsmaktene. Regjeringsadvokaten brukte også uttrykket «amerikanisering», fordi saken etter hans mening ikke bare handlet om innholdet i søksmålet, men også om miljøorganisasjonenes ønsker om medieoppmerksomhet rundt rettssaken. Denne typen søksmål er vanlig i USA, men ikke i Norge eller i Norden.²³⁶ Videre understreket Sejersted at petroleumspolitikken hører hjemme i politikken og i den politiske debatten, men ikke i en rettssak. Først og fremst av hensyn til maktfordelingen og demokratiet.²³⁷

«Rettsliggjøring» av politikken handler om at det skjer

«[...] en forflytning av balansepunktet mellom lovgivende og dømmende makt, med domstolene som beslutningsorganer i saker som tidligere var gjenstand for politisk dragkamp, forhandlinger, kompromisser og flertallsvedtak».²³⁸

²³¹ Ibid.

²³² Graver (2018): «En viktig dom», Morgenbladet: <https://morgenbladet.no/ideer/2018/01/en-viktig-dom> (lest 24.09.19).

²³³ Ibid.

²³⁴ Fauchald (2018).

²³⁵ Schmidt (2018): «Tapte klimasøksmål: Domstolene uegnet til å overprøve konsekvensene», Advokatbladet (04.01.18), <https://www.advokatbladet.no/tapte-klimasoksmal-domstolene-uegnet-til-a-overprove-konsekvensene/112450> (lest 24.09.19).

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Gundersen (2017): «Amerikanisering for klima», Morgenbladet (14.11.17),

<https://morgenbladet.no/aktuelt/2017/11/amerikanisering-klima> (24.09.19).

²³⁸ Østerud (2019) s. 60.

Dette kan gjelde i mange forskjellige saker, for eksempel om strafferettslige spørsmål, innvandring og spørsmål om miljøbeskyttelse, som i dette tilfellet.²³⁹

I Norge finnes det et relativt skarpt institusjonelt skille mellom lovgivende og dømmende makt. Stortinget har som folkevalgt og lovgivende organ ansvar for å skape rettsreglene, og rettsreglene blir brukt som virkemidler i det politiske arbeidet. Samtidig legger rettsreglene hindringer for politikken, og individvern og beskyttelse av rettigheter er særlig domstolenes domene. Slik kan domstolene båndlegge og begrense den politiske maktutøvelsen. Det finnes imidlertid en gråsoner mellom politiske og rettslige beslutninger, og klimasøksmålet befinner seg i dette grenselandet.²⁴⁰

Mange medier var også skeptiske til klimasøksmålet. Dette bygget i hovedsak på en frykt for at domstolene skulle ta over styringen av klimapolitikken. Den politiske makten måtte derfor ikke overføres til domstolene, fordi dette kunne gjøre domstolene til en politisk aktør.²⁴¹ Mulige årsaker til denne holdningen kan være at stortingspolitikkerne tross alt er folkevalgte, som skal representere det brede lag av folket. Et stortingsvedtak kan slik sett sies å utgjøre folkets vilje. Når noe er vedtatt i Stortinget, har mange derfor tillit til at vedtaket bygger på en grundig politisk behandling. Dommere er på sin side ikke folkevalgte, og ofte er det jurister som rekrutteres. Dommere kan derfor for mange «vanlige» mennesker ha et elitepreg. Flere medier mente ut fra dette at domstolene måtte være forsiktige med å overprøve Stortingets vedtak, fordi domstolene da ville få en mer politisk rolle.²⁴² Det siktes trolig til stortingsvedtaket i 2013 som sørget for å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet, og de påfølgende stortingsvedtakene, der Stortinget var negative til å stanse oljeletingen. Klimasøksmålet utfordrer imidlertid regjeringens vedtak om å gi utvinningstillatelser, noe som er et forvaltningsvedtak. Vedtaket er dog gjort av i kongen i statsråd, og regjeringens vilje springer ut av Stortinget.²⁴³

5.7.2 Domstolenes prøvingsrett er en lang tradisjon

I Norge går domstolenes prøvingsrett langt tilbake i tid (se punkt 3.1.1). Flere jurister mente at klimasøksmålet føyde seg inn i tradisjonen med prøving av saker.²⁴⁴

I debatten om domstolenes rolle mener Sunde at mediens spørsmål ikke bør være om domstolene skal styre klimapolitikken, men om domstolene skal kunne kontrollere regjeringens nevnte vedtak, altså et forvaltningsvedtak, etter Grl. § 112. Det er Stortingets klimavurderinger som kommer til uttrykk i den vedtatte miljøbestemmelsen i Grunnloven.²⁴⁵ Det var Stortinget som valgte å vedta Grl. § 112 i den formen den fikk, og det var et grundig arbeid i forkant av revideringen av Grunnloven i 2014. Det var også Stortinget som valgte å plassere bestemmelsen blant menneskerettighetene og å gi den grunnlovs rang. Stortinget må ut fra dette ha ment at utformingen av § 112 skulle føre til at statens tiltaksplikt i 3. ledd ble styrket, i og med at det skulle være en «aktiv plikt», jf. forarbeidene og Menneskerettighetsutvalgets rapport. I tillegg var det Stortinget som bestemte at prøvingsretten skulle grunnlovfestes i Grl. § 89 i 2015. Domstolene må da følgelig kunne

²³⁹ Ibid. s. 61.

²⁴⁰ Ibid. s. 56-61.

²⁴¹ Sunde (2017) s. 355, Skårderud (2016): «Snur norsk juss på hodet», Klassekampen (22.10.16), <https://www.klassekampen.no/article/20161022/ARTICLE/161029986> (lest 25.09.19).

²⁴² Sunde (2017) s. 356, Smith (2019) s. 171-172.

²⁴³ Sunde (2017) s. 356.

²⁴⁴ Ibid. s. 355-356.

²⁴⁵ Ibid.

kontrollere om Grunnlovens miljøbestemmelse blir tolket riktig ut fra rettskildene, slik at vedtak som bygger på Grl. § 112, er gyldige.

Selv om frivillige organisasjoner, herunder miljøorganisasjoner, i mange år har kunnet anlegge sine saker for norske domstoler, er det ikke slik at de har misbrukt denne retten. Det er derfor liten grunn til å frykte en «amerikanisering». Det hender at miljøorganisasjoner mener at vedtak er ulovlige og at de derfor truer med søksmål, men det er svært sjeldent at de faktisk går til søksmål. Enda sjeldnere er det at saker ender i Høyesterett. En kjent sak var «Altasaken»,²⁴⁶ som dreide seg om den omstridte utbyggingen av Alta-Kautokeinovassdraget i Finnmark. Siden den gang har de aller fleste sakene (fem av syv) handlet om partsevne.²⁴⁷

En hovedårsak til at så få saker anlegges ved domstolene er at det er høye saks kostnader forbundet med dette. Miljøorganisasjonene risikerer ikke bare kostnader til egen advokat, men også å måtte bære motpartens saksomkostninger, dersom de taper saken. Det vil bli enda høyere kostnader ved en ankesak.²⁴⁸ I dommen fra Oslo tingrett ble miljøorganisasjonene som tapende part pålagt å betale staten 580 000 kroner i saks kostnader.²⁴⁹ Dersom miljøorganisasjonene taper for staten i en endelig dom, kan klimarettssaken fort bli den dyreste miljøsaken noensinne. Det vil antagelig virke avskrekkende overfor den tapende part, slik at det kan gå lang tid før vi ser nye klimasøksmål.²⁵⁰

Andre grunner til det lave antallet klimasøksmål i Norge, er at det tar lang tid før det kommer en endelig dom i sakene. Dessuten vil ofte miljøorganisasjonene først ta i bruk klageadgangen hos forvaltningsorganer, som Sivilombudsmannen. Men sjansene for å nå frem med en klage er meget begrenset. Det finnes heller ingen uavhengige forvaltningsklagenemder på miljøområdet i Norge, noe som kunne ha bidratt til lavere kostnader ved å prøve sakene. Dette gjør at rettsvernet blir svakere på miljøområdet, og muligheten til å få prøvd en sak i domstolene kan dermed ses på som en viktig rettssikkerhetsgaranti.²⁵¹

Forvaltningen har fått vide fullmakter og har stor grad av skjønn når de tar avgjørelser etter miljøregelverket, og sakene blir dermed mindre egnede til domstolsprøving. Dette skaper et behov for å se nærmere på domstolenes rolle på miljø- og klimaområdet.²⁵²

5.7.3 Domstolenes rolle på miljø- og klimaområdet

Domstolenes prøving vil være begrenset til å finne ut om saksbehandlingsregler er fulgt, og at saken bygger på riktig faktum og riktig lovtolkning. Det er ikke anledning til å prøve forvaltningens frie skjønn, med mindre domstolene finner at forvaltningen har gått utenfor lovens grenser slik at vedtaket blir usaklig eller grovt urimelig.²⁵³ I «Altasaken» fastslo Høyesterett at domstolenes prøvingsrett også skulle gjelde overfor forvaltningsvedtak i miljø saker. Det vil si at Høyesterett ble gitt full kompetanse til å prøve om forvaltningsvedtaket i denne saken var gyldig.²⁵⁴

²⁴⁶ Rt. 1982 s. 241.

²⁴⁷ Fauchald (2018) s. 159-162.

²⁴⁸ Fauchald og Smith (2019) s. 14-15.

²⁴⁹ TOSLO-2016-166674 s. 32, fra pkt. 5.5 og s. 33 (domsslutning, pkt. 2).

²⁵⁰ Fauchald og Smith (2019) s. 15.

²⁵¹ Fauchald (2018) s. 160-161, Fauchald og Smith (2019) s. 15.

²⁵² Fauchald og Smith (2019) s. 15. Eksempler på miljø saker omtales i litteraturen. Klima er et nytt saksområde.

²⁵³ Nylund (2019) s. 106, Bragdø-Ellenes (2019) s. 130.

²⁵⁴ Rt. 1982 s. 241 (Altasaken), på s. 253-254 (fra pkt. d om Høyesteretts kompetanse i ankesaken, siste avsnitt på s. 253, særlig linje 2-4), Sunde (2017) s. 357-358.

Det er viktig at domstolene har en reell mulighet til å prøve lover og forvaltningsvedtak, slik at eventuelle feil kan rettes opp. Det kan for eksempel være at forvaltningen har tolket regelverket feil eller har begått saksbehandlingsfeil. Denne muligheten må også gjelde på miljø- og klimaområdet. Med klimasøksmålet utvides prøvingsretten til et nytt saksområde (klima). Rettighetene i Grunnloven er dynamiske, også etter Grl. § 112.²⁵⁵ Innholdet i Grunnloven vil derfor kunne utvikle seg i takt med samfunnsutviklingen.

Domstolene kan få en særlig fremtredende rolle med hensyn til å operasjonalisere rettighetene i 1. ledd i Grl. § 112, samt når det gjelder å følge opp statens ivaretagelse av tiltaksplikten etter 3. ledd. Grl. § 112 kan derfor få stor betydning fremover, idet den kan ses på som en «overordnet, lex superior styringsbestemmelse for all myndighetsutøvelse, med betydning på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer».²⁵⁶ Som det påpekes i juridisk teori, så må Stortinget faktisk endre Grunnloven på nytt, dersom stortingspolitikere mener at prøvingsretten ikke skal gjelde på klimaområdet og for Grl. § 112, slik den gjeldende paragrafen nå er utformet.²⁵⁷ I klimarettssaken har saksøkerne så langt fått medhold i at Grl. § 112 1. ledd, jf. 3. ledd, inneholder en individuell rettighet, som kan håndheves av domstolene. Men innholdet i denne rettigheten er ennå ikke endelig avklart, og det vil bli en debatt om dette fremover.²⁵⁸

Vedtaket av Grl. § 112 i 2014 vil antagelig føre til flere klimasøksmål for å få avklart paragrafens rettslige innhold og grenser, både når det gjelder rettigheter og rekkevidden av statens tiltaksplikt. Det kan dreie seg om omstridte spørsmål, som for eksempel utbygging av vindmølleparker på land eller petroleumsvirksomhet i nye, sårbare områder. Først når det kommer en eller flere dommer i Høyesterett, vil innholdet i rettigheten i 1. ledd og rekkevidden av statens tiltaksplikt i 3. ledd av Grl. § 112 bli endelig avklart.

Domstolene vil på denne måten kunne få en mer politisk rolle, og vil med sine tolkninger og avgjørelser kunne bidra til rettsskapende virksomhet. Samtidig vil det kunne føre til at domstolene får mer makt i forhold til de lovgivende- og utøvende organene.

Man skal huske på at en skepsis til domstolenes voksende utøvelse av makt i samfunnet og deres mulige rolle som politisk aktør i klimasøksmål, kan ha flere årsaker. Skepsisen skyldes ikke nødvendigvis bare at kritikerne er opptatt av at domstolene ikke skal få for mye makt, og slik ta over styringen av klimapolitikken på bekostning av politiske organer. Det kan like gjerne skyldes at de mener at domstolene kommer frem til det de ser på som «feil» avgjørelser. Sunde hevder at dersom domstolene kommer frem til beslutninger som går i kritikernes favør, så vil disse kritikerne være enige i avgjørelsene og dommene vil få et «skinn av objektivitet og karakter av å vera uunngåelege».²⁵⁹ Det vil ikke være ønskelig med en samfunnsutvikling der norske domstoler mister sin selvstendige rolle og tar beslutninger etter hva politikere, media og allmennheten ønsker seg. Domstolene må bevare sin uavhengighet og frihet til å prøve saker. Dette må gjelde generelt for å kontrollere offentlige myndigheters maktutøvelse og spesifikt for saker som omhandler miljø og klima, der Grl. § 112 kan være aktuell. Domstolenes prøvingsrett bidrar dermed til at domstolene spiller en svært viktig rolle i en rettsstat.

Det kan være positivt at klimarettssaken fører til mer oppmerksomhet om ulike klimaspørsmål og Grl. § 112. Forvaltningen utøver stor frihet med hensyn til valg av tiltak etter Grl. § 112 3. ledd, og en del av politikuttformingene foregår ved hjelp av forskrifter og forvaltningsvedtak.

²⁵⁵ Sunde (2017) s. 357.

²⁵⁶ Thengs (2017) s. 45.

²⁵⁷ Sunde (2017) s. 357.

²⁵⁸ Graver (2018): «En viktig dom», Morgenbladet (05.01.18).

²⁵⁹ Sunde s. 358-359.

Lovgivningsprosessene er også blitt mindre åpne for innsyn og påvirkning.²⁶⁰ Rettssaker kan gjøre at miljø- og klimaområdet i større grad blir gjenstand for politisk debatt og havner under den offentlige lupen, eller det Sunde kaller for «den demokratiske offentlighet».²⁶¹ Det vil være et gode for samfunnet, dersom klimarettssaker fører til flere offentlige undersøkelser og mer diskusjon om klimaspørsmål.

Totalt sett kan man si at domstolenes prøvingsrett må gjelde generelt for lovgivning og vedtak som fattes av regjeringen, forvaltningen eller Stortinget, og spesifikt i miljø- og klimasaker. Høyesterett avgjorde i «Altasaken»²⁶² at prøvingsretten også skulle gjelde overfor forvaltningsvedtak i miljøraker. Det samme må kunne gjelde for klimaspørsmål. Det er derfor riktig at domstolene kontrollerer regjeringens vedtak om å dele ut utvinningstillatelser i Barentshavet sørøst for å hindre at vedtaket er i strid med Grl. § 112.

Domstolene kan ikke prøve forvaltningens frie skjønn, men det er viktig at domstolene har en reell mulighet til å prøve om et vedtak er fattet uten at det er begått saksbehandlingsfeil, og at vedtaket bygger på riktig faktum og lovtolkning. Politiske prosesser og – beslutninger kan dog være vanskelige å overprøve juridisk. Det er imidlertid viktig at domstolene bevarer friheten til å kunne prøve saker på alle saksområder, inkludert miljø- og klimaområdet.

Det konkluderes ut fra dette med at domstolene ikke skal være mer varsomme i utøvelsen av prøvingsretten på miljø- og klimaområdet i forhold til andre saksområder.

6.0 DOMSTOLENES ROLLE I DANMARK

6.1 Den danske Grundloven

I den danske Grundloven²⁶³ er det især tre bestemmelser som handler om domstolene og dommerne. Det er §§ 3, 63 og 64.

6.1.1 Grl. § 3 - maktatskillelse

Grl. § 3 lovfester et prinsipp om maktadskillelse (også kalt maktfordeling):

«Den lovgivende magt er hos kongen og folketinget i forening. Den udøvende magt er hos kongen. Den dømmende magt er hos domstolene».

Paragrafen gir uttrykk for en tredeling av de forfatningsrettslige funksjonene, der disse funksjonene fordeles på de ulike statsorganene. Denne maktfordelingen bygger på den franske filosof og politiker Montesquieus (1689-1755) lære om maktatskillelse. Hans idé var at en tredeling av makten skulle forhindre maktkonsentrasjon hos én enkelt person eller ett enkelt organ i en stat, noe som kunne føre til tyranni. Borgernes rettssikkerhet, som på 17- og 1800-tallet ble kalt borgernes frihet, måtte sikres. Derfor var det viktig at å holde makten til å gi lover atskilt fra makten til å håndheve lovene, og dermed den dømmende makt atskilt fra den lovgivende makt. Slik skulle man unngå at dommere kunne bestemme noe av lovens innhold og straffe borgerne vilkårlig.²⁶⁴ Kjernen i maktatskillelslæren er således at den enkelte borger skal beskyttes mot «statsmaktens vilkårlige overgrep».²⁶⁵

²⁶⁰ Ibid. s. 361-362.

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Rt. 1982 s. 241.

²⁶³ Lov 5. juni 1953 nr. 169 Danmarks Riges Grundlov (Grundloven eller Grl.).

²⁶⁴ Germer (2001) s. 1, Christensen m.fl. (2016) s. 121-122.

²⁶⁵ Christensen m.fl. (2016) s. 237.

I Danmark skal styreformen preges av en maktbalanse mellom de øverste statsorganene, etter Grl. § 3. «Kongen» vil i praksis være regjeringen, som sammen med Folketinget skal ha ansvaret for lovgivningen, jf. § 3, 1. pkt. Under regjeringen hører også forvaltningen, det vil si ministerier eller ulike administrative myndigheter. Forvaltningen vil ofte ha ansvaret for å utforme generelle rettsregler, som for eksempel «bekendtgørelser» og «anordninger». Regjeringen skal i tillegg ha den utøvende makt, hvilket innebærer makt til å håndheve lovene, jf. § 3, 2. pkt. Domstolene skal på sin side inneha den dømmende makt, jf. § 3, 3. pkt. Det gir makt til å bestemme hvordan lovene konkret skal anvendes i de enkelte tilfeller.²⁶⁶ Domstolenes oppgave er også å verne om borgernes rettssikkerhet og selve demokratiet ved å påse at de andre statsorganene handler innenfor lovgivningens og Grundlovens rammer. Domstolene betegnes derfor ofte som demokratiets vokter.²⁶⁷

Det er viktig at domstolenes uavhengighet bevares, slik at de kan avgjøre tvister mellom borgere eller mellom borgere og myndigheter på et selvstendig grunnlag. Slik kan prinsippet om likhet for loven ivaretas. Derfor må lovgivningsmakten og den dømmende makt skilles fra hverandre. I praksis vil det dog ikke være helt vanntette skott verken mellom de forfatningsrettslige funksjonene eller mellom Folketinget, regjeringen og domstolene.²⁶⁸

Den norske Grunnloven fastsetter til sammenligning også et skille mellom den utøvende makt (§ 3 1. ledd om at «den utøvende makt er hos kongen eller dronningen», det vil si regjeringen), den lovgivende makt (§ 49 1. ledd 1. pkt. om at «folket utøver den lovgivende makt ved Stortinget») og den dømmende makt (kapittel D). Dette gir uttrykk for en maktfordeling mellom de tre øverste statsorganene.

6.1.2 Grl. §§ 63 og 64

§ 89 i den norske Grunnloven uttrykker eksplisitt domstolenes prøvingsrett, jf. at domstolene har en klar «rett og plikt til å prøve lover og andre beslutninger».

Den danske Grundloven har på sin side en mer indirekte form for domstolskontroll i Grl. § 63. Grl. § 63 stk. 1 (1. ledd), 1. pkt. lyder:

«Domstolene er berettigede til å påkende ethvert spørsmål om øvrighedsmyndighedens grænser».

Å være «berettigede til å påkende» kan sies å være en noe svakere formulering sammenlignet med den norske Grl. § 89, men det innebærer at domstolene vil kunne prøve saker. Bestemmelsen i den danske Grundloven § 63 viser videre til at domstolskontrollen gjelder «øvrighedsmyndighedens grænser».

Begrepet «øvrighedsmyndighedens grænser» viser til rammene for administrative myndigheters avgjørelser. Administrative myndigheter kan være særlige kollegiale og uavhengige organer, for eksempel administrative «nævn», som ved lov har fått myndighet til å fatte forvaltningsvedtak i privatrettslige tvister. Det kan blant annet gjelde i saker om separasjon og skilsmisse og fordeling av foreldremyndighet. Dersom en part er uenig i en avgjørelse fra administrasjonen, vil det være mulig for parten å enten klage avgjørelsen direkte inn for en domstol eller i første omgang et klageorgan, før saken eventuelt bringes inn for domstolen. Etter Grl. § 63, stk. 1, 1. pkt. vil domstolene kunne kontrollere om avgjørelsen er riktig og om forvaltningens skjønnsmessige avgjørelser oppfyller de «uskrevne kravene» til

²⁶⁶ Ibid. s. 123-125.

²⁶⁷ Ibid. s. 233-234.

²⁶⁸ Ibid. s. 126-127, 234-235.

slike avgjørelser, jf. rettspraksis. Det kan blant annet dreie seg om kravet om lovlige hensyn og kravet til proporsjonalitet mellom mål og middel.²⁶⁹

Grl. § 64 1. og 2. pkt. sier noe om dommernes uavhengighet:

«Dommerne har i deres kald alene at rette sig efter loven. De kan ikke afsættes uden ved dom, ejheller forflyttes mod deres ønske, uden for de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted».

Dommerne skal etter 1. pkt. «alene [...] rette sig efter loven», noe som uttrykker domstolenes funksjonelle uavhengighet. Med «loven» menes både lover og andre rettskilder. Dette betyr at domstolene må opprettholde sin uavhengighet i forhold til regjeringen og Folketinget.²⁷⁰

Etter Grl. § 64 2. pkt. kan dommere som hovedregel kun avsettes ved dom, og de skal som hovedregel heller ikke kunne forflyttes, hvis de ikke ønsker det. Dette gir uttrykk for dommernes personlige uavhengighet.²⁷¹

6.1.3 Danske domstolers prøvingsrett og Højesterets dom i «Tvind-saken»

Den Grundlovgivende Rigsforsamling forkastet et forslag om å grunnlovfeste domstolenes prøvingsrett (prøvelsesrett), etter en debatt om innholdet i den første danske Grundloven i 1848-1849. Dermed kom ikke prøvingsretten positivt til uttrykk i loven. I stedet vokste det frem en rettspraksis fra og med starten av 1920-årene med Højesterets dommer i flere jordlovssaker. I disse sakene fastslo Højesteret at domstolene kunne etterprøve spørsmål om lovers grunnlovsmessighet. Højesteret utviste imidlertid stor tilbakeholdenhet i årene som fulgte med hensyn til å tilsidesette lovgivning som stridende mot Grundloven, og krevde «en høy grad av sikkerhet» før en eventuell tilsidesetting.²⁷² Heller ikke i 1953 ble det flertall i Den Grundlovgivende Rigsforsamling for å innføre en grunnlovfestet prøvingsrett i den någjeldende danske Grundloven.²⁷³

Med Højesterets dom i «Tvind-saken»²⁷⁴ ble det helt tydelig at danske domstolers prøvingsrett er hjemlet ut fra en «klar og fast rettspraksis».²⁷⁵ Dommen i Tvind-saken er hittil det første og eneste eksemplet i den danske Grundlovens rundt 170-årige historie på at Højesteret direkte har tilsidesatt en lovbestemmelse som grunnlovsstridig.²⁷⁶

Højesteret kom den 19. februar 1999 (U 1999.841 H) frem til at § 7 i «Tvind-loven»²⁷⁷ var ugyldig, fordi den var i strid med Grl. § 3, 3. pkt. En enstemmig Højesteret (11-0) mente at Folketinget og regjeringen hadde overtrådt Grundloven § 3 da de vedtok Tvind-loven, som førte til at syv Tvind-skoler ble fratatt muligheten til å søke om fremtidige statstilskudd. Højesteret uttalte at dette lovinngrepet var «reelt en endelig avgjørelse af en konkret retstvist», og at en slik avgjørelse skal tas av den dømmende makt.²⁷⁸ Saken vedrørte direkte maktfordelingen etter Grl. § 3, og Folketinget og regjeringen aksepterte Højesterets dom.²⁷⁹

²⁶⁹ Ibid. s. 235, 239-241.

²⁷⁰ Germer (2001) s. 168.

²⁷¹ Ibid. s. 170.

²⁷² Christensen m.fl. (2016) s. 247-249.

²⁷³ Christensen og Jensen (1999) s. 1, Lov nr. 169 af 5. juni 1953 (Danmarks Riges Grundlov).

²⁷⁴ U 1999.841 H (Tvind-saken).

²⁷⁵ Germer (2001) s. 182.

²⁷⁶ Christensen m.fl. (2016) s. 127, Wind (2016) s. 7.

²⁷⁷ Lov nr. 506 af 12. juni 1996 om ændring af lov om folkehøjskoler, efterskoler mv.

²⁷⁸ U 1999.841 H, på side 1 (avsnitt 1, linje 5-6 på s. 842) og s. 7 (siste avsnitt på s. 850-avsnitt 1 på s. 851), Christensen m.fl. (2016) s. 250, Christensen og Jensen (1999) s. 1.

²⁷⁹ Blume (2003) s. 2.

Højesterets dom i Tvind-saken ble av mange jurister sett på som meget konkret begrunnet, og det ble derfor antatt at dommen neppe ville føre til noen stor kursendring i form av en mer aktiv domstolsprøvelse.²⁸⁰ Højesteret har heller ikke i ettertid avsagt flere dommer, der lover er blitt kjent grunnlovsstridige, jf. Grl. § 3, 3. pkt. Det er derfor ikke noen tradisjon for at Højesteret setter lover til side i Danmark. Den lovgivende makt har en sterk posisjon i forhold til den dømmende – og utøvende makt.²⁸¹

6.2 Dansk klimalovgivning

Danmark har ingen grunnlovsbestemmelser som direkte omhandler klima eller miljø, lignende den norske miljøbestemmelsen i Grl. § 112.

Den 6. desember 2019 inngikk Regjeringen (Socialdemokratiet) en bred avtale med flere av partiene på Folketinget som skal danne grunnlaget for en ny dansk klimalov.²⁸² Det skal være en bindende klimalov, og formålet er å redusere danske klimagassutslipp med 70 prosent innen 2030 i forhold til nivået i 1990. Danmark skal videre ha et langsiktig mål om å oppnå klimanøytralitet innen 2050. Dette skal gjøre Danmark til et internasjonalt foregangsland på klimaområdet.²⁸³ Enhver sittende dansk regjering blir bundet av klimaloven, og må hvert femte år fastsette klimamål, som skal gjelde for ti år fremover. Delmålene skal fastsettes ved lov og tar hensyn til målsetningene i Paris-avtalen. I tillegg er det knyttet en handleplikt til målene i klimaloven, og dette skal sørge for at målene blir oppnådd.²⁸⁴ Hvilke metoder, eller tiltak, som staten skal bruke for å nå målene i klimaloven, vil bli bestemt i en handlingsplan som kommer i løpet av våren 2020.²⁸⁵

Begrepet «handleplikt» kan i ordlyden minne om statens tiltaksplikt i den norske Grl. § 112 3. ledd. Den danske handleplikten vil imidlertid være knyttet til å nå målene i klimaloven, og den er ikke bundet til noen rettigheter for borgerne som kan håndheves av domstolene.

6.3 Sammenligning av domstolenes rolle i Norge og Danmark

Både den norske og den danske styreformen er preget av et prinsipp om maktfordeling, og den dømmende makt skal være hos domstolene. Spesielt viktig er det å skille den lovgivende makt fra den dømmende makt. I den norske Grunnloven har Stortinget alene den lovgivende makten i Grl. § 49. I Danmark skal den lovgivende makt deles mellom «kongen» og Folketinget, jf. Grundloven § 3, 1. pkt. Uavhengige og selvstendige domstoler blir sett på som viktig i begge land. I Danmark kommer dette tydelig frem i Grundloven § 64.

Domstolenes prøvingsrett kommer mer eksplisitt til uttrykk i Norge, jf. Grl. § 89, men denne paragrafen kom inn i den norske Grunnloven så sent som i 2015. Danmark har en mer indirekte prøvingsrett i Grundloven § 63, stk. 1, 1. pkt. I begge land stammer prøvingsretten imidlertid fra en fast og langvarig rettspraksis.

Tradisjonelt har både norske og danske domstoler vært tilbakeholdne med å utøve prøvingsretten. I Danmark har det kun vært én sak, «Tvind-saken», der domstolene har satt en lov til side som grunnlovsstridig, jf. Grl. § 3, 3. pkt. Tvind-saken har ikke ført til en

²⁸⁰ Germer (2001) s. 191.

²⁸¹ Wind (2016) s. 8.

²⁸² Avtale om klimalov s. 1-2, KEFM: <https://kefm.dk/media/12965/af-tale-om-klimalov-af-6-december-2019.pdf> (lest 11.12.19), DR (2019a): <https://www.dr.dk/nyheder/politik/danmarks-foerste-klimalov-med-bindende-maal-er-paa-plads> (lest 08.12.19).

²⁸³ Avtale om klimalov s. 2.

²⁸⁴ Ibid. s. 3-4.

²⁸⁵ DR (2019b): <https://www.dr.dk/nyheder/indland/saadan-vil-du-maerke-ambitioes-og-historisk-klimalov> (08.12.19).

kursendring i Danmark. I Norge har det kun vært én klimarettssak, der staten vant frem i første rettsinstans. Gjennom tolkningen av den norske Grunnloven § 112, 3. ledd, jf. 1. ledd, vil domstolene i Norge kunne ha et noe større rettslig grunnlag for å være rettsskapende, dersom Grl. § 112 tolkes dynamisk.

Det kan konkluderes med at de norske domstolenes rolle i liten grad er annerledes sammenlignet med de danske.

7.0 KONKLUSJON

Formålet med denne oppgaven har vært å se nærmere på domstolenes rolle i Norge og Danmark på klimaområdet. Oppgaven har fokusert mest på Norge og den norske Grunnloven § 89 om domstolenes prøvingsrett og miljøbestemmelsen i § 112. Hovedvekten har videre vært på den norske klimarettssaken og tolkningen av statens tiltaksplikt etter § 112, 3. ledd, jf. 1. ledd.

Tradisjonelt har de norske domstolene vært tilbakeholdne med å utøve prøvingsretten.

Den tidligere norske miljøbestemmelsen, Grl. § 110b, ble i 2014 erstattet av § 112. Det tredje leddet fikk en skjerpene formulering, idet «skal iverksette tiltak» skulle gi uttrykk for en mer aktiv plikt. Oppgaven kom frem til at flere momenter trakk i retning av at § 110b måtte ses på som en rettighetsbestemmelse.

Foreningen Greenpeace Norden og Natur og Ungdom stevnet Staten ved Olje- og energidepartementet (klimarettssaken) i 2016. I dommen av 4. januar 2018 kom Oslo tingrett frem til Grl. § 112 1. ledd, jf. 3. ledd, måtte forstås som en rettighetsbestemmelse. Retten kom også frem til at rettigheten i § 112 1. ledd måtte forstås i sammenheng med § 112 3. ledd. Rettigheten eksisterer derfor ikke på selvstendig grunnlag.

Menneskerettighetsutvalgets rapport mente at tiltakene etter § 112 3. ledd måtte være «adekvate og nødvendige». Retten tolket dette som at tiltakene måtte være «tilstrekkelige». Staten ved Olje- og energidepartementet fikk medhold i at tiltaksplikten vedrørende regjeringens vedtak om å gi utvinningstillatelser i Barentshavet sørøst var oppfylt. Det må trolig en høyesterettsdom til for å avklare hvordan Grl. § 112 skal tolkes, både når det gjelder rettigheten og innholdet i en eventuell rettighet etter 1. ledd, og fastsettelse av rekkevidden av statens tiltaksplikt etter 3. ledd og når tiltaksplikten er oppfylt.

Klimarettssaken i Oslo tingrett er foreløpig den eneste av sitt slag i Norge. Det kan imidlertid komme flere fremtidige lignende rettssaker. Domstolenes prøvingsrett spiller en viktig rolle, fordi det gir domstolene en reell mulighet til å kontrollere at det lovgivende- og utøvende organ ikke misbruker sin makt. Forvaltningen vil ha et fritt forvaltningsskjønn, som ikke kan prøves, men domstolene kan og bør ha mulighet til å kontrollere at det ikke er begått saksbehandlingsfeil, og at vedtak bygger på riktig faktum og riktig lovtolkning. Prøvingsretten må gjelde både generelt for lovgivning og vedtak, og spesifikt i miljø- og klimasaker. Oppgaven konkluderte med at domstolene ikke trenger å være mer varsomme på miljø- og klimaområdet enn på andre områder. Det vil dog ofte være snakk om kompliserte politiske prosesser og beslutninger, som ligger bak et vedtak, slik som i klimarettssaken.

I Danmark er det særlig tre bestemmelser i Grundloven som er viktige med hensyn til domstolene og dommernes uavhengighet: §§ 3, 63 og 64. Det er viktig å opprettholde et prinsipp om maktbalanse, og domstolene skal ha den dømmende makt, jf. Grl. § 3, 3. pkt. Danmark har også en prøvingsrett for domstolene gjennom fast og langvarig rettspraksis og indirekte i Grl. § 63, stk. 1, 1. pkt. «Tvind-dommen» er hittil det eneste eksempelet på at

dansk Højesteret har satt en lov til side som grunnlovsstridig. Den danske Grundloven har ingen bestemmelser om miljø eller klima, men det er nå inngått en bred avtale som skal gi Danmark en bindende klimalov.

Det er i liten grad forskjell mellom norske og danske domstoler i utøvelsen av prøvingsretten eller domstolenes rolle i samfunnet.

LITTERATURLISTE

LOVER, FORSKRIFTER OG INTERNASJONALE KONVENSJONER

Norske lover

- | | |
|------|---|
| 1814 | Lov 17. mai 1814 nr. 17 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven) |
| 1967 | Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) |
| 1996 | Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) |
| 1999 | Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) |
| 2003 | Lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven) |
| 2005 | Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) |
| 2005 | Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) |
| 2009 | Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) |
| 2017 | Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål (klimaloven) |

Danske lover

- | | |
|------|---|
| 1953 | Lov 5. juni 1953 nr. 169 om Danmarks Riges Grundlov (Grundloven) |
| 1996 | Lov nr. 506 af 12. juni 1996 om Ændring af lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler, lov om friskoler og private grundskoler m.v., lov om gymnasiet m.v. og lov om kursus til højere forberedelseseksamen og om studieforbereende enkeltfagsundervisning for voksne m.v. («Tvind-loven») |
| 2014 | Lov nr. 716 af 25. juni 2014 om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger (klimaloven) |

Norske forskrifter

- | | |
|------|---|
| 2014 | Forskrift 9. mai 2014 nr. 613 om Kunngjøring av Stortingets vedtak 6. mai 2014 om endringer i Grunnlovens språk |
|------|---|

- 2014 Forskrift 20. juni 2014 nr. 778 om Kunngjøring av Stortingets vedtak 27. mai 2014 om redigert versjon av Grunnloven kap. E. og F. som følge av vedtatte grunnlovsforslag om menneskerettigheter
- 2015 Forskrift 12. juni 2015 nr. 623 om Kunngjøring av Stortingets vedtak 1. juni 2015 om endringer i Grunnloven

Internasjonale konvensjoner

- EMK Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, Roma, 4. november 1950
- Klimakonvensjonen FNs rammekonvensjon om klimaendring/ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Rio de Janeiro, 9. mai 1992 [Sisert fra Fauchald, Ole Kristian og Bård Sverre Tuseth (red.): Global and Regional Treaties 2012, Fagbokforlaget, Bergen, 2012]
- Kyoto-protokollen Kyoto-protokollen til FNs rammekonvensjon om klimaendring/ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto, 11. desember 1997 [Sisert fra Fauchald, Ole Kristian og Bård Sverre Tuseth (red.): Global and Regional Treaties 2012, Fagbokforlaget, Bergen, 2012]
- Paris-avtalen The Paris Agreement, Paris, 12. Desember 2015 [Sisert fra FNs traktatsamling, 16.10.2019]
- ØSK Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, 16. desember 1966
- Århus-konvensjonen Bekendtgørelse af Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til opplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprosesser samt adgang til klage og domstolsprøve på miljøområdet (dansk versjon) [Sisert fra retsinformation.dk, 14.08.2019]

FORARBEIDER

Norske forarbeider

- Dokument 16 (2011-2012) *Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven (avgitt 19. desember 2011)*
- Innst. 329 L (2016-2017) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Lov om klimamål (klimaloven)*
- Innst. S. 163 (1991-1992) *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen angående forslag fra Einar Førde og Liv Aasen til ny § 110 b, § 103, § 94 eller § 112 i Grunnloven*

[Sisert fra Dokument 16 (2011-2012)]

- Innst. 495 S (2012-2013) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet og tilleggs melding til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet*
- Innst. 177 S (2013-2014) *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Anders Anundsen, Per-Kristian Foss, Carl I. Hagen, Michael Tetzschner og Finn-Erik Vinje, vedtatt til fremsettelse av Anders Anundsen, Per-Kristian Foss og Michael Tetzschner om språklig fornyelse av Grunnloven (Dokument 12:21 (2011–2012)), grunnlovsforslag fra Anders Anundsen og Per-Kristian Foss om en nynorsk versjon av Grunnloven (Dokument 12:22 (2011–2012)) og grunnlovsforslag fra Marit Nybakk, Martin Kolberg, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Per-Olaf Lundteigen om vedtak av Grunnloven på tidsmessig bokmål og nynorsk (Dokument 12:25 (2011–2012))*
- Innst. 187 S (2013-2014) *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnlovfesting av økonomiske, sosiale og kulturelle menneskerettigheter, med unntak av romertall IX*
- Innst. 203 S (2013-2014) *Innstilling fra Stortingets presidentskap om redigert versjon av Grunnloven kapittel E og F som følge av vedtatte grunnlovsforslag om menneskerettigheter*
- Innst. 206 S (2013-2014) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om å stanse tildelingen av nye blokker i den 23. konsesjonsrunden på norsk sokkel*
- Innst. 383 S (2014-2015) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten*
- Innst. 274 S (2015-2016) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Siv Elin Hansen og Heikki Eidsvoll Holmås om konsekvenser for norsk oljepolitikk av klimaavtalen i Paris*
- Meld. St. 10 (2010-2011) *Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*
- Meld. St. 28 (2010-2011) *En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten*

Meld. St. 36 (2012-2013)	<i>Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet</i>
Meld. St. 41 (2012-2013)	<i>Tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2012-2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet</i>
Meld. St. 20 (2014-2015)	<i>Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten</i>
Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)	<i>Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)</i>
Ot.prp. nr. 116 (2001-2002)	<i>Om lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)</i>
Prop. 115 S (2015-2016)	<i>Samtykke til ratifikasjon av Parisavtalen av 12. desember 2015 under FNs rammekonvensjon om klimaendring av 9. mai. 1992</i>
Prop. 77 L (2016-2017)	<i>Lov om klimamål (klimaloven)</i>
St.meld. nr. 8 (2005-2006)	<i>Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (forvaltningsplan)</i>
Stortingsvedtak 637 (2012-2013)	<i>19. juni – Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet og tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet</i>
Stortingsvedtak 637 (2013-2014)	<i>VIII. Nåværende § 112 flyttes til nytt kapittel F og får nytt paragrafnummer. Nåværende § 110 b blir ny § 112 i nytt kapittel E, og skal lyde [...].</i>

RETTSPRAKSIS

Norsk rettspraksis

Rt. 2007 s. 1308 (Tomtefeste III)

Rt. 2004 s. 1985

Rt. 1993 s. 321 (Hydalen)

Rt. 1992 s. 182 (Polar)

Rt. 1991 s. 1439 (Norsk Hydro)

Rt. 1982 s. 241 (Alta)

Rt. 1976 s. 1 (Kløfta)

Rt. 1970 s. 67 (Strandlov)

Rt. 1918 s. 403

TOSLO-2016-166674 (Klimarettssaken)

Dansk rettspraksis

U 1999.841 H (Tvind)

Internasjonale dommer

Urgenda Foundation v. State of the Netherlands, Høyesterett i Nederland, 20.12.2019

Forkortelser

EMK	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon
EØS	Det europeiske samarbeidsområde
Fvl.	Forvaltningsloven
Grl.	Den norske Grunnloven/Den danske Grundloven
Nml.	Naturmangfoldloven
Petrl.	Petroleumsloven
Rt.	Rettstidende
Tvl.	Tvisteloven
ØSK	Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

JURIDISK LITTERATUR (Bøker, akademiske artikler og rapporter mv.)

Backer, Inge Lorange: *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 5. utgave, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo, 2012.

Backer, Inge Lorange: «Lovgivere og domstoler ved begynnelsen av det 21. århundre». I: *Jussens Venner*, vol. 41, s. 248-266, 2006.

Basse, Ellen Margrethe: *Environmental Law. A Textbook for the Master Course in Environmental Law, Spring 2019*. Wolters Kluwer, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, (uten år, under publisering).

Blume, Peter: Kan Høyesteret kritiseres?, U.2003B.300. (Sisert: *Blume (2003)*).

Boe, Erik Magnus: *Grunnleggende juridisk metode. En introduksjon til rett og rettstenkning*, 3. utgave, Universitetsforlaget, Oslo, 2012.

Boe, Erik Magnus: *Innføring i juss. Juridisk tenkning og rettskildelære*, 3. utgave, Universitetsforlaget, Oslo, 2013.

Bragdø-Ellenes, Sunniva Christina: Overprøving av vedtak i miljøraker – i domstol eller klagenemd?, bidrag til Fauchald, Ole Kristian og Eivind Smith (red.): *Mellom jus og politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, Bergen, 2019.

Brundtland-kommissionens rapport om miljø og utvikling: *Vores fælles fremtid*. Oversatt til dansk av Jørgen Nielsen. Dansk utgave ved FN-forbundet og Mellemlfolkeligt Samvirke, 1987.

Bugge, Hans Christian: *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 4. utgave, Universitetsforlaget, Oslo, 2015.

Christensen, Jens Peter, Jørgen Albæk Jensen og Michael Hansen Jensen: *Dansk Statsret*, 2. utgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København, 2016.

Christensen, Jens Peter og Michael Hansen Jensen: Højesterets dom i Tvind-sagen, U.1999B.227. (Sisert: *Christensen og Jensen (1999)*).

Fauchald, Ole Kristian: «Forfatning og miljøvern – en analyse av Grunnloven § 110 b». I: *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, vol. 120, nr. 1-2, s. 1-84, 2007.

Fauchald, Ole Kristian: «Klimarettssaken og «amerikanisering» av norske domstoler». I: *Lov og Rett*, vol. 57, nr. 3, s. 158-169, 2018.

Fauchald, Ole Kristian og Eivind Smith (red.): *Mellom jus og politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, Bergen, 2019.

Fliflet, Arne: «Noen tanker om grunnlovfesting av menneskerettighetene og domstolenes prøvelsesrett». I: *Lov og Rett*, vol. 51, nr. 3, s. 129-130, 2012.

Germer, Peter: *Statsforfatningsret*, 3. utgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København, 2001.

Haugen, Hans Morten: «Klimasøksmålet og Grunnloven § 112: Hva rommer tiltakplikten i 3. ledd?». I: *Nordisk Miljörättslig Tidsskrift* (Nordic Environmental Law Journal), nr. 1, s. 47-67, 2019.

Nylund, Anna: Klima, miljø og domstoler i et komparativt perspektiv, bidrag til Fauchald, Ole Kristian og Eivind Smith (red.): *Mellom jus og politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, Bergen, 2019.

Ruud, Morten og Geir Ulfstein: *Innføring i folkerett*, 4. utgave, Universitetsforlaget, Oslo, 2011.

Sands, Phillipe et. al.: *Principles of International Environmental Law*, 4. utgave, Cambridge University Press, 2018.

Savaresi, Annalisa: «The Paris Agreement: a new beginning?». I: *Journal of Energy & Natural Resources Law*, nr. 34:1, s. 16-26, 2016.

Setzer, Joana og Rebecca Byrnes: *Global trends in climate change litigation: 2019 snapshot*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, London, 2019.

Smith, Eivind: Miljøparagrafen – kritisk lest, bidrag til Fauchald, Ole Kristian og Eivind Smith (red.): *Mellom jus og politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, Bergen, 2019.

Stangl, Florian: Kapittel 2 – EU climate policy, bidrag til Woerdman, Edwin, Martha Roggenkamp og Marijn Holwerda (red.): *Essential EU Climate Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2015.

Sunde, Jørn Øyrehagen: «Klimasøksmål og demokrati». I: *Nytt Norsk Tidsskrift*, årgang 34, nr. 4, s. 354-365, Universitetsforlaget, 2017.

Terkelsen, Ole: *Folkeret og dansk ret*, Ph.d.-afhandling, Juridisk Institut, Aarhus Universitet, 2016.

Thengs, Gøran Østerman: «En standardtilnærming til Grunnloven § 112». I: *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, vol. 30, nr. 1, s. 28-67, 2017.

Wind, Marlene: «Do Scandinavians Care about International Law?». I: *Nordic Journal of International Law*, iCourts Working Paper Series, Nr. 74, 2016.

Østerud, Øyvind: Domstolene i grenseland mellom jus og politikk, bidrag til Fauchald, Ole Kristian og Eivind Smith (red.): *Mellom jus og politikk – Grunnloven § 112*, Fagbokforlaget, Bergen, 2019.

ANDRE KILDER

Barstad, Stine (2018, 14. januar), -*Miljøorganisasjonene bør anke klimadommen*, Aftenposten, s. 14-15, tilgjengelig som bilag nr. 2 til miljøorganisasjonenes forsøk på direkte anke til Høyesterett 05.02.2018, hentet fra Natur og Ungdom: <https://nu.no/wp-content/uploads/2018/02/bilag-2.pdf> [Sisert 27.11.2019]

Climatecasechart.com – Climate Change Litigation Databases (2019), Non-U.S. Climate Change Litigation: Suits against governments: *GHG emissions reduction and trading*: <http://climatecasechart.com/non-us-case-category/ghg-emissions-reduction-and-trading/> [Sisert 27.12.2019]

Climatecasechart.com – Climate Change Litigation Databases (2019), Non-U.S. Climate Change Litigation: *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/> [Sisert 26.12.2019]

Climatecasechart.com – Climate Change Litigation Databases (2019), *U.S. Climate Change Litigation*: <http://climatecasechart.com/us-climate-change-litigation/> [Sisert 12.12.2019]

DR (Danmarks Radio) (2019a), *Danmarks første klimalov med bindende mål er på plads*, 06.12.2019: <https://www.dr.dk/nyheder/politik/danmarks-foerste-klimalov-med-bindende-maal-er-paa-plads> [Sisert 08.12.2019]

DR (Danmarks Radio) (2019b), *Sådan vil du mærke 'ambitiøs' og 'historisk' klimalov*, 07.12.2019: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/saadan-vil-du-maerke-ambitioes-og-historisk-klimalov> [Sisert 08.12.2019]

Fjeld, Iselin Elise og Milana Knezevic (2019), *I dag starter andre runde av klimasøksmålet: - Vil bli flere slike saker i Norge*, 05.11.2019: <https://www.nrk.no/norge/i-dag-starter-andre-runde-av-klimasoksmålet--vil-bli-flere-slike-saker-i-norge-1.14768197> [Sisert 06.11.2019]

Fjeld, Iselin Elise (2019), *Nederland dømt i høyesterett til å kutte klimagassutslipp*, 20.12.2019: <https://www.nrk.no/urix/urgenda-vant-klimasoksmal-mot-den-nederlandske-stat-1.14832425> [Sisert 22.12.2019]

FN (United Nations Climate Change) (2019), *Paris Agreement – Status of Ratification*: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> [Sisert 16.10.2019]

FNs traktatsamling (2015), *Paris Agreement*: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf [Sisert 16.10.2019]

FNs traktatsamling (2019), *Status – Paris Agreement* (signaturer og parter), 30.12.2019: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=en [Sisert 30.12.2019]

Graver, Hans Petter (2018), *En viktig dom*, 05.01.2018, Morgenbladet: <https://morgenbladet.no/ideer/2018/01/en-viktig-dom> [Sisert 24.09.2019]

Greenpeace (2019), *Klimasøksmålet i lagmannsretten – dag for dag*, 11.11.2019: <https://www.greenpeace.org/norway/nyheter/2061/klimasoksmålet-i-lagmannsretten-dag-for-dag/> [Sisert 18.11.2019].

Gundersen, Håkon (2017), *Amerikanisering for klima*, 14.11.2017, Morgenbladet: <https://morgenbladet.no/aktuelt/2017/11/amerikanisering-klima> [Sisert 24.09.2009]

IPCC Fifth Assessment Report (AR5) (2014): *Climate Change 2014 Synthesis Report Summary for Policymakers*. Utgitt elektronisk: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf [Sisert 18.12.2019]

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (KEFM) (2019), *Aftale om klimalov*, 06.12.2019: <https://kefm.dk/media/12965/aftale-om-klimalov-af-6-december-2019.pdf> [Sisert 11.12.2019]

Miljøstatus.no (2019), *Klima*, 27.05.2019: <http://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/klima> [Sisert 14.09.19]

Oljedirektoratet (2015), *23. konsesjonsrunde*, 20.01.2015: <https://www.npd.no/fakta/utvinningstillatelser/konsesjonsrunder/23.-konsesjonsrunde/23.-konsesjonsrunde-utlysning/> [Sisert 19.11.2019]

Oljedirektoratet (udatert), *Kart over utdelingene*: <https://www.npd.no/globalassets/1-mpd/fakta/utvinningstillatelser/konsesjonsrunder-nor/23.-runde/6-tilbud/tilbud-norsk.pdf> [Sisert 01.11.2019]

Regjeringen (2016a), *Offisielt frå statsrådet 10. juni 2016*, 10.06.2016: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsrad-10.-juni-2016/id2503780/> [Sisert 18.11.2019]

Regjeringen (2016b), *Tildeling av utvinningstillatelser – 23. konsesjonsrunde*, 10.06.2016: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tildeling-av-utvinningstillatelser--23.-konsesjonsrunde/id2503831/> [Sisert 18.11.2019]

Regjeringen (2016c), *Olje- og energidepartementet, Tildeling av leteareal i 23. konsesjonsrunde*, 18.05.2016: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/23.-konsesjonsrunde-tildeling/id2500924/> [Sisert 21.11.2019]

Regjeringen (2016d), *Regjeringsadvokatens tilsvare til Oslo tingrett*, 14.12.2016: <https://www.regjeringen.no/contentassets/23be3168015543a6b76c87731f09dded/tilsvare.pdf> [Sisert 25.09.2019]

Schmidt, Nina (2018), *Tapte klimasøksmål: Domstolene uegnet til å overprøve konsekvensene*, 04.01.2018, Advokatbladet: <https://www.advokatbladet.no/tapte-klimasoksmal-domstolene-uegnet-til-a-overprove-konsekvensene/112450> [Sisert 24.09.2019]

Skårderud, Jo Røed (2016), *Snur norsk juss på hodet*, 22.10.2016, Klassekampen: <https://www.klassekampen.no/article/20161022/ARTICLE/161029986> [Sisert 25.09.2019]

Stevning til Oslo tingrett (2016), Wahl-Larsen Advokatfirma, 18.10.2016, hentet fra Greenpeace (Klimasøksmålet – dag for dag, rettsdokumenter): <https://storage.googleapis.com/planet4-norway-stateless/2019/04/427627be-427627be-18.10.16-stevning.pdf> [Sisert 25.09.2019]

Undheim, Eva Aalberg (2018, 19. januar), *Uavgjord klimasak*, Dag og Tid, s. 8-9, tilgjengelig som bilag nr. 3 til miljøorganisasjonenes forsøk på direkte anke til Høyesterett 05.02.2018, hentet fra Natur og Ungdom: <https://nu.no/wp-content/uploads/2018/02/bilag-3.pdf> [Sisert 27.11.2019]

BILAG

Bilag 1. Print screen – antall anslag (tegn). Fjernet.

Bilag 2. Fjernet. Dom av 4. januar 2018 fra Oslo tingrett (TOSLO-2016-166674), hentet fra Lovdata (utskrift 25.09.2019). **Merk** at fotnotene som gjelder denne dommen i oppgaven (sidetall, avsnitt og linjer) henviser til opprinnelig Word-utskrift direkte fra Lovdata.

Dommen fra Oslo tingrett kan lastes ned fra Klimasøksmål.no: *Klimasøksmålet – dag for dag*: <https://secured-static.greenpeace.org/norway/Global/norway/Arktis/bilder/2017/Dom%20Klimars%C3%B8k%20sma%CC%8Alet.pdf> [Sisert 06.02.2020]