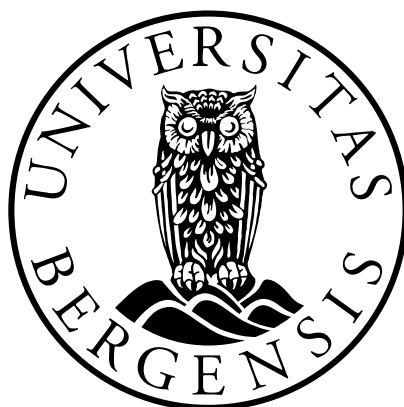


EMK artikkel 8 som vern mot skadelige virkninger av klimaendringer

Betydningen av Parisavtalen ved vurderingen av staters positive menneskerettighetsforpliktelser etter EMK artikkel 8

Kandidatnummer:71

Antall ord:14924



JUS399 Masteroppgave

Det juridiske fakultet
UNIVERSITETET I BERGEN

11.12.2023

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
1.1. Tema og problemstilling.....	4
1.2. Temaets aktualitet	5
1.3. Avgrensning.....	7
2. Metode	8
2.1. Overordnet om den rettslige metoden	8
2.2. Prinsipper for konvensjonstolkning	9
2.2.1. <i>Formålsrettet og dynamisk tolkning</i>	10
2.2.2. <i>Staters skjønnsmargin</i>	11
2.2.3. <i>Felles europeisk og internasjonal konsensus</i>	13
3. Parisavtalen.....	14
3.1. Formål, målsetninger og prinsipper	14
3.1.1. <i>Parisavtalens temperaturmålsetning – 1.5 eller 2 grader</i>	15
3.2. Forpliktelser og forventninger til statspartene	17
3.2.1. <i>Høyest mulig ambisjon og progresjon</i>	18
3.2.2. <i>Kan Parisavtalen leses som en aktsomhetsstandard som stater er forventet å følge?</i>	19
3.3. Betydningen av Parisavtalen ved tolkning av EMK	20
3.3.1. <i>Parisavtalens betydning for staters skjønnsmargin- hva utgjør rimelige og passende tiltak?</i>	21
3.3.2. <i>Forpliktelser til å holde seg innenfor 1.5 grader?</i>	23
4. Forholdet mellom EMK og klimaendringer	24
4.1. Statens ansvar i lys av klimaendringers generelle natur	25
4.1.1. <i>Statens forpliktelse til å beskytte mot trusler den ikke har forårsaket selv</i>	26
4.2. Anvendelse av EMK artikkel 8	30
4.2.1. <i>Krav for anvendelse av EMK artikkel 8 og avgrensning</i>	30

4.2.2. <i>Anvendelse av artikkel 8 i EMD praksis</i>	32
4.2.3. <i>Klimaendringers innvirkning på individets fysiske integritet</i>	34
4.2.4. <i>Klimaendringers innvirkning på individets psykiske integritet</i>	37
4.2.5. <i>Minimumsnivå av alvor for anvendelse av artikkel 8</i>	39
4.2.6. <i>Samlet vurdering</i>	41
4.3. <i>Statens ansvar for virkninger av klimaendringer</i>	41
4.3.1. <i>Statens positive sikringsplikt</i>	42
4.3.2. <i>Statens forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak</i>	43
4.3.3. <i>Når må staten iverksette rimelige og passende tiltak?</i>	44
4.3.4. <i>Samlet vurdering</i>	46
5. <i>Avslutning</i>	47
5.1. <i>Behov for en ny tilleggsprotokoll?</i>	48
Kilderegister.....	50

1. Innledning

1.1. Tema og problemstilling

Temaet for denne oppgaven er konvensjonsstaters ansvar under Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK)¹ for skadelige virkninger av klimaendringer. Oppgaven vil begrenses til å vurdere staters positive sikringsplikt etter EMK artikkel 8(1). Etter artikkel 8(1) har enhver «rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse». Oppgaven vil behandle to hovedproblemstillinger. For det første er det et spørsmål om klimaendringer kan ha tilstrekkelig innvirkning på interessene vernet av artikkel 8 for at bestemmelsen kan anvendes. For det andre er det et spørsmål om konvensjonsstatene kan anses forpliktet til å verne individet mot slike virkninger, og i hvilken grad. I sin miljøpraksis har Den Europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) holdt at statens positive sikringsplikt må vurderes i lys av statens forpliktelser til å iverksette «rimelige og passende tiltak²».

Parisavtalen³ artikkel 2(1) fastsetter langsiktige målsetninger for å bekjempe og begrense skadevirkninger av klimaendringer. En av målsetningene til Parisavtalen er å holde den globale temperaturøkningen til godt under 2 grader celsius, og tilstrebe å begrense økningen til 1.5 grader sammenlignet med førindustrielt nivå, jf. artikkel 2(1)(a). Etter rapporter fra FNs klimapanel (IPCC) vil en temperaturøkning over disse målsetningene ha alvorlige konsekvenser globalt. Disse konsekvensene vil også påvirke interessene vernet av EMK. En underproblemstilling som oppstår ved vurderingen om statens positive forpliktelser etter EMK artikkel 8(1), er om Parisavtalen kan anses til å ha innvirkning på hva som utgjør rimelige og passende tiltak.

¹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. November 1950 (den europeiske menneskerettighetskonvensjonen)

² Jf. *Fadeyeva mot Russland* (J) 2005, no.55723/00 avsnitt 89 og *Pavlov mfl. mot Russland* (J) 2023, no. 31612/09 avsnitt 77

³ Paris Agreement, New York, 22.April 2016 (ikrafttredelse 04.11.2016) (Parisavtalen)

1.2. Temaets aktualitet

Klimaendringer har og vil fortsette å ha alvorlige innvirkninger på menneskeskapte systemer og individer. Utslipp fra menneskelige aktiviteter har økt konsentrasjonen av CO₂ i atmosfæren med mer enn 40% sammenlignet med førindustriell tid. Denne økningen har ført til en drivhuseffekt på jorden som har resultert i at den globale gjennomsnittstemperaturen har økt med rundt 1 grad celsius siden 1900⁴. Dette har igjen ført til en økning av polar is smelting, hetebølger som forekommer med økt hyppighet og intensitet, skogbranner, tørke, flom og ekstremværhendelser. Ifølge IPCC rapporter har klimaendringer hatt alvorlige virkninger globalt. Man har observert i alle regioner at ekstreme hetebølger har ført til økning av dødelighet, dødsfall og sykdommer. Økning av ekstremværhendelser har utsatt millioner for akutt matmangel. Trauma grunnet ekstremværhendelser og tap av levebrød og kultur har blitt observert til å ha alvorlige virkninger på individers mentale helse. Klimaendringer har bidratt til humanitære kriser, og har i medført til tvungen migrasjon i alle regioner⁵. IPCC anslår at rundt 3.3 til 3.6 milliarder mennesker lever under omstendigheter som gjør dem svært sårbare for klimaendringer⁶. IPCC har i økende grad tilskrevet negative virkninger av klimaendringer til menneskelige aktiviteter⁷. Det eksisterer bred vitenskapelig støtte for dette synet. Vitenskapelige modeller som utelukket menneskelige aktiviteter fra simuleringene, har ikke klart å komme til resultatene vi observerer nå. Menneskelige aktiviteter er dermed en nødvendig del av kalkulasjonen for å kunne forklare temperaturøkningene og medfølgende klimaendringer vi observerer nå⁸.

Det eksisterer en bred internasjonal anerkjennelse for trusselen klimaendringer representerer. Klimaendringer er ansett av FNs generalforsamling som en av de mest alvorlige truslene for nåværende og fremtidige generasjoner, jf. FN resolusjon A/76/L.75. I resolusjonen blir det bemerket at klimaendringer vil ha negative virkninger, direkte og indirekte, for menneskerettigheter. Resolusjonen stresser viktigheten av et rent, sunt og bærekraftig miljø for den effektive nytelsen av alle menneskerettigheter. I dette henseendet blir det understreket

⁴ Royal Society & the US National Academy of Sciences (2020) s.1

⁵ Redegjørelse for disse virkningene er basert på arbeidsgruppe 2 sin deltagelse til IPCC sjette vurderingsrapport (2022) s.9 til 11, pkt. 8.1.2 til 8.1.7.

⁶ IPCC deltagelse fra arbeidsgruppe 2 (2022) s. 12 pkt. 8.2

⁷ IPCC deltagelse fra arbeidsgruppe 2 (2022). s.9 pkt. 8.1.1

⁸ Royal Society & the US National Academy of Sciences (2020) s. 5

at stater har en forpliktelse til å respektere menneskerettigheter, inkludert ved alle handlinger som er ment å adressere miljøutfordringer. Forholdet mellom klimaendringer og menneskerettigheter er videre erkjent i Parisavtalen. Parisavtalen nyter en nær universell aksept, per 7. juli 2023 har 194 land og i tillegg EU sluttet seg til avtalen⁹. Partene til Parisavtalen erkjenner

«behovet for en effektiv og trinnvis respons på den pressende trusselen klimaendringer utgjør¹⁰».

Klimaendringer er etter Parisavtalen ansett som et felles anliggende for menneskeheten. Partene blir bedt om å vise hensyn til sine menneskerettighetsforpliktelser når de iverksetter tiltak mot klimaendringer¹¹.

Det eksisterer en klar internasjonal anerkjennelse for klimaendringers innvirkning på menneskerettigheter. Likevel er klimaendringer et uregulert saksområde innenfor menneskerettighetssystemet. Overordnet eksisterer det ikke et uttrykkelig vern for miljøet som individet kan påkalle ved virkninger av klimaendringer. En rett til miljø er anerkjent av FNs generalforsamling, jf. FN resolusjon A/RES/76/300, men er ikke rettslig bindende for statene¹². EMK inneholder ikke en konvensjonsbestemmelse som uttrykkelig verner en rett til miljøet. Likevel må det legges til grunn at miljøbeskyttelse til en viss grad vil falle inn under konvensjonens verneområde på bakgrunn av EMD praksis¹³. Etter EMD praksis kan miljøhensyn bare gjøre seg gjeldende i den graden miljøforhold påvirker spesifikke konvensjonsvernedede interesser. Det må foretas lignende vurderinger for å kunne anse at virkninger av klimaendringer vil falle inn under konvensjonens verneområde. Temaet er dermed aktualisert fordi EMD for første gang skal ta stilling til saksforhold omhandlende virkninger av klimaendringer forårsaket av drivhusgassutslipp¹⁴. EMD sin behandling av

⁹ FN (2023) *Parisavtalen*.

¹⁰ Parisavtalens fortale avsnitt 4

¹¹ Parisavtalens fortale avsnitt 11

¹² FNs miljøprogram (2022)

¹³ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 8

¹⁴ Søknader i *Klimaseniorinnen mot Sveits 2020* (Klimaseniorinnen), *Duarte Agostinho mfl. mot Portugal* og *32 andre stater 2020* (Duarte mfl.), og *Greenpeace Norden mfl. mot Norge 2021* (Greenpeace Norden)

kommende saksforhold kan føre til en rettslig forankring for beskyttelse mot skadevirkninger av klimaendringer.

1.3. Avgrensning

Denne oppgaven vil som nevnt avgrenses til staters positive sikringsplikt etter EMK artikkel 8(1). Statens negative forpliktelser til å unngå innblanding i rettigheten i henhold til EMK artikkel 8(2) vil ikke drøftes. Denne avgrensningen vil ikke an en stor rolle for de relevante vurderingsprinsippene. EMD har uttalt at om forholdet vurderes i henhold til statens positive sikringsplikt eller statens negative plikt til å avstå fra inngrep, så vil prinsippene hovedsakelig være de samme.

«In both contexts regard must be had to the fair balance that has to be struck between competing interest of the individual and the community as a whole; and in both contexts the national authorities (...) enjoy a certain margin of appreciation (...) and even in relation to the positive obligations flowing from the first paragraph of article 8, in striking the required balance the aims mentioned in the second paragraph may be of a certain relevance»¹⁵

Oppgaven vil ikke gå inn på en generell vurdering av de vernede interessene i EMK artikkel 8. Vurderingen vil begrenses til klimaendringers innvirkning på individets privatliv, i henhold til innvirkningene på individets fysiske og psykiske integritet. Om artikkel 8 kan anses anvendelig i relasjon til skadevirkninger av klimaendringer vil skje på et overordnet nivå. Selv om anførsler i nylige søknader vil anvendes som uttrykk for relevante vurderingstemaer, vil ikke denne oppgaven prøve å besvare hvordan EMD vil tilnærme seg disse saksforholdene. I henhold til dette vil ikke oppgaven gå inn på en vurdering av de prosessuelle kravene til klager. Om det foreligger en tilstrekkelig innvirkning på individet vil vurderes inngående ved vurderingen av forholdet mellom klimaendringer og EMK artikkel 8.

¹⁵ Jf. Pavlov mfl. mot Russland avsnitt 75

2. Metode

2.1. Overordnet om den rettslige metoden

Drøftelsen i denne oppgaven må ta utgangspunkt i at EMK ikke inneholder en uttrykkelig rett til et rent, sunt og stille miljø. Likevel viser EMD praksis at miljøhensyn til en viss grad kan falle inn under konvensjonens verneområde, i den graden miljøfaktorer påvirker spesifikke konvensjonsbestemmelser. I Europarådets manual om menneskerettigheter og miljøet (2022) blir det uttalt at miljøfaktorer kan påvirke konvensjonsrettigheter på 3 måter. For det første kan konvensjonsrettigheter bli direkte påvirket av negative miljøfaktorer. EMD har i en rekke saker holdt at forurensning som stammet fra industrielle aktiviteter utgjorde en krenkelse av artikkel 8 grunnet innvirkning på klagernes helse og velvære¹⁶. I slike tilfeller kan statsparten være forpliktet til å iverksette tiltak for å beskytte individets rettigheter fra negative virkninger¹⁷. For det andre kan miljøfaktorer gi grunnlag for prosessuelle rettigheter. EMD har holdt at den kan granske måte de materielle og prosessuelle aspektene i et saksforhold¹⁸. For det tredje kan beskyttelse av miljøet være et legitimt formål som rettferdiggjør statlig innblanding i spesifikke konvensjonsrettigheter¹⁹.

Vurderingen av klimaendringer i denne oppgaven vil basere seg på klimaendringers negative virkninger på interessene vernet av EMK artikkel 8. Denne vurderingen må baseres på tidligere EMD praksis i miljøsaker. Det er i henhold til dette nødvendig å understreke at EMD aldri før har tatt stilling til virkninger av klimaendringer²⁰. Tidligere EMD praksis i miljøsaker omhandler forstyrrelser innenfor begrensede geografiske områder, der det var mulig å tilskrive skadevirkninger til spesifikke aktører. Det var i henhold til dette mulig å vurdere staters ansvar etter EMK artikkel 8(1). På bakgrunn av dette må det vises en viss varsomhet ved anvendelsen av tidligere praksis i henhold til virkninger av klimaendringer.

¹⁶ Se bl.a. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 88 og 134, *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 71,92 og 94, *Lopez Ostra mot Spania* (J) 1994, no.16798/90 avsnitt 57-58 og *Guerra mfl. mot Italia* (GC) 1998, no.14967/89 avsnitt 60

¹⁷ Europarådet (2022) s.7

¹⁸ Jf. *Hatton mfl. mot Storbritannia* (GC) 2003, no.36022/97 avsnitt 96.

¹⁹ Europarådet (2022) s.8

²⁰ EMD (2022) «*Factsheet- climate change*».

Klimaendringer er forårsaket av globale drivhusgassutslipp over en lang tidsperiode, og virkningene er følt globalt. Skadevirkningene er ikke begrenset til et geografisk område, og kan ikke tilskrives alene til en forurensende virksomhet innenfor en stats myndighetsområdet. Vurderingen av statens ansvar i denne oppgaven vil ikke omhandle statens regulering av driften til en spesifikk forurensende virksomhet. Statens ansvar for skadevirkninger av klimaendringer må vurderes i lys av statens mer overordnede klimapolitikk. Drøftelsen må ta hensyn til at konvensjonen ikke uttrykker et vern mot slike virkninger, og at EMD ikke har utviklet et slik vern i sin praksis. Innenfor EMK systemet er virkninger av klimaendringer foreløpig et uregulert saksområde. Tidligere EMD praksis er et nødvendig utgangspunkt for vurderingen, men denne praksisen kan bare anses som retningsgivende. Vurderingen av forholdet mellom EMK artikkel 8 og virkninger av klimaendringer må grunnlegges i reelle hensyn som tilsier en lignende vurdering som i tidligere EMD praksis.

Ved vurderingen av Parisavtalens betydning for staters EMK forpliktelser må det tas hensyn til at EMD ikke kan holde stater ansvarlig for krenkelse av Parisavtalen. Vurderingen av Parisavtalen vil relatere seg til statenes positive forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak rettet mot de aktuelle truslene i et saksforhold. Det er et spørsmål om stater kan anses forpliktet etter EMK til å sikre at deres nasjonale klimapolitikk er forenlig med Parisavtalens langsiktige målsetninger. Dette må ses i lys av vitenskapelige rapporter som advarer om farene ved at disse målsetningene blir oversteget.

2.2. Prinsipper for konvensjonstolkning

Ved tolkning av konvensjonen er EMD hovedsakelig veiledet av reglene om tolkning nedfelt i Wienkonvensjonen om traktatrett (Wienkonvensjonen)²¹ artikkel 31 til 33²².

²¹ Vienna Convention on the Law of Treaties, 23.Mai 1969 (ikrafttredelse 27.01.1980) UNTS, Vol.1155, P.331 (Wienkonvensjonen om traktatrett)

²² Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* (GC) 2008, no.34503/97 avsnitt 65

2.2.1. Formålsrettet og dynamisk tolkning

Etter Wienkonvensjonen om traktatretten artikkel 31 må en traktat tolkes i henhold til den alminnelige betydningen av ordlyden innenfor dens kontekst, i lys av traktatens formål og målsetning. EMD la dette til grunn i *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 65. I avsnitt 66 uttalte domstolen at

«Since the Convention is first and foremost a system for the protection of human rights, the Court must interpret and apply it in a manner which renders its rights practical and effective, not theoretical and illusory.»

For å ta hensyn til konvensjonens formål må konvensjonsrettighetene tolkes på en slik måte at de forblir praktiske og effektive. Domstolen anser konvensjonen som et levende instrument, som må tolkes i lys av dagens omstendigheter. I henhold til dette tar domstolen hensyn til utviklende normer i nasjonal og internasjonal rett ved sin tolkning av konvensjonsbestemmelsene²³. Prinsippene om formålsrettet og dynamisk tolkning drøftes samlet fordi en dynamisk tolkning av EMK er nødvendig for å sikre at konvensjonsrettighetene forblir effektive i lys av dagens omstendigheter. Dagens omstendigheter er svært preget av miljøsituasjonen nasjonalt og globalt. EMD uttalte allerede i 1991 at beskyttelse av miljøet er en økende bekymring i dagens samfunn²⁴. Miljøhensyn har blitt mer aktuelle, ikke bare i henhold til nasjonal klimapolitikk, men også i relasjon til individets menneskerettigheter. For at konvensjonens rettigheter skal forbli effektive og praktiske må konvensjonen til en viss grad verne miljøet. EMD la dette til grunn i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 8.

«The convention has been interpreted by the court as a living instrument to be adapted to present-day conditions, such as to include, apart from negative obligations, also positive obligations relating to the protection of the environment. Consequently, like a number of other convention provisions, Article 8 has been given an evolutive interpretation by the court to encompass environmental protection. »

²³ Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 68

²⁴ Jf. *Fredin mot Sverige* (J) 1991, no.12033/86 avsnitt 48

2.2.2. Staters skjønnsmargin

Kontraherende parter konvensjonsforpliktelser må ses i lys av statens skjønnsmargin. Etter EMK sin fortale siste avsnitt er det de kontraherende parter som

«i samsvar med subsidiaritetsprinsippet, har hovedansvar for å sikre de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjonen (...) og at de i denne forbindelsen har en viss skjønnsmargin underlagt Den europeiske menneskerettsdomstolens kontrolljurisdiksjon.»²⁵

Domstolen sin rolle er subsidiær. Domstolen må vurdere om det foreligger en konvensjonskrenkelse i det saksforholdet den har blitt bedt om å ta stilling til. I dette henseendet vil ikke domstolen kreve at staten har iverksatte spesifikke tiltak. Som uttalt i København erklæringen fra 2018

«The court`s jurisprudence on the margin of appreciation recognises that in applying certain provisions, such as article 8-11, there may be a range of different but legitimate solutions which could be compatible with the convention depending on the context. (...) The margin of appreciation goes hand in hand with supervision under the court system, and the decision as to whether there has been a violation of the convention ultimately rest with the court.»²⁶

Når staten er påkrevd til å foreta positive tiltak har EMD holdt at valget mellom tiltak i prinsippet faller inn under statens skjønnsmargin. Selv der staten har unnlatt å anvende et spesifikt tiltak foreskrevet av nasjonal lov, så kan den fortsatt etterleve sine positive forpliktelser på andre måter²⁷. Vurderingen EMD må foreta er om de iverksatte tiltakene kan anses som rimelig og passende for å verne individets rettigheter²⁸. En umulig eller uproporsjonal byrde må ikke tildeles staten uten at det gis hensyn til valgene staten må foreta av prioriteter og ressurser²⁹.

²⁵ Lagt inn i EMK sin fortale ved Protocol nr. 15 amending the convention on the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Strasbourg, 24. Juni 2013 (ikrafttredelse 01.08.2021).

²⁶ Copenhagen Declaration, 12 and 13 April 2018, avsnitt 28 pkt. c og d

²⁷ Jf. *Budayeva mfl. mot Russland* (J) 2008, no.15343/02 avsnitt 134

²⁸ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 89

²⁹ Jf. *Budayeva mfl. mot Russland* avsnitt 135

Rekkevidden av statens skjønnsmargin er ikke identisk i hver sak, men varierer i henhold til sakens omstendigheter³⁰. Generelt er skjønnsmarginen ansett bredere ved grensen mellom politikk og jus³¹. Dette er begrunnet i at statene vil være bedre plassert til å foreta de nødvendige politiske avveiningene enn en overnasjonal domstol. Videre er rekkevidden av statens skjønnsmargin påvirket av de berørte rettighetene og interessene. Skjønnsmarginen er generelt ansett bredere der staten må foreta en balansering av flere legitime interesser. Som bemerket i København erklæringen kan det ved anvendelse av artikkel 8 til 11 være en rekke forskjellige løsninger forenlig med konvensjonen. Disse bestemmelsene er mer egnet til å komme i strid med andre legitime interesser staten må ta hensyn til. Sammenlignet vil skjønnsmarginen generelt anses snevrere i henhold til rettighetene nedfelt i artikkel 2, 3 og 4. For disse rettighetene vil det være færre legitime interesser som påkrever en balansering mot individets rettigheter.

Rekkevidden av statens skjønnsmargin må videre vurderes i henhold til de omstridte aktivitetene eller handlingene som er hevdet å krenke konvensjonen. Der trusselen stammer fra naturskapte forhold vil staten nyte en bredere skjønnsmargin enn der trusselen stammer fra menneskeskapte forhold³². Klimaendringer er et naturlig fenomen, men er klart påvirket og forsterket av menneskelige aktiviteter. Vurderinger av rekkevidden av staters skjønnsmargin i dette henseendet bør ta hensyn til at IPCC i økende grad har tilskrevet negative virkninger av klimaendringer til menneskelige aktiviteter. Videre vil statens skjønnsmargin påvirkes av statens kunnskap om de farlige forholdene som kan krenke konvensjonsrettighetene. Der det må antas at staten har kjennskap om trusselen, må skjønnsmarginen anses snevrere³³. Gjennom deltagelse til Parisavtalen må det legges til grunn at en stat er klar over farene assosiert med klimaendringer.

³⁰ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 75

³¹ Aall (2022) s. 174

³² Jf. *Budayeva mfl. mot Russland* avsnitt 135

³³ Jf. *Budayeva mot Russland* avsnitt 137

2.2.3. Felles europeisk og internasjonal konsensus

I henhold til Wienkonvensjonen artikkel 31(3)(c) skal traktater tolkes i lys av relevante internasjonale regler og lover som er anvendbar i relasjon mellom partene. Som uttalt av EMD i *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 67

«The Court has never considered the provisions of the Convention as the sole framework for the interpretation of the rights and freedoms enshrined therein. On the contrary, it must also take into account any relevant rules and principles of international law applicable in relations between the Contracting Parties. »

Reglene som må tas i betraktning omfatter også generelle prinsipper i internasjonal lov³⁴.

EMD har holdt at konvensjonen ikke kan tolkes og anvendes i et vakuum, konvensjonen må så langt som mulig tolkes i harmoni med prinsipper i internasjonal rett som den er del av³⁵. Domstolen må også vise hensyn til den internasjonale rettslige bakgrunnen for rettsspørsmålet den skal vurdere. Ved tolkning av konvensjonen kan og må domstolen ta hensyn til elementer i internasjonal lov. Regler og prinsipper som er akseptert av en majoritet av stater utgjør en realitet som domstolen ikke kan ignorere når den er bedt om å klargjøre rekkevidden av konvensjonsbestemmelser³⁶. Konsensus fra spesialiserte internasjonale instrumenter og praksis fra kontraherende parter kan være relevant for EMD ved konvensjonstolkning i spesifikke saksforhold, jf. Wienkonvensjonen artikkel 31(3)(b). Domstolen vil ikke bare ta hensyn til rettskilder som er signert eller ratifisert av innklagde stat. Domstolen kan også veiledes av rettslige instrumenter som ikke er bindende for statsparten³⁷. Det er tilstrekkelig for domstolen at det relevante rettslige instrumenter er uttrykk for fortsettende utvikling i normer og prinsipper anvendbar i internasjonal eller nasjonal lov. Når dette er akseptert av majoriteten av medlemsstatene av Europarådet og det viser innenfor et spesifikt område et felles grunnlag i moderne samfunn³⁸.

³⁴ Jf. *Golder mot Storbritannia* (P) 1975, no.4451/70 avsnitt 35

³⁵ Jf. *Bankovic mfl. mot Belgia* (GC) 2001, no.52207/99 avsnitt 57

³⁶ Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 76, *Saadi mot Storbritannia* (GC) 2008, no. 13229/03 avsnitt 63.

³⁷ Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 78 og 80.

³⁸ NHRI (2021) pkt. 5.2.6 avsnitt 2; jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 85-86.

3. Parisavtalen

3.1. Formål, målsetninger og prinsipper

Det endelige målet for FNs klimakonvensjon³⁹ og ethvert tilhørende legalt instrument er å oppnå stabilisering av drivhusgasser i atmosfæren for å forhindre farlig menneskeskapt påvirkning av klimasystemet, jf. FNs klimakonvensjon artikkel 2. Globalt internasjonalt samarbeid er nødvendig for å oppnå dette målet. Et av formålene til FNs klimakonvensjon er å danne et felles utgangspunkt for det internasjonale klimasamarbeidet og legge til rette for mer forpliktende avtaler⁴⁰. Parisavtalen ble vedtatt i 2015, med det formålet å styrke gjennomføring av FNs klimakonvensjons overordnede målsetning. Avtalen er den første globale klimaavtalen som er juridisk bindende og reelt forpliktende for alle land⁴¹.

Parisavtalen har som formål å «*styrke den globale responsen på trusselen som klimaendringer utgjør*», jf. Parisavtalen artikkel 2(1). For å oppnå dette oppstiller Parisavtalen artikkel 2(1)(a) en langsiktig temperaturmålsetning til å

«holde økning i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2°C sammenliknet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1.5°C over førindustrielt nivå, i anerkjennelse av at dette vil redusere risikoene og effektene forbundet med klimaendringer betydelig».

Etter Parisavtalens artikkel 4(1) for å nå Parisavtalens temperaturmålsetning

«tar partene sikte på at de globale klimagassutslippene skal nå toppunktet snarest mulig (...), og påta seg raske reduksjoner i samsvar med best tilgjengelig vitenskap deretter, for å oppnå balanse mellom menneskeskapte utslipp fra kilder og opptak av klimagasser i andre halvpart av vårt århundre».

³⁹ United Nations Framework Convention on Climate change, New York, 09.May 1992 (ikrafttredelse 21.03.1994) (FNs klimakonvensjon)

⁴⁰ FN (2023) *FNs klimakonvensjon*.

⁴¹ Regjeringen (2021).

Statenes klimaarbeid må vurderes i lys av prinsipper forankret i Parisavtalen og FNs klimakonvensjon. Partene til Parisavtalen er veiledet av prinsippene i FNs klimakonvensjon

«Herunder prinsippet om rettferdighet og felles, men differensiert ansvar og respektive muligheter, sett i lys av ulike nasjonale omstendigheter»⁴².

Dette prinsippet er ment å illustrere at selv om klimaendringer er et felles problem, vil stater ha forskjellige kapasiteter til å delta til den globale bekjempelsen av klimaendringer. For eksempel forutsetter Parisavtalen større bidrag fra industriland sammenlignet med utviklingsland⁴³.

Statspartenes klimaarbeid under Parisavtalen skal være i samsvar med best tilgjengelig vitenskap. Artikkel 4(1) referer til dette prinsippet i henhold til staters reduksjonstiltak, prinsippet er videre referert til i Parisavtalens fortale avsnitt 4 som sier at partene til avtalen

«erkjenner behovet for en effektiv og trinnvis respons på den pressende trusselen som klimaendringer utgjør, på basis av den beste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen»

Best tilgjengelig vitenskap innenfor FNs klimasystem referer til IPCC rapporter. IPCC rapporter redegjør for farlige virkninger av klimaendringer og prosjekterte utslippsbaner forenlig med Parisavtalens temperaturmålsetning. Disse rapportene utgjør en viktig del av de internasjonale klimaforhandlingene og er uttrykk for det nødvendige arbeidet for å nå Parisavtalens temperaturmålsetning.

3.1.1. Parisavtalens temperaturmålsetning – 1.5 eller 2 grader

Etter Parisavtalens artikkel 2(1)(a) er det en målsetning for avtalen å begrense den globale gjennomsnittstemperaturen til godt under 2 grader, og tilstrebe å begrense økningen til 1.5 grader sammenlignet med førindustrielt nivå. Målsetningene kan leses sammen til å utgjøre en felles målsetning. Målsetningen kan da anses oppfylt så lenge temperaturøkningen er begrenset til under 2 grader, samtidig som at 1.5 grader er ansett som ønsket resultat, jf. ordlyden «tilstrebe å begrense». Det vil allikevel være relevant å vurdere hvilken av målsetningene som bør anses som veiledende. Både i henhold til staters klimaarbeid etter

⁴² Jf. Parisavtalens fortale avsnitt 3

⁴³ Se for eksempel Parisavtalen artikkel 4(1), (3) og (4) og artikkel 9(1), (2) og (5)

Parisavtalen, og også i henhold til statens menneskerettighetsforpliktelser. Parisavtalen uttrykker at klimaendringer vil ha innvirkning på menneskerettigheter, partene blir bedt om

«når de iverksetter tiltak mot klimaendringer, respektere, fremme og vurdere sine menneskerettighetsforpliktelser»⁴⁴

Etter IPCC sin spesialrapport fra 2018 er det prosjekterte merkbare forskjeller mellom en nåtidig og fremtidig temperaturøkning på 1.5 og 2 grader. Disse forskjellene inkluderte gjennomsnittlig temperatur i flere regioner, ekstreme hetebølger, tung nedbør og sannsynlighet for tørke og underskudd. Risikoene som følger med klimaendringer, er prosjektert høyere ved 2 grader. Innen 2100 er havnivået prosjektert til å være 0.1 meter lavere med en temperaturøkning på 1.5 grader. Virkninger på biologisk mangfold og økosystemer, inkludert tap av arter, er prosjektert lavere ved 1.5 graders økning. Klimarelatert risiko på helse, levebrød, matsikkerhet, tilgang til vann, sikkerhet og økonomisk vekst er prosjektert til å øke med en temperaturøkning på 1.5 grader og øker videre ved 2 grader og høyere. De fleste tilpasningsnødvendighetene vil være lavere ved 1.5 grader sammenlignet med 2 grader⁴⁵. Etter prinsippet om samsvar med best tilgjengelig vitenskap kan dette anses som et argument for å anse 1.5 grader målsetningen som veiledende for staters klimaarbeid. En temperaturøkning begrenset til 1.5 grader vil i betydelig grad redusere risikoene forbundet med klimaendringer. Dette synet er bekreftet og styrket i senere rapporter fra IPCC⁴⁶

Statspartene har uttrykk støtte for å anse 1.5 grader målsetningen som veiledende i avtaler fra partskonferansene til FNs klimakonvensjon. I COP 26 ble det uttrykt bekymring over at menneskelige aktiviteter allerede hadde forårsaket en temperaturøkning på 1.1 grader sammenlignet med førindustrielt nivå. Det ble videre uttrykt at gjenværende karbonbudsjett forenlig med Parisavtalens temperaturmålsetninger var begrenset og hurtig utarmet. Det ble erkjent at virkninger av klimaendringer ville være mye lavere ved 1.5 grader⁴⁷. I COP 27 bekreftet statene på nytt forpliktelser til å begrense den globale temperaturøkningen til 1.5

⁴⁴ Jf. Parisavtalens fortale avsnitt 10

⁴⁵ Disse prosjekterte virkningene er redegjort i IPCC (2018) s. 7-10. pkt. 8.1- 8.6

⁴⁶ IPCC deltagelse fra arbeidsgruppe 2 (2022) s. 13 pkt. B.3. s.14 pkt. B.4.1- B.4.2. s. 18 pkt. B.5.1. s.19 pkt. B.6.

⁴⁷ FN (U.Å). Hentet 03.10.23 fra <https://www.un.org/en/climatechange/cop26>

grader. Det ble uttalt at drivhusgassutslipp måtte reduseres eller forhindres for å komme på det punktet vitenskap sier vi må være innen 2030 og 2050, på bakgrunn av IPCC rapporter⁴⁸. For å nå 1.5 graders målsetningen må utslipp reduseres med 45% innen 2030 sammenliknet med 2010 nivåer, og man må nå klimanøytralitet rundt 2050⁴⁹. Etter Wienkonvensjonen artikkel 31(3)(a) skal det ved tolkning av internasjonale rettslige instrumenter tas hensyn til

«any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of the provisions»

Etter artikkel 31(3)(b) skal det også tas hensyn til

«any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation».

I henhold til dette kan uttalelser fra statspartene ha normativ betydning for hvilken av målsetningene som bør anses som veiledende⁵⁰.

Det er klare grunner for å anse 1.5 grader målsetning som veiledende ved vurderingen av staters nasjonale klimapolitikk i henhold til Parisavtalen. For det første er dette støttet av prinsippet om samsvar med best tilgjengelig vitenskap, IPCC rapporter advarer mot en temperaturøkning over 1.5 grader. Dette er videre støttet av at statspartene til Parisavtalen har uttrykk støtte for å begrense den globale temperaturøkningen til 1.5 grader, på bakgrunn av IPCC rapporter. Om stater er forpliktet til å nå denne målsetningen er derimot en annen vurdering. Relevansen av 1.5 grader målsetningen må for det første vurderes i henhold til Parisavtalen, og for det andre i henhold til staters EMK forpliktelser.

3.2. Forpliktelser og forventninger til statspartene

Parisavtalen kan ikke leses til å innebære resultats forpliktelser for statspartene. I motsetning til Kyotoprotokollen forplikter ikke Parisavtalen til kvantitative drivhusgassutslippsreduksjoner. De langsiktige målsetningene i Parisavtalens artikkel 2(1) og 4(1) bør helles anses som uttrykk for forventninger til statspartenes nasjonale klimapolitikk.

⁴⁸ FN (U.Å). Hentet 03.10.23 fra <https://unfccc.int/maintaining-a-clear-intention-to-keep-15degc-within-reach>

⁴⁹ IPCC (2018) s. 12 pkt. C.1.

⁵⁰ Voigt (2023) s. 240.

Parisavtalens artikkel 4(1) kan ikke i seg selv anses som en forpliktelse for statspartene til å oppnå klimanøytralitet. Bestemmelsen kan derimot anses som en forventning for statspartene til å foreta reduksjoner for å nå klimanøytralitet i «*i andre halvpart av vårt århundre*».

Målsetningene i artikkel 2(1) kan heller ikke anses som direkte forpliktende for statspartene i seg selv. Disse målsetningene er ment å bidra til avtalens siktemål om å «*styrke den globale responsen på trusselen som klimaendringer utgjør*», de kan i dette henseendet leses som forventninger til det nasjonale arbeidet for å avgrense virkninger av klimaendringer.

Det å anse Parisavtalens langsiktige målsetninger som forventninger til statspartenes nasjonale klimapolitikk er støttet av de prosessuelle forpliktelsene nedfelt i avtalen. I henhold til artikkel 3

«som nasjonalt fastsatte bidrag til den globale responsen på klimaendringene skal alle parter påta seg og melde inn ambisiøse innsatser (...) med sikte på å nå målsetningen med denne avtalen som anført i artikkel 2».

Etter Parisavtalen artikkel 4(2) skal statspartene

«utarbeide, melde inn og opprettholde suksessive, nasjonalt fastsatte bidrag som den akter å realisere. Partene skal gjennomføre nasjonale reduksjonstiltak med sikte på å nå målene med slike bidrag».

Bestemmelsene kan bare anses som prosessuelle forpliktelser for utarbeidelse og kommunikasjon av nasjonalt fastsatt bidrag. Artikkel 4(2) forplikter ikke partene til å oppnå deres fastsatte bidrag, jf. ordlyden «*som den akter å realisere*». Allikevel er partene etter artikkel 4(2) forpliktet til å gjennomføre reduksjonstiltak med sikte på å nå målsetningene for slike bidrag. Hvilket tiltak som er nødvendig er ikke nærmere avklart i Parisavtalen. Dette fører til spørsmål om hva statspartene er forpliktet og forventet til å oppnå i henhold til deres nasjonale klimaarbeid.

3.2.1. Høyest mulig ambisjon og progresjon

Partenes arbeid etter Parisavtalen skal være uttrykk for statens høyest mulige ambisjon og utgjøre en progresjon over tid, jf. Parisavtalen artikkel 3 og 4(3). Hva dette innebærer er ikke definert i Parisavtalen eller Parisregelboken. Ambisjon kan innebære en forventning om at

staten gjør alt den kan for å oppnå Parisavtalens langsiktige målsetninger⁵¹. Progresjon gir inntrykk av at statens klimaarbeid skal være progressivt mer ambisiøst, men i hvilken grad dette gjelder er ikke klart. Progresjon kan leses sammen med høyest mulig ambisjon for å utgjøre et samlet uttrykk for forventninger til statspartenes nasjonale klimatiltak⁵². For eksempel kan høyest mulig ambisjon indikere at en økning på 1% av drivhusgassutslipps reduksjon i statens følgende nasjonalt fastsatte bidrag ikke i seg selv er tilstrekkelig. Selv om dette strengt tatt, vil utgjøre en progresjon. En stats høyest mulige ambisjon må ses i lys av statens muligheter og kapasiteter i henhold til prinsippet om felles men differensiert ansvar, jf. artikkel 4(3). Der det rimelig kan antas at staten kan redusere ytterligere, kan ikke en hvilken som helst reduksjons økning anses som uttrykk for statens høyest mulige ambisjon. Dette vil spesielt gjelde for industriland, som Parisavtalen setter høyere forventninger for.

3.2.2. Kan Parisavtalen leses som en aktsomhetsstandard som stater er forventet å følge?

Selv om forpliktelsene i Parisavtalen hovedsakelig er prosessuelle, kan uttrykkene «*høyest mulig ambisjon*» og «*progresjon over tid*» anses som forventninger til statspartenes nasjonale klimaarbeid. Dette kan være forventninger til statens bidrag til den globale responsen på klimaendringer, jf. artikkel 3, og forventninger til reduksjonstiltakene partene er forpliktet til å iverksette, jf. artikkel 4(2). «*Høyest mulig ambisjon*» og «*progresjon*» kan innebære en forventning om at staten iverksetter alle passende ressurser for å bekjempe og avgrense klimaendringer. Artikkel 4(3) kan i henhold til dette leses som en aktsomhetsstandard som partene er forventet å handle i tråd med⁵³. Dette kan innebære en forventning om at statens nasjonale klimapolitikk er forenlig med Parisavtalens langsiktige målsetninger.

Som redegjort kan ikke de langsiktige målsetningene i Parisavtalen anses til å direkte forplikte statspartene til å oppnå spesifikke resultater. Hvis målsetningene innebar en resultats forpliktelse alle partene måtte etterleve, ville det fort komme i strid med prinsippet om felles, men differensiert ansvar. En felles forpliktelse til å oppnå et spesifikt resultat ville enten

⁵¹ Voigt (2023) s. 241

⁵² Voigt (2023) s. 241

⁵³ Voigt (2023) s. 241

medføre en for tung byrde for utviklingsland, eller så ville det tildele industriland for lite ansvar for sin rolle i fremveksten av klimaendringer. Å vurdere staters klimaarbeid i lys av «*høyest mulig ambisjon*» og «*progresjon over tid*» gjør det mulig å ta hensyn til statenes respektive muligheter og kapasiteter.

Målsetningene i Parisavtalen vil bare ha normativ vekt i den graden Parisavtalen anses som en aktsomhetsstandard partene er forventet å etterleve. Hensyn til Parisavtalens og FNs klimakonvensjon formål taler for å anse Parisavtalens som uttrykk for forventninger til statspartene. Parisavtalen forutsetter nasjonal statlig deltagelse for oppnåelse av FNs klimakonvensjons formål. Ethvert reduksjonstiltak vil ikke være tilstrekkelig for å oppnå stabilisering av drivhusgasskonsentrasjonen i atmosfæren og ethvert reduksjonstiltak vil ikke avgrense skadevirkninger av klimaendringer, jf. FNs klimakonvensjon artikkel 2. Det må settes visse forventninger til tiltakene. På denne bakgrunnen kan det være relevant å anse Parisavtalen som uttrykk for en aktsomhetsstandard partene er forventet å etterleve. En statlig klimapolitikk forenlig med Parisavtalens langsiktige målsetninger vil i større grad kunne oppnå formålet til FNs klimakonvensjon.

3.3. Betydningen av Parisavtalen ved tolkning av EMK

Ved tolkning av bestemmelsene i EMK må EMD vise hensyn til den internasjonale rettslige bakgrunnen for rettsspørsmålet den skal vurdere. For klimaendringer er Parisavtalen og FNs klimakonvensjon de mest omfattende rettslige instrumentene. Parisavtalen artikkel 8 sier at partene til avtalen erkjenner betydningen av å hindre og minimalisere skadevirkningene av klimaendringer. Selv om Parisavtalens langsiktige målsetninger ikke kan anses som forpliktende i seg selv, kan de anses som uttrykk for det nødvendige arbeidet for å begrense disse skadevirkningene. For å begrense skadevirkningene av klimaendringer har statspartene til Parisavtalen uttrykt støtte for iverksettelse av nasjonalt klimaarbeid forenlig med å begrense global temperaturøkning til 1.5 grader.

EMD uttalte i *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 76 at

«Being made of a set of rules and principles that are accepted by the vast majority of states, the common international or domestic law standards of European States reflect

a reality that the Court cannot disregard when it is called upon to clarify the scope of a convention provision that more conventional means of interpretation have not enabled it to establish with a sufficient degree of certainty».

Rekkevidden av konvensjonsbestemmelsene i relasjon til klimaendringer er foreløpig uklart. Hensyn til harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet taler for å anse Parisavtalen som veiledende ved vurderingene under EMK. Hvis Parisavtalen anses som en aktsomhetsstandard som statspartene er forventet å etterleve, bør dette også anses som veiledende for staters positive forpliktelser etter EMK. Hvis EMD tar hensyn til Parisavtalen ved utvikling av sin egen praksis innenfor klimaendringer vil det styrke harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet⁵⁴. Hvis domstolen derimot ser vekk fra Parisavtalen ved vurderingen av statens positive forpliktelser kan dette føre til en utvikling av parallelle vurderinger i henhold til klimaendringer. Dette kan muligens svekke det internasjonale klimaarbeidet hvis EMD tillater utslippsbaner som ikke er forenlig med Parisavtalens målsetning.

Parisavtalen nyter en nær universell aksept, og er ratifisert av alle medlemsstatene til Europarådet og EMK. Stater som har ratifisert avtalen må anses til å ha akseptert trusselen klimaendringer representerer. Det er også grunn til å hevde at statspartene har akseptert Parisavtalens målsetninger som uttrykk for det nødvendig klimaarbeid for å begrense skadevirkninger av klimaendringer. Parisavtalen må i henhold til dette anses som uttrykk for felles europeisk og internasjonal konsensus, avtalen utgjør en realitet EMD ikke kan se vekk fra når den er bedt om å klargjøre rekkevidden av konvensjonsbestemmelsene i henhold til klimaendringer.

3.3.1. Parisavtalens betydning for staters skjønnsmargin- hva utgjør rimelige og passende tiltak?

Betydningen av Parisavtalen ved EMK tolkning vil være begrenset ettersom EMD ikke kan holde stater ansvarlig for krenkelse av Parisavtalen. Parisavtalen inneholder eller ingen materielle bestemmelser som individet kan påkalle mot staters handlinger. Selv om EMD ikke kan holde stater ansvarlig for krenkelse av Parisavtalen, er det et spørsmål om avtalen kan anses til å ha innvirkning på staters skjønnsmargin i henhold til statens positive forpliktelser

⁵⁴ Voigt s. 244.

under EMK artikkel 8(1). Vurderingen om staten har etterlevd sine positive forpliktelser er avhengig av om staten har iverksatt rimelige og passende tiltak i relasjon til den aktuelle trusselen i et saksforhold⁵⁵.

Parisavtalen vil bare være relevant i den graden avtalen anses til å være uttrykk for passende tiltak for å forhindre at klimaendringer berører konvensjonsvernedede interesser. Hvis artikkel 8(1) anses anvendelig i relasjon til virkninger av klimaendringer, vil statens skjønnsmargin være begrenset til valg av tiltak som kan anses som rimelige og passende til å begrense virkninger av klimaendringer. Relevansen til Parisavtalen i dette henseendet er knyttet til at ikke ethvert reduksjonstiltak staten kan foreta er forenlig med Parisavtalens overordnede målsetninger. IPCC legger til grunn at utslipp må reduseres med 45% innen 2030 sammenliknet med 2010 nivåer, og at klimanøytralitet må nås rundt 2050, for å kunne etterleve 1.5 grader målsetningen i Parisavtalens artikkel 2(1)(a)⁵⁶. Hvis Parisavtalens legges til grunn ved vurderingen av statens positive EMK forpliktelser, så vil statens skjønnsmargin være begrenset til tiltak forenlig med avtalens langsiktige målsetninger.

Nederlandsk høyesterett i NL:GHDA:2018:2610 (Urgenda) anså Nederland forpliktet til å redusere drivhusgasser som en del av kollektiv implementering av FNs klimakonvensjon. Staten var ansett forpliktet til å begrense farlige virkninger av klimaendringer og ble dømt til å redusere drivhusgassutslipp med 25% sammenliknet med 1990-nivåer innen 2020. Domstolen anså statens eksisterende reduksjonsmålsetning på 17% til å være uforenlig med oppnåelse av Parisavtalens målsetning om å begrense globale temperaturøkning til under 2 grader sammenliknet med førindustrielt nivå. I domstolens syn stammet ikke denne forpliktelsen fra FNs klimakonvensjon eller Parisavtalen direkte alene, men fra staters forpliktelser under EMK artikkel 2 og 8⁵⁷. Domstolen var av det synet at den kunne etablere reduksjonsmålsetninger for staten i henhold til statens positive sikringsplikt under EMK.

⁵⁵ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 89

⁵⁶ IPCC (2018) s. 12 pkt. C.1.

⁵⁷ Woerdman, E., Roggenkamp, M. & Holwerda, M. (2021). s. 288

Det er sterke grunner for å anta at EMD vil anvende Parisavtalen på en lignende måte. For det første var kjennelsen til nederlandsk høyesterett begrunnet i EMD praksis, spesielt i at EMD anser seg forpliktet til å ta hensyn til etablert felles europeisk konsensus⁵⁸. Som redegjort må Parisavtalen anses som felles konsensus om trusselen klimaendringer representerer og arbeidet nødvendig for å begrense dette. For det andre vil anvendelse av Parisavtalen ved vurderingen av rimelige og passende tiltak bedre sikre harmoni innenfor internasjonal rett. EMD uttalte i *Bankovic mfl. mot Belgia* avsnitt 57 at

«The convention should be interpreted as far as possible in harmony with other principles of international law which it forms part».

Hvis EMD utvikler parallelle klimavurderinger vil dette kunne svekke internasjonal rettslig harmoni. For det tredje vil anvendelse av Parisavtalen i bedre ivareta EMK sitt formål som et system for beskyttelse av menneskerettigheter. Konvensjonsbestemmelsene må tolkes på en slik måte at rettighetene de verner forblir effektive og praktiske. Dette hensynet blir bedre ivaretatt ved å vurdere staters positive forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak i lys av Parisavtalens målsetninger. Farene assosiert med en temperaturøkning over Parisavtalens målsetning er redegjort i IPCC spesialrapport fra 2018⁵⁹. Det må tas i betraktning at en overstigning av Parisavtalens langsiktige temperaturmålsetninger vil ha alvorlige konsekvenser for individet, inkludert for individets EMK vernede interesser. I mitt syn tilsier disse argumentene å anse Parisavtalen for å være veiledende ved vurderingen av statens forpliktelse til å iverksette rimelige og passende tiltak.

3.3.2. Forpliktelser til å holde seg innenfor 1.5 grader?

Hvis Parisavtalen anses til å påvirke staters skjønnsmargin, er det et spørsmål i hvilken grad avtalen påvirker vurderingen av hva som utgjør rimelige og passende tiltak. I minste fall bør stater anses forpliktet til å iverksette tiltak forenlig med 2 grader målsetningen i Parisavtalen artikkel 2(1)(a). Nederlandsk høyesterett vurderte staters reduksjonsforpliktelser i lys av denne målsetningen. I henhold til Parisavtalen artikkel 2(1)(a) er målsetningen å holde økning i den globale gjennomsnittstemperaturen «*godt under 2 grader° C*» og «*tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1.5° C*». I hensyn til dette kan vurderingen av rimelige og passende

⁵⁸ Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 76

⁵⁹ IPCC (2018) s. 7-10 pkt. 8.1- 8.6.

tiltak begrenses til tiltak forenlig med 2 grader, ettersom 1.5 grader målsetningen kan anses som et ønsket resultat.

I henhold til aktsomhetsstandarder som kan utledes fra Parisavtalen, er det støtte for å anse 1.5 grader målsetningen som veiledende for forventningene til nasjonale klimatiltak⁶⁰. Hensyn til harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet tilsier at 1.5 grader også bør være veiledende for vurderingen av statens EMK forpliktelser. Dette synet er videre støttet av hensynet til formålsrettet og dynamisk tolkning. IPCC rapporter projeksjoner klare forskjeller mellom en temperaturøkning på 2 grader og 1.5 grader. En temperaturøkning begrenset til 1.5 grader vil innebære et sterkere vern for individets interesser. Det å anse stater forpliktet til å foreta tiltak for å sikre etterlevelse av 1.5 grader målsetningen vil i større grad sikre konvensjonens formål som et system for beskyttelse av menneskerettigheter.

4. Forholdet mellom EMK og klimaendringer

Vurderingen av forholdet mellom EMK og klimaendringer vil basere seg på klimaendringers negative innvirkninger på interessene vernet av EMK artikkel 8. Anførelse til klagerne i Klimaseniorinnen mot Sveits, Duarte mfl. mot Portugal og 32 andre stater og Greenpeace Norden mot Norge gir et godt grunnlag for å identifisere sentrale spørsmål som er relevante for vurderingene EMD og andre rettsanvendere må foreta. Klimaendringers innvirkning på interessene vernet av EMK artikkel 8 vil vurderes i lys av tidligere EMD praksis i miljøsaker. Det overordnede spørsmålet for denne delen av oppgaven er om EMK artikkel 8 kan anvendes i henhold til klimaendringers innvirkning på individet. Hvis dette svares bekreftende, er det videre et spørsmål om staten kan anses positivt forpliktet etter EMK artikkel 8(1) til å verne individet mot disse virkningene. Vurderingen av statens positive forpliktelser vil baseres på drøftelsene i del 3.3.1.-3.3.2. Før den overordnede vurderingen kan finne sted må det vises hensyn til særegenheter ved klimaendringer sammenlignet med tidligere EMD praksis i miljøsaker.

⁶⁰ Se del 3.1.1.

4.1. Statens ansvar i lys av klimaendringers generelle natur

Tidligere EMD miljøpraksis omhandlet forstyrrelser på individer innenfor et begrenset geografisk område. For eksempel handlet *Fadeyeva mot Russland, Pavlov mfl. mot Russland, Guerra mfl. mot Italia* og *Lopez Ostra mot Spania* om lokale forurensninger forårsaket av spesifikke forurensende virksomheter. Som uttalt av EMD i *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 89

«the court points out that the State`s responsibility in environmental cases may arise from a failure to regulate private industry».

I disse saksforholdene var statenes ansvar vurdert i henhold til statlig regulering av forurensende virksomheter og virkningene av virksomhetens drift på lokale borgere. *Hatton mfl. mot Storbritannia* (GC) 2003, no.36022/97 og *Powell og Rayner mot Storbritannia* (J) 1994, no.9310/81 handlet om forstyrrelser fra flyvinger fra og til Heathrow flyplass. Statens ansvar i disse saksforholdene var vurdert i henhold til statlig regulering av flyplassens drift og innvirkningene på individer i områdene rundt flyplassen.

De innklagde forholdene i nylige søknader til EMD omhandler statens mer generelle klimapolitikk. Klagerne i *Klimaseniorinnen mot Sveits* hevder at staten har mislykket til å begrense global oppvarming. På grunnlag av føre-var prinsippet, Parisavtalen og best tilgjengelig vitenskap anførte klagerne at staten er forpliktet til å gjøre at den kan for å forhindre at global temperaturøkning overstiger 1.5 grader. Klagerne i *Duarte mfl. mot Portugal* og 32 andre stater hevder at statene ikke har overholdt sine menneskerettighetsforpliktelser. Dette var begrunnet i at statene hadde mislykket til å bli enige om drivhusgassutslippsreduksjoner forenlig med å begrense global temperaturøkning til 1.5 grader. Det er dermed et spørsmål om statene kan holdes ansvarlig for sin overordnede klimapolitikk i henhold til skadelige virkninger av klimaendringer. Sammenlignet med tidligere EMD praksis er ikke de innklagde forstyrrelsene begrenset til et geografisk område. Virkningene av klimaendringer er følt globalt.

Statlig regulering av klimaendringer vil i en viss grad, som i tidligere EMD praksis, omhandle regulering av forurensende virksomheter. En særskilt problemstilling som oppstår i henhold til dette, er at skadevirkninger som stammer fra klimaendringer ikke kan tilskrives en eller en gruppe forurensende virksomheter. Virkningene kan heller ikke tilskrives til de samlede

utslippene fra virksomheter innenfor en stats myndighetsområdet. Klimaendringer er et globalt fenomen, forårsaket av globale utslipp over en lang tidsperiode. Statens ansvar kan dermed ikke vurderes på samme måte som i tidligere EMD praksis, vurderingen må omhandle en mer generell statlig politikk. Dette må ses i lys av at skadelige virkninger av klimaendringer ikke alene kan tilskrives til en stat.

Søknaden i Duarte mfl. er illustrerende for særegenhetene ved klimaendringer. Klagerne som er portugisiske borgere førte sak mot alle statene fordi de hadde alle deltatt til klimaendringer ved å: tillate utslipp, tillate eksport av fossilt brensel hentet fra deres territorium, tillate import av varer som utløste klimagasser ved produksjon og, tillot aktører innenfor deres jurisdiksjon til å delta til utslipp i utlandet. Forstyrrelsene klagd inn til EMD er følt i Portugal, men siden disse er forårsaket av felles internasjonal deltagelse til utslipp førte klagerne også sak mot de øvrige statene. Dette fører til en særskilt problemstilling ved vurderingen av klimaendringer under EMK. Spørsmålet er om stater kan anses ansvarlig for å verne individer innenfor sitt myndighetsområde mot virkninger av klimaendringer. Dette må ses i lys av at en stats utslipp og overordnede klimapolitikk ikke alene kan anses som årsak for negative virkninger av klimaendringer. Internasjonal deltagelse til utslipp av klimagasser er en nødvendig del av kalkulasjonen for å forklare virkningene som føles i dag. Statens EMK forpliktelser må dermed vurderes i lys av at staten alene ikke kan anses ansvarlig for å ha forårsaket klimaendringer.

4.1.1. Statens forpliktelse til å beskytte mot trusler den ikke har forårsaket selv

Statens EMK forpliktelser i henhold til klimaendringer må vurderes i lys av at felles statlig deltagelse er nødvendig for å forklare virkningene vi observerer i dag. En problemstilling som oppstår, er om stater kan individuelt holdes ansvarlig for sin deltagelse til klimaendringer. Dette er for eksempel synet til klagerne i Duarte mfl. I sin søknad anførte de på grunnlag av Articles on Responsibility of States for internationally Wrongful acts (ARSIWA)⁶¹ at statene

⁶¹ The Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the international law commission in 2001 (Yearbook of the international law commission, 2001, vol.2, Part Two)

var individuelt ansvarlig for skadevirkninger av klimaendringer⁶². Etter ARSIWA artikkel 47 kan stater holdes individuelt ansvarlig der deltagelse fra flere stater er nødvendig for å utgjøre en krenkelse av en internasjonal forpliktelse. Selv om EMD har bemerket ARSIWA som relevant internasjonal lov⁶³, så er det uklart i hvilken grad domstolen vil anvende prinsippene nedfelt i ARSIWA. ARSIWA er generelt ansett som kodifiserte prinsipper i internasjonal sedvanerett⁶⁴, og kan i dette henseendet utgjøre relevante prinsipper i internasjonal lov som EMD kan ta stilling til ved konvensjonstolkning.

ARSIWA artikkel 2 sier at

«There is an international wrongful act of a state when conduct consisting of an action or omission:

a) is attributable to the state under international law; and

b) constitutes a breach of an international obligation»

For kontraherende stater vil EMK være en internasjonal forpliktelse, ved krenkelse kan dermed ARSIWA være relevant. I henhold til ARSIWA artikkel 2(a) må en handling kunne tilskrives til staten for å anse staten ansvarlig for krenkelse av en internasjonal forpliktelse. Bestemmelsene i ARSIWA kapittel 2 omhandler handlinger fra spesifikke aktører, og når disse kan tilskrives staten. Ved vurderingen av EMK forpliktelser er det nødvendig å klargjøre at «*attribution*» ikke er det samme som statens myndighetsområde etter EMK artikkel 1. Etter EMK artikkel 1 er kontraherende parter forpliktet til å verne rettighetene for enhver innen sitt myndighetsområde. I henhold til denne forpliktelsen kan staten ha negative og positive forpliktelser. «*Attribution*» referer til en årsakssammenheng mellom handlinger til en aktør som utgjør en krenkelse av internasjonal lov og staten⁶⁵. Denne handlingen må kunne tilskrives staten for å anse staten ansvarlig for krenkelsen av internasjonal lov, i henhold til bestemmelsene i ARSIWA kapittel 2.

⁶² Søknad til EMD. Duarte mfl. Anneks avsnitt 9-11

⁶³ Jf. *Blečić mot Kroatia* (GC) 2006, no.59532/00 avsnitt 48, *Kotov mot Russland* (GC) 2012, no.54522/00 avsnitt 30

⁶⁴ Stuarma (U.D) s. 1

⁶⁵ Stuarma (U.D) s.4

I *Kotov mot Russland* avsnitt 107 uttalte EMD at

«that the liquidator did not act as a State agent. Consequently, the respondent State cannot be held directly responsible for his wrongful acts in the present case».

Selv om staten ikke kunne anses direkte ansvarlig for likvidatorens handlinger, måtte domstolen vurdere om staten hadde krenket sine positive forpliktelser⁶⁶. Det kan være relevant å foreta en lignende vurdering i henhold til statens ansvar for virkninger av klimaendringer. Selv om staten overordnet vil ha kontroll over dens nasjonale klimapolitikk, er en betydelig del av et lands utslipp forårsaket av private virksomheter. Etter ARSIWA kapittel 2 vil det være vanskelig å tilskrive skadevirkningene av utslippene til staten.

Statens ansvar for skadevirkninger av klimaendringer bør eller vurderes i lys av statens positive forpliktelser etter EMK. EMD uttalte i *Andrejeva mot Latvia (GC) 2009*, no.55707/00 avsnitt 56 at

«the fact that the factual or legal situation complained of by the applicant is partly attributable to another State is not in itself decisive for the determination of the respondent State`s jurisdiction».

Selv om klimaendringer er forårsaket av deltagelse fra flere land, så vil virkningene ha betydning for individer innenfor en stats myndighetsområdet. Statens ansvar kan i henhold til dette vurderes i lys av statens positive forpliktelser til å verne rettighetene til individer innenfor dens myndighetsområde. EMD uttalte i *Bljakaj mfl. mot Kroatia (J) 2014*, no.74448/12 avsnitt 124 at

«In the courts view there are several other measures which the domestic authorities might reasonably have been expected to take to avoid the risk to life (...). While the Court cannot conclude with certainty that matters would have turned out differently if the authorities had acted otherwise, it reiterates that the test under article 2 does not require it to be shown that «but for» the failing or omission of the authorities the killing would not have occurred (...). Rather, what is important, and sufficient to engage the responsibility of the state under that article, is the reasonable measures the

⁶⁶ Jf. *Kotov mot Russland* avsnitt 108

domestic authorities failed to take could have had a real prospect of altering the outcome or mitigating the harm».

Spørsmålet er ikke om staten har forårsaket klimaendringer, fordi det er klart at en stat alene ikke kan tilskrives dette ansvaret. Spørsmålet bør heller være om stater er ansvarlig for å iverksette tiltak innenfor sitt myndighetsområde for å avgrense skadevirkningene av klimaendringer.

Parisavtalen forutsetter nasjonal statlig deltagelse for å bekjempe det globale problemet klimaendringer utgjør. Dette var vektlagt av Nederlands høyesterett i Urgenda dommen. Nederlandsk høyesterett understreket at Nederlands forpliktelser må ses i henhold til om staten gjøre sin rettferdige del for å bekjempe problemet⁶⁷. Når Parisavtalen anses som uttrykk for felles internasjonal konsensus om trusselen klimaendringer representerer, bør den også anses som konsensus om stateres individuelle rolle for å begrense denne trusselen. Parisavtalen legger det klart til grunn at stater er ansett til å være i en posisjon til å iverksette nasjonale klimatiltak, jf. artikkel 3 og 4(2)(3), for å bidra til den globale responsen på klimaendringer. Statens ansvar bør dermed analyseres i lys av statens individuelle muligheter til å iverksette rimelige og passende tiltak for å delta til en felles bekjempelse av klimaendringer.

Det å anse stater individuelt ansvarlig i henhold til deres nasjonale klimapolitikk er støttet av prinsippet om formålsrettet tolkning. Det eksisterer lite tvil om at klimaendringer utgjør en genuin trussel for samfunnet og for individet. Hvis stateres ansvar ikke kan individuelt vurderes i henhold til EMK, fordi staten alene ikke har forårsaket klimaendringer, vil konvensjonsrettighetene fort bli illusoriske og ineffektive. Dette ville ført til at individet ikke kunne påkalle konvensjonen som beskyttelse, hvis klimaendringer anses til å innvirkninger på individets vernede interesser.

EMD praksis og etablerte tolkningsprinsipper taler for å individuelt vurdere stateres ansvar for klimaendringer, i lys av statens nasjonale klimapolitikk. Etter mitt syn må statens ansvar vurderes i henhold til statens forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak for å

⁶⁷ NHRI (2021) pkt. 5.7.6

verne individets rettigheter, i den grad klimaendringer anses til å ha innvirkning på disse rettighetene. Videre drøftelse i denne oppgaven vil ta utgangspunkt i at EMK vil være relevant ved vurderingen av statens individuelle tilnærming til virkninger av klimaendringer.

4.2. Anvendelse av EMK artikkel 8

4.2.1. Krav for anvendelse av EMK artikkel 8 og avgrensning

Forholdet mellom EMK artikkel 8 og miljøfaktorer er oppsummert i *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 68-70

«Article 8 has been relied on in various cases involving environmental concern, yet it is not violated every time that environmental deterioration occurs: no right to nature preservation is as such included among the rights and freedoms guaranteed by the convention. (...). Thus, in order to raise an issue under Article 8 the interference must directly affect the applicant`s home, family or private life.

The court further points out that the adverse effects of environmental pollution must attain a certain minimum level if they are to fall within the scope of article 8. (...). The assessment of that minimum is relative and depends on all the circumstances of the case, such as intensity and duration of the nuisance, and its physical or mental effects. (...).

*Thus, in order to fall within the scope of article 8, complaints relating to environmental nuisances have to show, firstly, that there was an actual interference with the applicant`s private sphere, and, secondly, that a level of severity was attained».*⁶⁸

For at EMK artikkel 8 skal kunne anvendes i relasjon til virkninger av klimaendringer må etter EMD praksis 2 krav være oppfylt. For det første må virkningene direkte påvirke klagers hjem, familie eller privatliv. For det andre må et nivå av alvor være nådd.

⁶⁸ Bekreftet i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 61. EMD holdt at vurderingen ville omhandle om «*whether the alleged pollution was serious enough to affect adversely, to a sufficient extent, the family and private lives of the applicants and their enjoyment of their homes*»

Drøftelsen i denne delen av oppgaven vil begrenses til å vurdere klimaendringers innvirkning på individets privatliv. I henhold til innvirkninger på individets helse, velvære og livskvalitet. EMD uttalte i retningslinjer om artikkel 8 fra 2022 at

«private life is a broad concept incapable of exhaustive definition. It covers the physical and psychological integrity of a person».

Som bemerket i *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 70 må det foreligge en innblanding i individets «*private sphere*». Helse utgjør en del av individets private sfære⁶⁹, og må dermed anses til å falle inn under begrepet privatliv som er vernet av EMK artikkel 8. Selv om retten til helse ikke er uttrykkelig garantert av EMK, så kan kontraherende parter være positivt forpliktet etter EMK artikkel 2 og 8 til å iverksette tiltak for å verne individets helse⁷⁰. Individets velvære og livskvalitet er også forhold som faller inn under individets private sfære, disse forholdene utgjør sammen med helse en del av individets fysiske og psykiske integritet. EMD har lagt til grunn at innvirkninger på individets velvære og livskvalitet er relevant for vurderingen av om artikkel 8 kan anvendes⁷¹.

Den videre drøftelsen vil prøve å gi et overordnet svar på om artikkel 8 kan anvendes i relasjon til klimaendringer. Oppgaven vil prøve å illustrere generelt hvordan virkninger av klimaendringer kan påvirke individer. Noen grupper vil være særlig utsatt for virkninger som stammer fra klimaendringer. I henhold til dette vil anførsler i nylige søknader til EMD anvendes, men oppgaven vil ikke prøve å løse disse spesifikke saksforholdene. Ved vurderingen av om et nivå av alvor er nådd, er det nødvendig å ta stilling til alle omstendighetene i et saksforhold. Dette spørsmålet kan ikke besvares fullstendig på et overordnet nivå. Det vil derfor ikke foretas en inngående vurdering av kravet om minimumsnivå av alvor. Allikevel oppstår det etter EMD praksis en problemstilling i henhold til dette kravet som vil drøftes.

⁶⁹ Roagna (2012) s.43

⁷⁰ EMD (2022) s. 33: med referanse til *Vavricka mfl. mot Tsjekkia* (GC) 2021 no.47621/13 avsnitt 282.

⁷¹ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 61 og 69, *Lopez Ostra mot Spania* avsnitt 51 og *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 88.

4.2.2. *Anvendelse av artikkel 8 i EMD praksis*

Etter EMD praksis er det klart at miljøforhold kan ha tilstrekkelig innvirkning på individet for å anse artikkel 8 anvendelig⁷². I henhold til domstolens praksis er det ikke et krav om at det foreligger medisinske dokumenterte bevis for en negativ innvirkning på klagers helse eller velvære. Artikkel 8 kan anvendes der det må kunne antas at det eksisteres negative helseinnvirkninger på klager, eller at klager er utsatt for en økt helserisiko. For eksempel uttalte EMD i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 68 at

«Even though it cannot be said, owing to the lack of medical evidence, that the industrial air pollution necessarily caused damage to the applicant`s health, the Court considers it established, on the basis of ample evidence (...) that living in the area marked by pollution in clear access of applicable safety standards exposed the applicants to an elevated risk to health».

Domstolen var av det synet at det var tilstrekkelig sikker og relevant data for å fastslå at forurensningen hadde negative innvirkninger på klagers privatliv. Artikkel 8 var dermed ansett anvendelig⁷³. Artikkel 8 var også ansett anvendelig i *Fadeyeva mot Russland*. Dette var på tross av at domstolen ikke anså at klagers anførsler etablerte en årsakssammenheng mellom miljøforurensningen og hennes sykdommer⁷⁴. Domstolen vektla at klager levde i et område der forurensningskonsentrasjonen var høyere enn nasjonalt fastsatte maksimumsgrenser. Videre hadde staten flere ganger erkjent at miljøsituasjonen i klagers by hadde ført til økt dødelighet blant lokale innbyggere⁷⁵. På bakgrunn av dette uttalte domstolen i avsnitt 88 at

«in the instant case, however, the very strong combination of indirect evidence and presumptions makes it possible to conclude that the applicant`s health deteriorated as a result of prolonged exposure to the industrial emissions (...). Even assuming that the pollution did not cause any quantifiable harm to her health, it inevitably made the applicant more vulnerable to various illnesses. Moreover, there can be no doubt that it adversely affected her quality of life at home. Therefore, the court accepts that the

⁷² Se *Pavlov mfl. avsnitt 68* med videre henvisning til *Cordella mfl. mot Italia* (J) 2019, no.54414/13 og 54264/15 avsnitt 104-107, *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 88.

⁷³ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 70-71

⁷⁴ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 80

⁷⁵ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 85

actual detriment to the applicant's health and well-being reached a level sufficient to bring it within the scope of article 8».

Anvendelse av artikkel 8 er ikke begrenset til forhold der individet har lidd alvorlige helsevirkninger, eller der det må antas at det foreligger en alvorlig helsefare. EMD uttalte i *Lopez Ostra mot Spania* avsnitt 51 at

«Naturally, severe environmental pollution may affect individuals' well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely, without, however, seriously endangering their health».

Dette er bekreftet i senere praksis. EMD uttalte i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 69 at

«the Court reiterates that severe environmental pollution may affect individuals well-being in such a way as to affect their private and family life adversely, without however, seriously endangering their health (...) the situation, which, in the Court's opinion, may have led to a deterioration of the applicant's quality of life to such a degree that their right to respect for their private life was adversely affected».

Videre er innvirkninger på individets velvære og livskvalitet en aktuell vurdering for anvendelse av artikkel 8. Dette var lagt til grunn av EMD i *Fadeyeva mot Russland*. Selv om man antok at klager ikke hadde lidd kvantitative helseskader, var domstolen av det synet at det var en tilstrekkelig innvirkning på klagers velvære og livskvalitet for å anvende artikkel 8⁷⁶. Innvirkning på individets velvære og livskvalitet er av betydning for vurderingen av om de fysiske og mentale innvirkningene har nådd et tilstrekkelig nivå av alvor. Som uttalt i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 61

«the assessment of that minimum level is relative and depends on all the circumstances of the case, such as intensity and duration of the nuisances and its physical or mental effects on the individuals health or quality of life»

Det er ikke et krav at disse virkningene på klager har materialisert seg som alvorlige helseskader.

⁷⁶ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 88

Som redegjort kan artikkel 8 være anvendelig der individet er utsatt for en økt helserisiko grunnet miljøfaktorer. Bestemmelsen kan anvendes der en «*sufficiently close link*»⁷⁷ har blitt etablert mellom farlige fremtidige virkninger som individet kan utsettes for og privat- og familieliv⁷⁸. I *Taskin mot Tyrkia* holdt EMD staten ansvarlig for mulige helseskader som ikke ville materialisere seg blant lokale borgere før 20-50 år. På bakgrunn av miljøkonsekvensutredninger var det, i domstolens syn, en tilstrekkelig nær årsakssammenheng mellom risikoene for farlige helsevirkninger og privat- og familieliv. Hvis en slik risiko ikke var omfattet av artikkel 8 ville den positive forpliktelsen til å beskytte individets rettigheter «*be set at naught*»⁷⁹. EMD har anvendt dette prinsippet i etterfølgende praksis⁸⁰. En tilstrekkelig årsakssammenheng kan etableres selv om det ikke foreligger en konsekvensutredning⁸¹. På bakgrunn av Parisavtalen og IPCC rapporter må det legges til grunn at klimaendringer har og vil ha alvorlige virkninger på individets helse. Dette kan være grunnlag for å hevde at det foreligger tilstrekkelig nær sammenheng mellom drivhusgassutslipp, statens klimapolitikk og fremtidige innvirkninger på individets helse for å anvende artikkel 8.

4.2.3. Klimaendringers innvirkning på individets fysiske integritet

I IPCC sin «Summary for Policymakers 2022» ble det uttalt at

*«In all regions extreme heat events have resulted in human mortality and morbidity (very high confidence). The occurrence of climate-related food-borne and water-borne diseases has increased (very high confidence). (...) diseases (...) are emerging in new areas (high confidence). (...). Increased exposure to wildfire smokes, atmospheric dust and aeroallergens have been associated with climate-sensitive cardiovascular and respiratory distress (high confidence) »*⁸².

⁷⁷ Jf. *Taskin mot Tyrkia* (J) 2003, no.49517/99 avsnitt 113

⁷⁸ NHRI (2021) pkt. 5.6.3

⁷⁹ NHRI (2021) pkt. 5.6.3; jf. *Taskin mot Tyrkia* avsnitt 113.

⁸⁰ Jf. *Tatar mot Romania* (J) 2009, no.67021/01 avsnitt 113 og *Hardy og Maile mot Storbritannia* (J) 2012, no. 31965/07 avsnitt 192

⁸¹ Jf. *Hardy og Maile mot Storbritannia* avsnitt 189.

⁸² IPCC (2022) s.11 pkt. B.1.4

Etter EMD praksis er det en relevant vurdering ved spørsmålet om artikkel 8 kan anvendes om eksistensen av negative miljøfaktorer har gjort individet mer sårbar for sykdommer⁸³. I *Pavlov mfl. mot Russland* anførte klagerne at de var mer sårbare for å utvikle kroniske luftveissykdommer ved å leve i et område preget av alvorlig luftforurensning⁸⁴. Domstolen bemerket at det var etablert at giftige stoffer i luften i klagerne by hadde vært assosiert med en betydelig risiko for utvikling av sykdommer. Selv om det ikke forelå medisinske dokumenterte bevis for at luftforurensningen nødvendigvis skadet klagerne helse, var domstolen av det synet at klagerne var utsatt for en økt helserisiko⁸⁵. Lignende betraktninger kan legges til grunn ved vurderingen av virkninger av klimaendringer på individets fysiske integritet. Selv uten medisinsk dokumenterte bevis for utvikling av sykdommer grunnet klimaendringer, må det på et overordnet nivå kunne antas at klimaendringer vil gjøre individer mer sårbare for sykdommer. I henhold til EMD praksis kan dette være tilstrekkelig for å anse artikkel 8 anvendelig.

Ved virkninger av klimaendringer kan spesielt hetebølger nevnes ved spørsmålet om det foreligger en tilstrekkelig innvirkning på individets fysiske integritet. Som redegjort av IPCC har hetebølger ført til økt dødelighet og dødsfall i alle regioner. Negative virkninger av hetebølger var grunnlag for søknaden til klagerne i Klimaseniorinnen mot Sveits. De anførte at EMK artikkel 8

«applies to cases of environmental degradation associated with adverse effects to health, physical integrity or private life. The serious threat to the Applicants well-being and quality of life posed by dangerous climate change suffices to trigger positive obligations under art.8(1) »⁸⁶.

Klagerne hevder at de som eldre kvinner er mer utsatt for sykdommer og dødsfall grunnet hetebølger. I søknaden til EMD ble det anført at klager 2-4 allerede har lidt sykdommer

⁸³ Jf. *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 88

⁸⁴ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 59

⁸⁵ Jf. *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 68

⁸⁶ Søknad til EMD. Klimaseniorinnen mot Sveits: ytterligere anførsler avsnitt 53.

grunnet hetebølger, som var bevist av deres medisinske journaler. Klager 5 sin astma var forverret av hetebølger. Videre ble det hevdet at

«all Applicants have been, are and will be at great risk of premature loss of life and severe impairment of quality of life solely because they are women above the age of 75»⁸⁷.

Det er vitenskapelig støtte for denne anførselen om at eldre kvinner er mer sårbare for virkninger av hetebølger. Vitenskapelige rapporter legger til grunn at eldre kvinner og personer med luftveis sykdommer er spesielt sårbare for virkninger av hetebølger⁸⁸. Det er anslått at rundt 60.000 mennesker døde i 2022 grunnet hetebølger, personene som døde var primært over 80 år gamle og 63% av dem var kvinner⁸⁹. Dette kan innebære at søkerne som eldre kvinner har et legitimt krav på beskyttelse etter EMK artikkel 8(1), fordi de er en særlig utsatt gruppe for virkninger av klimaendringer. De vitenskapelige bevisene støtter dette synet, men anvendelsen av artikkel 8 må vurderes fra sak til sak. Som bemerket vil ikke denne oppgaven gå inn på den spesifikke vurderingen av de innklagde forholdene i søknadene om klimaendringer. Allikevel kan det, i henhold til søknaden i Klimseniorinnen mot Sveits, generelt legges til grunn at eldre kvinner spesielt vil være utsatt for farlige helsevirkninger grunnet klimaendringer.

Det må generelt kunne antas at klimaendringer vil ha innvirkninger på individets fysiske integritet og helse. Som redegjort av IPCC har hetebølger ført til økt dødelighet og dødsfall i alle regioner, videre har klimaendringer ført til en økning av sykdommer. Om slike virkningen kan anses tilstrekkelig for å anvende artikkel 8 må vurderes i henhold til de faktiske omstendighetene i et saksforhold. Likevel må det overordnet kunne fastslås at klimaendringer vil ha innvirkninger på individets fysiske integritet, slik at det blir relevant å vurdere staters positive forpliktelser under EMK artikkel 8.

⁸⁷ Søknad til EMD avsnitt 12

⁸⁸ D'Ipolti mfl. (2010) s. 1

⁸⁹ Dagens Medisin (2023).

4.2.4. Klimaendringers innvirkning på individets psykiske integritet

Etter EMD praksis er det klart at individets psykiske integritet er utgjør en del av individets privatliv, og er dermed en vernet interesse etter EMK artikkel 8⁹⁰. I *Bensaid mot Storbritannia* (J) 2001, no.44599/98 avsnitt 46 sa domstolen at

«mental health must also be regarded as a crucial part of private life associated with the aspect of moral integrity»

Domstolen har videre ansett at et individs mentale velvære er et aspekt av individets personlige integritet⁹¹. I sin miljøpraksis har domstolen holdt at miljøfaktorers mentale innvirkninger på individet er en relevant del av vurderingen om artikkel 8 kan anvendes i et saksforhold. I henhold til dette kan domstolen være positivt forpliktet til å verne mot eller avgrense klimaendringers innvirkning på individets psykiske integritet. På samme måte som for fysiske innvirkninger er det klart at klimaendringer kan ha mentale innvirkninger på individet. IPCC uttalte i «Summary for Policymakers 2022» at man har observert mentale helse utfordringer knyttet til økende temperaturer, traume fra ekstreme værhendelser, og tap av levebrød og kultur⁹².

«Mental health challenges, including anxiety and stress, are expected to increase under further global warming in all assessed regions, particularly for children, adolescents, elderly and those with underlying health conditions (very high confidence) »⁹³.

Dette er illustrert av anførselene i søknadene i Greenpeace Norden mot Norge og Duarte mfl. mot Portugal og 32 andre stater. Klagerne i Greenpeace Norden hevder at de har opplevd angst og emosjonelle plager grunnet klimaendringer. De mentale virkningene følt av klagerne er begrunnet i bekymringer over nåværende og fremtidige risikoer forbundet med klimaendringer. spesielt i henhold til hvordan klimaendringer vil påvirke deres liv, livsvalg og livene til fremtidige generasjoner. Klager 4 uttrykte bekymring over klimaendringers

⁹⁰ Jf. Denisov mot Ukraina (76639/11) avsnitt 95

⁹¹ *V.C. mot Slovakia* (J) 2011, no.18968/07 avsnitt 106

⁹² IPCC (2022) s.11 pkt. B.1.4

⁹³ IPCC (2022) s.15 pkt. 8.4.4

virksomheter på biologisk mangfold og den tradisjonelle samiske levemåten⁹⁴. Det ble hevdet at klager 5 har hatt perioder av depressive tanker som resultat av disse bekymringene⁹⁵. På bakgrunn av dette ble det anført at det forelå en krenkelse av EMK artikkel 2 og 8. Klagerne i Duarte mfl. anførte også at de hadde lidd negative emosjonelle innvirkninger grunnet klimaendringer. De anførte at de hadde opplevd angst over virkningene klimaendringer kunne ha på dem, deres familie og fremtidige generasjoner. Klager 4 hevder å ha lidd emosjonelle vansker grunnet viten om at personer i nærheten av hennes hjem har dødd grunnet skogbranner, som har forekommet med mer hyppighet i Portugal. De hevder også at det foreligger en krenkelse av artikkel 2 og 8. Videre ble det anført at det forelå en krenkelse av artikkel 14, grunnet en uforholdsmessig byrde satt på yngre generasjoner i strid med diskrimineringsforbudet⁹⁶.

Trusselen klimaendringer representerer vil være en spesiell bekymring for yngre generasjoner. Yngre generasjoner har vokst opp med denne trusselen, og er klar over skadene som kan inntreffe. Hvis skadelige virkninger av klimaendringer ikke begrenses, vil yngre og fremtidig generasjon måtte bære de tyngste byrdene. Denne bevisstheten har ført til angst og emosjonelle plager. Klimaangst er brukt som et samlebegrep for slike emosjonelle vansker knyttet til virkninger av klimaendringer, men er ikke en anerkjent medisinsk diagnose⁹⁷. Klimaangst kan føre til negative tanker om fremtidige katastrofer og menneskers langsiktige overlevelse, inkludert ens egne etterkommere⁹⁸.

Som ved vurderingen av innvirkninger på fysisk integritet, må det avgjøres i lys av de konkrete omstendighetene i et saksforhold om de mentale innvirkningene på individet er tilstrekkelig for å anvende artikkel 8. På et overordnet nivå, på bakgrunn av IPCC rapporter, er det mulig å legge til grunn at klimaendringer vil ha tilstrekkelig innvirkning på individers psykiske integritet for anvendelse av artikkel 8. Det å anse artikkel 8 anvendelig ved mentale innvirkninger på individet er støttet av EMD praksis. Det er videre støttet av prinsippene om

⁹⁴ Søknad Greenpeace Norden avsnitt 9

⁹⁵ Søknad Greenpeace Norden avsnitt 10

⁹⁶ Søknad Duarte mfl. Anneks avsnitt 28

⁹⁷ Charlson & Crandon (2023).

⁹⁸ Yale (2023), uttalelser fra Loewe. A.

formålsrettet og dynamisk tolkning. Dagens omstendigheter er svært preget av trusselen klimaendringer representerer. Det eksisterer en angst for virkninger klimaendringer kan ha for individet og menneskeheten. I henhold til dette bør konvensjonsrettighetene tolkes på en slik måte at slike virkninger omfattes i vurderingen om anvendelse av konvensjonen. Dette er videre støttet av at det etter EMD praksis ikke er et krav om eksistensen av en alvorlig helsefare, eller medisinske dokumenterte bevis for helseinnvirkninger. Etter mitt syn er klimaendringers innvirkning på individets psykiske integritet relevant ved vurderingen om artikkel 8 kan anvendes.

4.2.5. Minimumsnivå av alvor for anvendelse av artikkel 8

For at artikkel 8 skal kunne være anvendelig må innvirkningene på individet nå et nivå av alvor. Etter EMD praksis kan det i henhold til dette kravet oppstå en problemstilling ved vurderingen av klimaendringers innvirkning på individet. EMD uttalte i *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 69 at

«there would be no arguable claim under article 8 if the detriment complained of was negligible in comparison to the environmental hazards inherent in every modern life».

Domstolen uttalte i *Dubetska mfl. mot Ukraina* (J) 2011, no.30499/03 avsnitt 105 at

«no issue will arise if the detriment complained of is negligible in comparison to the environmental hazards inherent in life in every modern city. However, an arguable claim under article 8 may arise where an environmental hazard attains a level of severity resulting in significant impairment of the applicants ability to enjoy his home, private or family life».

De innklagde miljøfaktorene i et saksforhold må vurderes i henhold til miljøfarer som er en iboende del av livet i moderne byer. Der miljøfaktorene sammenlignet anses som ubetydelige, kan ikke artikkel 8 anvendes. Dette kravet må anse som uttrykk for gjeldende rett. EMD i 2023 baserte sin vurdering i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 71 i lys av dette kravet.

Det kan argumenteres at virkningene som stammer fra klimaendringer har blitt en iboende del av livet i moderne byer. Disse virkningene kan dermed anses til å ikke nå det nødvendige nivået av alvor for anvendelse av artikkel 8. Høye temperaturer, hetebølger og skogbranner har forekommet med mer hyppighet de siste tiårene. Dette kan for eksempel innebære at artikkel 8 ikke kan anses anvendelig i henhold til anførselene i søknaden i *Klimaseniorinnen*

mot Sveits. Selv om klagerne som eldre kvinner er særlig utsatt for virkninger av hetebølger, kan det argumenteres for at virkningene de lider er ubetydelige. Alle eldre kvinner vil kunne føle disse virkningene, og kan dermed anses som en iboende del av livet i moderne byer. For anførselene i Greenpeace Norden og Duarte mfl. kan det argumenteres at klimaangst i økende grad har blitt en generell samfunnsbekymring. Dette kan dermed innebære at de mentale innvirkningene følt av klagerne er en iboende del av livet i moderne byer. En streng lesing av dette kravet kan føre til at artikkel 8 ikke anses anvendelig i disse saksforholdene.

På den andre siden vil en slik tolkning av dette kravet vanskelig kunne leses i samsvar med prinsippet om formålsrettet tolkning. Selv om virkninger av klimaendringer i økende grad har blitt en iboende del av livet i moderne byer, så har det allikevel alvorlige konsekvenser for individet. Det virker i strid med prinsippet om formålsrette tolkning å hevde at artikkel 8 ikke kan anses anvendelig fordi virkningene også er følt av de fleste andre. Det blir etter hvert et spørsmål om hvor mye individet må tåle før EMK bestemmelsene kan gi vern. Som bemerket i Dubetska mfl. kan det foreligge et krav under artikkel 8 når miljøfarer fører til en betydelig svekkelse av evnen til å nyte ens hjem, privat- og familieliv. De anførte innvirkningen lidt av klagerne i nylige søknader må anses til å kunne vesentlig hemme deres nytelse av interessene vernet av EMK artikkel 8.

Det gjenstår å se om, og hvordan, dette kravet vil anvendes av EMD ved vurderingen om klimaendringers innvirkning på individer. Vurdering av om minimumsnivået av alvor er nådd må vurderes etter alle omstendighetene i et saksforhold. Det er ikke mulig å gi et overordnet svar på hvordan EMD vil betrakte dette kravet. Allikevel kan EMD sin rolle for å ivareta konvensjonens formål bemerkes. EMD sin rolle er primært å støtte konvensjonens formål til å gi individuell reparasjon for individer som er offer for konvensjonskrenkelser. I henhold til dette vil EMD kjennelser hovedsakelig bare direkte gjelde for klagere i et saksforhold. Men konvensjonen har også som formål å sikre en kollektiv implementering av menneskerettigheter nedfelt i FNs verdenserklæring i Europa⁹⁹. Det er et viktig formål for konvensjonen å avgjøre generelle problemer i interesse for samfunnet for å øke beskyttelsen

⁹⁹ Se EMK sin fortale avsnitt 1-6.

av menneskerettigheter¹⁰⁰. EMK artikkel 35(3)(b) kan anses som et uttrykk av dette formålet. I henhold til bestemmelsen kan EMK behandle et rettsspørsmål, selv når det ikke foreligger en ulempe av betydning for individet, når respekt for menneskerettigheter krever at realitetsspørsmålet blir behandlet. EMD kan dermed fortsatt ta stilling til saksforholdene, selv om domstolen ikke anser at nivået av alvor er nådd. Klimaendringer er ennå ikke behandlet i domstolens praksis, og er en alvorlig samfunnsbekymring. Dette kan tilsi at respekt for menneskerettigheter krever at realitetsspørsmålet blir behandlet.

4.2.6. Samlet vurdering

Etter mitt syn virker det i strid med prinsippet om formålsrettet tolkning hvis EMK ikke kan anvendes på virkninger av klimaendringer. På bakgrunn av IPCC rapporter må det legges til grunn at klimaendringer vil ha innvirkning på individets fysiske og psykiske integritet. I henhold til vurderingene EMD har lagt til grunn i sin miljøpraksis kan det videre legges til grunn at disse innvirkningene vil være tilstrekkelig for å kunne anvende EMK artikkel 8, men dette må som nevnt avklares i relasjon til alle omstendighetene i et saksforhold. Hvis det generelt legges til grunn at virkninger av klimaendringer ikke når det nødvendige nivået av alvor for anvendelse av artikkel 8, vil det overordnet svekke konvensjonen som et system for beskyttelse av menneskerettigheter. Det er klart at klimaendringer eksisterer, og det må videre være klart at det har inngående virkninger på interessene vernet av EMK artikkel 8. Konvensjonsvern bør ikke begrenses fordi disse virkningene kan anses som en iboende del av livet i moderne byer, og fordi virkningene også er følt av flere andre.

Min konklusjon er derfor at EMK artikkel 8 kan komme til anvendelse på klimaendringers innvirkning på individet.

4.3. Statens ansvar for virkninger av klimaendringer

Dersom EMK artikkel 8 kommer til anvendelse, blir neste spørsmål hva staten må gjøre for å beskytte individets privatliv mot skadevirkninger av klimaendringer.

¹⁰⁰ NHRI (2021) pkt. 5.2.2.

4.3.1. Statens positive sikringsplikt

EMK artikkel 8 pålegger ikke bare staten en negativ plikt til å avstå fra innblanding i rettigheten, som uttalt i *Guerra mfl. mot Italia* avsnitt 58

«in addition to this primarily negative undertaking, there may be positive obligations inherent in effective respect for private or family life».

EMD bemerket i *Fadeyeva mot Russland* avsnitt 89 at statens ansvar kunne stamme fra statens unnlattelse til å regulere privat industri, følgende

«the applicant`s complaints fall to be analyzed in terms of a positive duty on the state to take reasonable and appropriate measures to secure the applicants rights under Article 8 § 1 of the convention (...). In these circumstances, the courts first task is to assess whether the state could be reasonably expected to act as to prevent or put an end to the alleged infringement of the applicant`s rights. »

Ved vurderingen om staten har krenket sine positive forpliktelser etter EMK artikkel 8(1), må det tas hensyn til om staten var i en posisjon til å verne individets interesser. EMD uttalte i *Pavlov mfl. mot Russland* avsnitt 77 at

«The environmental situation complained of was not the result of a sudden and unexpected turn of events, but was, on the contrary, long-standing and well known and the domestic authorities were aware of the continuing environmental problems and applied certain sanctions to improve them. The court therefore concludes that the authorities in the present case were in a position to evaluate the pollution hazards and take adequate steps to prevent or reduce them».

Domstolen foretok en lignende vurdering i *Fadeyeva* avsnitt 92. Domstolen bemerket at myndighetene var i en situasjon til å evaluere forurensningsfarene og, forhindre eller avgrense dem. I domstolens syn var det dermed en tilstrekkelig sammenheng mellom forurensende virksomhets utslipp og staten, til å reise spørsmål om statens positive forpliktelser under artikkel 8(1).

Statens forpliktelser for skadevirkninger av klimaendringer kan ikke vurderes på samme måte som ved tidligere EMD praksis. Det er ikke rimelig å anta at staten er i en posisjon til å avgrense eller forhindre alle skadevirkninger av klimaendringer. Likevel, som redegjort for i del 4.1.1., bør statens individuelle ansvar vurderes i lys av statens muligheter til å verne interessene til individer innenfor sitt myndighetsområde. Gjennom deltagelse til FNs klimakonvensjon og Parisavtalen må det legges til grunn et stater har en klar kjennskap til farene assosiert med klimaendringer. Videre forutsetter Parisavtalen nasjonal statlig deltagelse for å avgrense disse farene. Statspartene til Parisavtalen har kjennskap om trusselen klimaendringer representerer, og må anses til å være i en posisjon til å iverksette rimelige og passende tiltak for å begrense denne trusselen. Selv om uttalelsen i Pavlov mfl. var rettet mot forurensningsfarer, må lignende hensyn være gjeldende ved virkninger av klimaendringer. Klimaendringer er ikke et resultat av en plutselig og uforventet hendelsesforløp, men er «*long-standing and well known*» for statene. Statens ansvar for virkninger av klimaendringer må vurderes i lys av denne kjennskapen. Videre må statens ansvar vurderes i lys av statens muligheter til å delta til den globale bekjempelsen av klimaendringer. Etter mitt syn eksisterer det dermed en rimelig forventning for at stater kan handle for å avgrense skadevirkninger av klimaendringer.

4.3.2. Statens forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak

Statens forpliktelser til å iverksette rimelige og passende tiltak må vurderes i lys av statens skjønnsmargin. Som redegjort for i del 3.3.1. er det sterke grunner for å anse Parisavtalen som veiledende ved vurderingen av hva som utgjør rimelige og passende tiltak. Parisavtalen vil i henhold til dette ha innvirkning på staters skjønnsmargin. Hvilket som helst tiltak vil ikke være tilstrekkelig for å avgrense skadevirkningene av klimaendringer. Vurderingen av rimelige og passende tiltak bør vurderes i henhold til Parisavtalens langsiktige målsetninger. Målsetningene må anses som internasjonal konsensus om det nødvendige arbeidet for å avgrense skadelige virkninger av klimaendringer. Å anse stater forpliktet til å iverksette tiltak forenlig med Parisavtalens langsiktige målsetninger, vil i større grad styrke beskyttelsen av EMK vernede interesser.

Som redegjort for i del 3.3.2., vil det i større grad sikre harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet å anse stater forpliktet til å iverksette tiltak forenlig med 1.5 grader

målsetningen i Parisavtalens artikkel 2(1)(a). Vitenskapelige rapporter og etterfølgende statspraksis støtter å anse denne målsetningen som veiledende for staters klimaarbeid etter Parisavtalen. Dette gjelder spesielt for EU medlemsstater som har forpliktet seg til å redusere utslipp med 55% innen 2030 og nå klimanøytralitet innen 2050, jf. Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 (European Climate Law) artikkel 4(1) og artikkel 2(1). Disse målsetningene er i samsvar med prosjekterte utslippsbaner fra IPCC som er forenlig med oppnåelse av 1.5 grader målsetningen.

«The Union is committed to stepping up efforts to tackle climate change and delivering on the implementation of the Paris Agreement (...), guided by its principles and on the basis of best available scientific knowledge, in the context of the long-term temperature goal of the Paris Agreement»¹⁰¹.

Dette kan anses som europeisk konsensus om det nødvendige klimaarbeidet for å begrense skadevirkninger av klimaendringer. Dette er videre støttet av Eftas konsultative komité sin resolusjon og rapport fra 12 mai 2022, der det ble uttrykt støtte for forpliktelsene¹⁰².

«European Climate Law» kan dermed være en relevant betraktning for EMD ved vurderingen av konvensjonsrettighetens rekkevidde i henhold til klimaendringer.

Etter mitt syn bør stater anses forpliktet til å iverksette tiltak forenlig med 1.5 grader målsetningen. Dette er begrunnet i hensyn til EMK som et system for beskyttelse av menneskerettigheter. En temperaturøkning begrenset til 1.5 grader vil medføre mindre alvorlige konsekvenser på interessene vernet av konvensjonen. Det må videre kunne legges til grunn at europeisk konsensus anser 1.5 grader målsetningen som veiledende for europeiske staters klimaarbeid. I henhold til dette bør staters skjønnsmargin begrenses til valg av tiltak forenlig med 1.5 grader målsetningen i Parisavtalens artikkel 2(1)(a).

4.3.3. Når må staten iverksette rimelige og passende tiltak?

Det er en særlig problemstilling som oppstår ved spørsmålet om når staten må iverksette tiltak i henhold til klimaendringer og global oppvarming. De mest katastrofale følgende er ikke

¹⁰¹ European Climate Law fortale avsnitt 1.

¹⁰² Efta konsultative komite (2022). Ref.21-42. «Resolution and report on the social dimension of the fit for 55 package» avsnitt 2

prosjektert å forekomme før den globale temperaturøkningen overstiger målsetningene i Parisavtalens artikkel 2(1)(a). Vi er antatt å være flere tiår før disse målsetningene overstiges. Dette kan innebære at stater vil ha mulighet til å iverksette rimelige og passende tiltak i flere år fremover.

En innvending mot dette er at global oppvarming er resultat av samlet konsentrasjon av drivhusgasser i atmosfæren. Drivhusgasskonsentrasjonen er påvirket av nåværende og fremtidige utslippsbaner. Når drivhusgasskonsentrasjonen når et visst punkt, vil det ikke lenger være mulig å unngå en overstigning av Parisavtalens temperaturmålsetninger. Som uttalt av NHRI i en rapport fra 2021

«climate change is locked from when emission occurs. This means that the assessment of whether the risk of dangerous climate change is «imminent» must be linked to a point in time before the emissions, when the change is still preventable, and not close to the moment the change takes effect, when climate change as a result of emission is unavoidable and irreversible»¹⁰³.

Dette var i henhold til kravet om ekte og nærliggende fare for anvendelse av artikkel 2, men det må kunne antas at lignende hensyn er relevant under artikkel 8. Vurderingen av statens positive forpliktelser under artikkel 8(1) må også kunne relatere seg til det tidspunktet der det fortsatt er mulig å begrense skadevirkningene av klimaendringer.

I henhold til prinsippet om formålsrettet tolkning gir det ikke mening å vente på statlig tiltak inntil virkningene inntreffer. På det tidspunktet vil det ikke lenger være mulig å verne individets interesser, i hvert fall ikke i samme grad som tiltak iverksatt nå. EMK rettighetene må kunne anvendes på det tidspunktet der det fortsatt er mulig å unngå de mest alvorlige virkningene. Hvis ikke kan ikke rettighetene anses til å være effektive og praktiske. Tidspunktet for å kreve statlig tiltak må dermed være før skadevirkningene av klimaendringer for alvor materialiserer seg. Statspartene må i henhold til dette anses forpliktet allerede nå til å iverksette tiltak forenlig med Parisavtalens temperaturmålsetninger.

¹⁰³ NHRI (2021) pkt. 5.5.3 siste avsnitt

4.3.4. Samlet vurdering

I den graden klimaendringer påvirker interessene vernet av EMK artikkel 8, må kontraherende parter anses positivt forpliktet til å verne individet mot disse virkningene. Denne forpliktelsen stammer fra EMK artikkel 1. Spørsmålet er ikke om stater kan tilskrives ansvar for klimaendringer, det er klart at en stat alene ikke kan holdes ansvarlig for virkningene vi observerer. Spørsmålet er isteden om staten nasjonalt kan iverksette tiltak som kan rimelig forventes til å avgrense disse skadevirkningene, jf. *Blijkaj mfl. mot Kroatia* avsnitt 124. Parisavtalen forutsetter at statspartene er i en stilling til å delta til den globale responsen på klimaendringer. Gjennom deltagelse til Parisavtalen må statspartene anses til å være klar over farene assosiert med klimaendringer¹⁰⁴. Videre må Parisavtalen anses som felles internasjonal konsensus om det nødvendige klimaarbeidet for å begrense disse farene. For å sikre harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet bør statens positive forpliktelser under EMK artikkel 8(1) ses i lys av Parisavtalens langsiktige målsetninger. Det kan argumenteres for at 1.5 grader målsetningen i Parisavtalens artikkel 2(1)(a) er uttrykk for internasjonal konsensus om det nødvendige klimaarbeidet. Statspartene til Parisavtalen har uttrykk støtte for dette i avtaler fra partskonferansene til FNs klimakonvensjon. Det kan videre argumenteres at det eksisterer en klar europeisk konsensus om at staters klimaarbeid må være forenlig med 1.5 grader målsetningen¹⁰⁵. Dette er noe EMD må ta i betraktning ved vurderingen av rekkevidden av konvensjonsbestemmelsene¹⁰⁶.

Min konklusjon er dermed at kontraherende parter må anses forpliktet etter EMK artikkel 8(1) til å iverksette nasjonale klimatiltak forenlig med 1.5 grader målsetningen. Dette vil i større grad ivareta interessene vernet av bestemmelsen, IPCC rapporter advarer om de alvorlige virkningene hvis denne målsetningen overstiges¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Jf. Parisavtalens fortale avsnitt 4 og artikkel 8.

¹⁰⁵ Jf. European Climate law artikkel 2(1) og 4(1), og Efta konsultative komite (2022). Ref.21-42. avsnitt 2

¹⁰⁶ Jf. *Demir og Baykara mot Tyrkia* avsnitt 76

¹⁰⁷ IPCC (2018) s. 7-10. pkt. 8.1- 8.6

5. Avslutning

Etter IPCC rapporter er det klart at klimaendringer har og vil fortsette å ha inngående negative virkninger på individet, for eksempel i form av flere og mer intense ekstremværhendelser, fysiske eller mentale helseutfordringer. Etter mitt syn kan det generelt legges til grunn at klimaendringer påvirker interessene vernet av EMK artikkel 8, bestemmelsen kan derfor anses anvendelig. Til syvende og sist vil dette likevel måtte vurderes fra sak til sak, avhengig av de konkrete omstendighetene.

I den graden klimaendringer kan ha konsekvenser for individets rettigheter etter EMK artikkel 8, oppstår spørsmålet om hva stater er forpliktet til å gjøre. Parisavtalen og dens langsiktige målsetninger må anses som felles internasjonal konsensus om det nødvendige arbeidet for å begrense skadevirkninger av klimaendringer. Etter EMD sine tolkningsprinsipper må domstolen ta hensyn til slik internasjonal konsensus når den vurderer rekkevidden av konvensjonsbestemmelsene. I sin miljøpraksis har EMD vurdert staters positive forpliktelser i lys av statens forpliktelse til å iverksette rimelige og passende tiltak, i henhold til den aktuelle trusselen i et saksforhold.

Som argumentert i denne oppgaven er mitt syn at Parisavtalen bør anses som veiledende for vurderingen av staters skjønnsmargin, i henhold til hva som utgjør rimelige og passende tiltak. Hvilket som helst tiltak vil ikke være tilstrekkelig for å unngå de mest alvorlige virkningene av klimaendringer. Hva som er påkrevd av tiltak bør dermed vurderes i lys av Parisavtalens langsiktige målsetninger. Etter mitt syn bør staters skjønnsmargin begrenses enda videre, i henhold til 1.5 grader målsetningen i Parisavtalens artikkel 2(1). Stater bør anses forpliktet til å iverksette tiltak forenlig med denne målsetningen. Statspartene til Parisavtalen har uttrykt støtte for å anse denne målsetningen som veiledende for staters klimaarbeid. Dette gjelder spesielt for europeiske stater. Det foreligger et felles internasjonalt og europeisk konsensus for å anse 1.5 grader målsetningen som veiledende for staters klimaarbeid under Parisavtalen. Hensyn til harmoni innenfor det internasjonale rettssystemet kan dermed tale for å anse denne målsetningen som veiledende i henhold til statens positive forpliktelser. Det å begrense staters skjønnsmargin i lys av denne skjønnsmarginen vil også, i betydelig grad begrense skadevirkningene av klimaendringer.

5.1. Behov for en ny tilleggsprotokoll?

Miljøet kan, etter gjeldende rett, bare falle inn under konvensjonens verneområde i den graden miljøfaktorer påvirker spesifikke konvensjonsbestemmelser. Dommer Serghides i sin «*concurring opinion*» i *Pavlov mfl. mot Russland* argumenterte for at EMD praksis har ført til fremveksten av en underrettighet av miljømessig karakter i artikkel 8. Etter hans syn kan ikke denne underrettigheten anses som en jus cogens norm, men på bakgrunn av de alvorlige negative virkningene av klimaendringer, kan normen etter hvert få slik status¹⁰⁸. Dommer Serghides bemerket at en ny menneskerettighet ikke kunne skapes under konvensjonen uten vedtakelsen av en ny tilleggsprotokoll¹⁰⁹. Saksforholdet i *Pavlov mfl.* kunne bare vurderes under EMK på grunnlag av miljøfaktorerens innvirkning på interessene uttrykkelig vernet av EMK artikkel 8.

Miljøet er ikke i seg selv en vernet interesse etter konvensjonen. Miljøhensyn gjør seg bare gjeldende i den graden miljøfaktorer påvirker uttrykkelige interesser vernet av konvensjonen. I henhold til dagens omstendigheter må dette anses som en svakhet i konvensjonen. Det er klart at klimaendringer vil ha alvorlige virkninger på individet, selv om disse virkningene ikke i tilstrekkelig grad berører spesifikke konvensjonsbestemmelser. Etter mitt syn vil vedtakelse av en ny tilleggsprotokoll som verner miljøet i seg selv, være nødvendig for å kunne beskytte individet mot de generelle virkningene av klimaendringer. Beskyttelse av miljøet bør ikke begrenses til forhold der allerede eksisterende rettigheter er berørt. Forslag om en ny tilleggsprotokoll som verner miljøet er til behandling i Europarådet¹¹⁰. En ny tilleggsprotokoll er nødvendig. Dette vil for det første styrke harmoni blant Europarådets medlemsstater, en rett til miljøet er anerkjent i konstitusjonen til 32 av medlemsstatene¹¹¹. For det andre vil det styrke det allerede eksisterende vernet for miljøet i EMD praksis. Det å kodifisere retten til

¹⁰⁸ Avsnitt 17

¹⁰⁹ Avsnitt 18

¹¹⁰ Nærmere bestemt i Steering Committee for Human Rights Drafting group and Environment (CDDH-ENV). For mer informasjon se <https://www.coe.int/en/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/environment-and-human-rights>

¹¹¹ Europarådets parlamentarikerforsamling (2021).

miljøet er i mitt syn et nødvendig og viktig steg for å sikre konvensjonens formål som et system for beskyttelse av individets fundamentale rettigheter. Selv uten tilstrekkelig innvirkning på spesifikke konvensjonsbestemmelser, må det legges til grunn at klimaendringer vil ha alvorlige konsekvenser for individet.

Kilderegister

Internasjonale traktater

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. November 1950 (den europeiske menneskerettighetskonvensjonen)

Protocol nr. 15 amending the convention on the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Strasbourg, 24. Juni 2013 (ikrafttredelse 01.08. 2021).

Vienna Convention on the Law of Treaties, 23.Mai 1969 (ikrafttredelse 27.01.1980) UNTS, Vol.1155, P.331 (Wienkonvensjonen om traktatrett)

United Nations Framework Convention on Climate change, New York, 09.May 1992 (ikrafttredelse 21.03.1994) (FNs klimakonvensjon)

Paris Agreement, New York, 22.April 2016 (ikrafttredelse 04.11.2016) (Parisavtalen)

The Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the international law commission in 2001 (Yearbook of the international law commission, 2001, vol.2, Part Two) (ARSIWA)

EU Lovgivning

Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021(European Climate Law)

Rettsavgjørelser

Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD)

Andrejeva mot Latvia (GC), ECHR:2009:0218JUD005570700

Bljakaj mfl. mot Kroatia (J), ECHR:2014:0918JUD007444812

Bankovic mfl. mot Belgia (GC), no.52207/99 ECHR 2001-XII

Bensaid mot Storbritannia (J), ECHR:2001:0206JUD004459998

Blecic mot Kroatia (GC), ECHR:2006:0308JUD005953200

Budayeva mfl. mot Russland (J), ECHR:2008:0320JUD001533902

Cordella mfl. mot Italia (J), ECHR:2019:0124JUD005441413

Demir og Baykara mot Tyrkia (GC), ECHR:2008:1112JUD003450397

Denisov mot Ukraina (GC), ECHR:2018:0925JUD007663911

Dubetska mot Ukraina (J), ECHR:2011:0210JUD003049903

Fadeyeva mot Russland (J), ECHR:2005:0609JUD005572300

Fredin mot Sverige (J), ECHR:1991:0218JUD001203386

Golder mot Storbritannia (P), ECHR:1975:0221JUD000445170

Guerra mfl. mot Italia (GC), ECHR:1998:0219JUD001496789

Hardy og Maile mot Storbritannia (J), ECHR:2012:0214JUD003196507

Hatton mfl. mot Storbritannia (GC), ECHR:2003:0708JUD003602297

Irland mot Storbritannia (J), ECHR:2018:0320JUD000531071

Kotov mot Russland (GC), ECHR:2012:0403JUD005452200

Lopez Ostra mot Spania (J), ECHR:1994:1209JUD001679890

Pavlov mfl. mot Russland (J), ECHR:2022:1011JUD003161209

Powell og Rayner mot Storbritannia (J), ECHR:1990:0221JUD000931081

Saadi mot Storbritannia (GC), ECHR:2008:0129JUD001322903

Taskin mot Tyrkia (J), ECHR:2003:1204JUD004951799

Tatar mot Romania (J), ECHR:2009:0127JUD006702101

V.C mot Slovakia (J), ECHR:2011:1108JUD001896807

Vavricka mfl. mot Tsjekkia (GC), ECHR:2021:0408JUD004762113

Avgjørelser fra nasjonale domstoler

Nederlandsk høyesterett, NL:GHDA:2018:2610 (Urgenda)

Litteratur

Aall, Jørgen. (2022). «*Rettsstat og menneskerettigheter 1: En innføring i vernet om individets sivile og politiske rettigheter*». Fagbokforlaget.

Charlson, Fiona. & Tara Crandon. (2023). *Is «climate anxiety» a clinical diagnosis? Should it be?* University of Queensland. <https://public-health.uq.edu.au/article/2023/03/'climate-anxiety'-clinical-diagnosis-should-it-be>

Dagens medisin (2023). *Studie: Rekordvarmen i Europa siste sommer krevde over 60.000 liv.* <https://www.dagensmedisin.no/studie-rekordvarmen-i-europa-sist-sommer-krevde-over-60000-liv/575810>

D'ippoliti, Daniela., Paola Michelozzi, Claudia Marino, Fransesca de`Bonata, Bettina Menne, Klea Katsouyanni, Ursula Kirchmayer, mfl. (2010) *The impacts of heatwaves on mortality in 9 European cities*»: resultat fra EuroHeat prosjekt. *Environ health* 9, 37
<https://doi.org.10.1186.1476-069X-9-37>

Eftas konsultative komite. (12.05.12). Ref. 21-42. *Resolution and report on the social dimension of the fit for 55 package*

EMD (2023). «*Factsheet- climate change*».

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Climate_change_ENG

EMD (2023). «*Factsheet- environment and the ECHR*».

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_environment_eng

EMD (2022). «*Guide on Article 8 of the European Convention of Human Rights: Right to respect for private and family life, home and correspondence*»

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_8_eng

Europarådet (2022). *Manual on human rights and the environment: principles emerging from the case law of the European court of human rights and the conclusions and decisions of the European committee of social rights*. (3.utgave). <https://rm.coe.int/manual-environment-3rd-edition/1680a56197>

Europarådet (U.D). *Environment and Human Rights (CDDH-ENV)*. Hentet 09.12.2023 fra [https://www.coe.int/en/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/environment-and-human-rights#{"113149991":10}](https://www.coe.int/en/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/environment-and-human-rights#{)

Europarådets parlamentarikerforsamling (2021). *The right to a healthy environment: PACE proposes draft of a new protocol to the European Convention on Human Rights*.

<https://pace.coe.int/en/news/8452/the-right-to-a-healthy-environment-pace-proposes-draft-of-a-new-protocol-to-the-european-convention-on-human-rights->

FN (U.Å). *COP 26: Together for our planet*. Hentet 03.10.23 fra

<https://www.un.org/en/climatechange/cop26>

FN (U.Å). *Maintaining a clear intention to keep 1.5 degrees celsius within reach*. Hentet

03.10.23 fra <https://unfccc.int/maintaining-a-clear-intention-to-keep-15degc-within-reach>

FN (2020). *2010-2019 confirmed as warmest decade in history*. [https://unric.org/en/2010-](https://unric.org/en/2010-2019-confirmed-as-warmest-decade-in-history/)

[2019-confirmed-as-warmest-decade-in-history/](https://unric.org/en/2010-2019-confirmed-as-warmest-decade-in-history/)

FN (2023). *FNs klimakonvensjon*. [https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/fns-](https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/fns-klimakonvensjon)

[klimakonvensjon](https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/fns-klimakonvensjon)

FN (2023). *Parisavtalen*. <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/parisavtalen>

FNs miljøprogram (2022). *In historic move, UN declares healthy environment a human right*.

<https://www.unep.org/news-and-stories/story/historic-move-un-declares-healthy-environment-human-right>

IPCC (2018). Summary for Policymakers: *Global warming of 1.5 degrees. An IPCC Special Rapport on the impacts of global warming of 1.5 degrees above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development and efforts to eradicate poverty*. Cambridge University Press, Cambridge, UK & New York, USA, side 3-24.

<https://doi.org/10.1017/9781009157940.001>

IPCC (2022). Summary for policymakers. *Climate change 2022: impacts, adaptation and vulnerability*. Deltagelse fra arbeidsgruppe 2 til sjette vurderingsrapport fra IPCC. Cambridge

University Press, Cambridge, UK og New York, NY, USA, s.3-33,
<https://doi.org/10.1017/9781009325844.001>.

NHRI (19.05.2021). «*Climate and human rights*». <https://www.nhri.no/en/report/climate-and-human-rights/?showall=true&print=true#5-the-european-convention-on-human-rights>

Regjeringen (2021). *Internasjonale klimaforhandlinger*.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/klima/innsiktsartikler-klima/de-internasjonale-klimaforhandlingene/id2741333/>

Roagna, Ivana. (2012). *Protecting the right to respect for private and family life under the European convention on Human Rights: Council of Europes human rights handbooks*.
Europarådet. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/roagna2012_en

Royal Society & the US National Acedemy of Sciences (2020). *Climate change: evidences & causes: Update 2020*. https://royalsociety.org/-/media/Royal_Society_Content/policy/projects/climate-evidence-causes/climate-change-evidence-causes.pdf

Setzer, Joana. & Rebecca Byrnes. (2020). *Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot*. Grantham research institute on climate change and the environment.
https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2020-snapshot.pdf

Šturma, Pavel. (U.D.) *State responsibility and the European Convention on Human rights*.
<https://rm.coe.int/the-issues-of-state-responsibility-before-the-ecthr/1680a05736>

Voigt, Christina. (2023). *The power of the Paris Agreement in international climate litigation*. RECIEL Volume 32(2), s.237-249. <https://doi.org/10.1111/reel.12514>

Woerdman, Edwin., Roggenkamp, Martha. & Holwerda, Marjin. (2021). *Essential EU climate law*. Edward Elgar Publishing Limited.

Yale (2023). *Yale Experts Explain Climate Anxiety*.
<https://sustainability.yale.edu/explainers/yale-experts-explain-climate-anxiety>