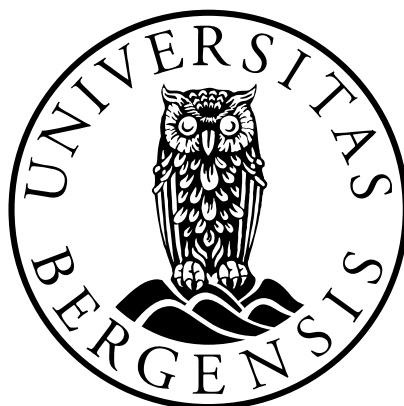


Om og i hvilken utstrekning Grunnloven § 112  
legger føringer for aktsomhetsvurderingene etter  
åpenhetsloven

Kandidatnummer: 206

Antall ord: 14 295



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10 mai 2023

# Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>3</b>
1.1 Tema og problemstillinger .....	3
1.2 Aktualitet .....	4
1.3 Avgrensninger .....	6
1.4 Metode .....	7
1.5 Veien videre .....	8
<b>2 Kort om åpenhetslovens krav til å utføre aktsomhetsvurderinger.....</b>	<b>9</b>
2.1 Menneskerettighetsloven for næringslivet .....	9
2.2 Hvilke virksomheter skal utføre aktsomhetsvurderinger? .....	10
2.3 Hva er en aktsomhetsvurdering og hva skal være gjenstand for aktsomhetsvurderingene? .....	10
<b>3 Det saklige virkeområdet «grunnleggende menneskerettigheter» .....</b>	<b>12</b>
3.1 Det saklige virkeområdet .....	12
3.2 Grunnleggende menneskerettigheter .....	12
3.3 Faller Grunnlovens rettighetsvern inn under anvendelsesområdet til åpenhetsloven? .....	13
<b>4 Er Grunnloven § 112 en rettighetsbestemmelse og hvilket innhold har bestemmelsen? .....</b>	<b>17</b>
4.1 Innledning .....	17
4.2 Grunnloven § 112 .....	17
4.3 Forarbeider .....	19
4.3.1 Innledning .....	19
4.3.2 Innholdet i den tidligere Grunnloven § 110 b .....	19
4.3.3 Innholdet i Grunnloven § 112 .....	22
4.4 Klimadommen .....	24
4.5 Hvordan påvirker det internasjonale menneskerettslig vernet tolkningen av Grunnloven § 112? .....	27
4.5.1 Innledning .....	27
4.5.2 Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen .....	28
4.5.3 Miljørettens prosessuelle dimensjon i EU .....	33

4.5.4	Stockholmkonferansen, Rio-konferansen, Århuskonvensjonen og internasjonal juridisk teori .....	34
4.6	Oppsummering .....	36
4.7	Konklusjon .....	38
<b>5</b>	<b>Er menneskerettighetsvernet som følger av Grunnloven § 112 avskåret fra virkeområdet til åpenhetsloven? .....</b>	<b>40</b>
5.1	Innledning.....	40
5.2	Er det menneskerettslige vernet av miljø hjemlet i Grunnloven § 112 ekskludert fra åpenhetslovens virkeområde? .....	40
5.3	Konklusjon .....	42
<b>6</b>	<b>På hvilken måte legger det prosessuelle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 føringer for aktsomhetsvurderingene?.....</b>	<b>43</b>
<b>7</b>	<b>Konklusjon på hovedproblemstilling .....</b>	<b>48</b>
	<b>Litteraturliste.....</b>	<b>50</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstillinger

Tema for oppgaven er innholdet i kravet til å utføre aktsomhetsvurderinger etter åpenhetsloven § 4, i lys av det menneskerettslige vernet hjemlet i Grunnloven § 112.

Åpenhetsloven stiller krav til at virksomheter som omfattes av loven skal utføre aktsomhetsvurderinger. Kravet innebærer at virksomhetene skal kartlegge og vurdere faktiske og potensielle negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, virksomheten enten forårsaker, bidrar eller er direkte knyttet til, jf. § 4 bokstav b.<sup>1</sup> Det stilles ytterligere krav i aktsomhetsvurderingsprosessen, jf. § 4 bokstav a og c-f.

Miljøparagrafen i Grunnloven § 112 er inntatt i menneskerettighetskapittelet i Grunnloven.<sup>2</sup> Lovteksten lyder:

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

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

*Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger*

Åpenhetslovens saklige virkeområde «grunnleggende menneskerettigheter» problematiseres i oppgaven. Det vil drøftes hvorvidt Grunnloven § 112 faller inn under åpenhetslovens anvendelsesområde, og hvilket menneskerettslig vern bestemmelsen hjemler. Det fremgår av forarbeidet til åpenhetsloven at virkeområdet avgrenses mot miljøpåvirkning i denne

---

<sup>1</sup> Lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven)

<sup>2</sup> Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven, Grl.)

omgang.<sup>3</sup> Dette reiser spørsmål om hvorvidt åpenhetsloven avgrenser mot det eventuelle vernet hjemlet i Grunnloven § 112.

Som oppgaven vil belyse, har det både nasjonalt og internasjonalt vært vanskelig å enes om materielle rettigheter på miljøområdet. Det er større konsensus om det prosessuelle rettighetsvernet.<sup>4</sup> Dette har også innvirket på det rettslige innholdet i Grunnloven § 112. Arten av rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 vil legge føringer for hvilke krav som eventuelt stilles til virksomheters arbeid for å respektere rettigheten etter åpenhetsloven. I den grad miljøet har et grunnleggende menneskerettslig vern, er det samme vernet en slik rettighet åpenhetsloven omhandler.

Hovedproblemstillingen er *om og i hvilken utstrekning Grunnloven § 112 legger føringer for aktsomhetsvurderingene etter åpenhetsloven.*

Hovedproblemstillingen reiser en rekke underproblemstillinger. Første underproblemstilling er om Grunnlovens rettigheter faller innenfor anvendelsesområdet til åpenhetsloven. Andre underproblemstilling er om Grunnloven § 112 er en menneskerettighet og hvilket rettighetsvern bestemmelsen hjemler. I forlengelsen av dette finner vi svar på i hvilken utstrekning Grunnloven § 112 hjemler «grunnleggende menneskerettigheter», jf. åpenhetsloven. Fjerde underproblemstilling er om det menneskerettslige vernet etter Grunnloven § 112 likevel er avskåret fra åpenhetslovens virkeområde, som følge av avgrensningen mot miljø i forarbeidet. Til slutt reises problemstillingen på hvilken måte Grunnloven § 112 legger føringer for virksomhetenes etterlevelse av åpenhetsloven.

## 1.2 Aktualitet

På 1970-tallet uttalte Milton Friedman som populært sitert at «the business of business is business».<sup>5</sup> Holdningen kan trygt sies å møte motstand. At næringslivet har et ansvar for å respektere menneskerettighetene fikk sitt gjennombrudd i 2011, da FNs menneskerettighetsråd omfavnet FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP). UNGP er et sett ikke rettslig bindende retningslinjer.

---

<sup>3</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 42-43

<sup>4</sup> Se kapittel 4 om Grunnloven § 112, herunder særlig kapittel 4.5 om internasjonalt menneskerettslig vern av miljø

<sup>5</sup> Friedman (1970)

Retningslinjene ble langt på vei inkorporert i OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv (heretter OECDs retningslinjer). Åpenhetsloven som trådte i kraft 2022 bygger på disse retningslinjene.<sup>6</sup> At virksomhetene har en lovpålagt plikt til å arbeide for å respektere menneskerettighetene er nytt og innholdet i kravet er usikkert.<sup>7</sup> Sommeren 2023 må virksomhetene for første gang publisere sin redegjørelse for aktsomhetsvurderingene.<sup>8</sup> Oppgavens tema er relevant for å belyse hvilke krav virksomhetene må etterleve.

FNs høykommissær for menneskerettigheter har uttalt at klimaendringene er vår tids største trussel mot menneskerettighetene.<sup>9</sup> Både nasjonalt og internasjonalt har det likevel lenge vært motvilje til å anerkjenne retten til miljø som en materiell rettighet med rettslige virkninger.<sup>10</sup> Internasjonalt er det i større grad anerkjent prosessuelle rettigheter på miljøområdet.<sup>11</sup> Det internasjonale rettighetsvernet har virket inn på innholdet i Grunnloven § 112.<sup>12</sup> Det rettslige innholdet i Grunnloven § 112 har vært gjenstand for ulike meninger.<sup>13</sup> Hvilket rettighetsvern av miljø som er hjemlet i Grunnloven § 112 ble særlig aktualisert i HR-2020-2472-P (heretter Klimadommen). Bestemmelsens rettslige innhold ble likevel ikke klart gjort rede for i dommen, og må tolkes i lys av relevante rettskilder. Hvilket menneskerettslig vern av miljøet som hjemles i Grunnloven § 112, er i lys av åpenhetslovens vedtakelse aktualisert.

Forbrukertilsynet kan ilegge formelle sanksjoner ved gjentatte brudd på pliktene etter åpenhetsloven.<sup>14</sup> De formelle sanksjonene vil imidlertid mest sannsynlig la vente på seg da Forbrukertilsynet har uttalt at det først og fremst er veiledning som står i sentrum den første tiden.<sup>15</sup> Et insentiv til å etterleve kravene som eventuelt oppstilles etter Grunnloven § 112, kan være de uformelle sanksjonene. Dersom miljøparagrafen legger føringer for aktsomhetsvurderingene vil dette medføre at virksomheters arbeid på miljøområdet må publiseres, jf. åpenhetsloven § 5. Virksomheter plikter også å oppgi informasjonen om aktsomhetsvurderingene dersom den blir etterspurt, jf. åpenhetsloven § 6. Virksomhetene vil

---

<sup>6</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 31

<sup>7</sup> Et raskt voksende omfang av bedrifter tilbyr hjelp og illustrerer et stort behov for hjelp til å forstå kravene som stilles hos virksomhetene, se inventura.no (u.å), pwc.no (u.å), kpmg.no (u.å) og bull.no (u.å).

<sup>8</sup> Se åpenhetsloven § 5

<sup>9</sup> Bachelet (2019)

<sup>10</sup> Se kapittel 4.2-4.6

<sup>11</sup> Se kapittel 4.5

<sup>12</sup> Se kapittel 4.3 og 4.5

<sup>13</sup> Se Smith (2019) side. 151 flg. og Thengs (2019) s. 137 flg., som har to motstridende syn på bestemmelsens stilling som rettighetsbestemmelse. Mer om dette senere i oppgaven.

<sup>14</sup> Se åpenhetsloven §§ 11, 12, 13 og 14

<sup>15</sup> Forbrukertilsynet.no (2021a)

nødig fremstå som at de ikke overholder krav som stilles på miljøområdet, da dette kan gå utover forretningsforhold, potensielle samarbeidspartnere, rekruttering og forbrukere.

Åpenhetslovens virkeområde skal vurderes etter den har virket en stund.<sup>16</sup> I proposisjonen trekker departementet frem at EU-kommisjonen arbeider med forslag til regler om aktsomhetsvurderinger for både menneskerettigheter og miljø, og påpeker at dersom dette vedtas vil det medføre behov for endringer i norsk rett.<sup>17</sup> EU-kommisjonen la frem forslag til *Corporate Sustainability Due Dilligence Directive* februar 2022 og forslaget er inne til behandling i EU.<sup>18</sup> Forslagets saklige virkeområde inkluderer som forventet miljøforhold. Signalene fra proposisjonen til åpenhetsloven tilsier at miljø vil inkluderes i åpenhetslovens saklige virkeområde i fremtiden, også utover det som eventuelt følger av det menneskerettslige vernet etter Grunnloven § 112.

Dersom Grunnloven § 112 hjemler et grunnleggende menneskerettighetsvern som påvirker kravene til etterlevelsen av åpenhetsloven, vil dette medføre praktiske konsekvenser for virksomhetene som er omfattet av loven.

### 1.3 Avgrensninger

I oppgaven avgrenses det mot innholdet i «anstendige arbeidsforhold» jf. åpenhetsloven §§ 4 og 3.

Det avgrenses mot en utførlig drøftelse av innholdet i aktsomhetsvurderingene, jf. åpenhetsloven § 4 bokstav a-f, da det sentrale er hvilke rettigheter aktsomhetsvurderingsprosessen rettes mot og eventuelt hvordan rettighetsvernet skal respekteres. Der innholdet i aktsomhetsvurderingen er nødvendig for å drøfte hvordan Grunnloven § 112 innvirker på kravene etter åpenhetsloven er dette tatt med.

Det avgrenses mot å redegjøre for tolkningsmetoden av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) og EU-retten, ettersom det ikke er sentralt for å besvare problemstillingen.

---

<sup>16</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 43

<sup>17</sup> Ibid.; Hvilke endringer som kreves kan diskuteres. Direktivet gjelder eksempelvis kun for større virksomheter enn de som omfattes av åpenhetsloven i første omgang. Det vil ikke gis ytterligere bemerkninger til det planlagte direktivet og dets mulige virkninger for norsk rett.

<sup>18</sup> Under behandling per 04.05.2023, se [commission.europa.no](https://commission.europa.no) (u.å)

## 1.4 Metode

Analysen tar utgangspunkt i rettsdogmatisk metode.

Åpenhetsloven er ny og det foreligger ingen relevant praksis på området. Temaet er også lite drøftet i juridisk teori. Oppgaven tar derfor utgangspunkt i de rettskildene som foreligger, og drøfter i forlengelsen av disse.

Avhandlingen inneholder en tolkning av Grunnloven § 112. Det er uenighet om Grunnlovens forarbeider bør, og i så tilfelle i hvilken grad, tillegges vekt som rettskildefaktor.<sup>19</sup>

Synspunktet begrunnes i at Grunnloven var et hastearbeid, har vært lite omfattende og vært preget av at forarbeidene er gamle. I Klimadommen har imidlertid Høyesterett avklart sitt syn på forarbeidenes relevans og vekt da forarbeidene til den tidligere Grunnloven § 110 b og nåværende Grunnloven § 112 ble anvendt som en sentral rettskildefaktor i tolkningen av Grunnloven § 112. Det legges derfor til grunn at forarbeidene har relevans og vekt ved tolkningen av Grunnloven § 112.

Grunnloven § 112 har to funksjoner i avhandlingen. Åpenhetslovens henvisning til grunnleggende menneskerettigheter, og dermed Grunnloven § 112 sin stilling som menneskerettighet, er den mest sentrale funksjonen i oppgaven. Der det ikke bemerkes vil dette være meningsinnholdet ved henvisning til Grunnloven § 112. Grunnloven § 112 er også et relevant tolkningsargument ved lovtolkning.<sup>20</sup> Det vil påpekes når bestemmelsen brukes som tolkningsargument.

I oppgaven blir OECDs retningslinjer og UNGP anvendt som relevante tolkningsbidrag til § 4 om aktsomhetsvurderingene i åpenhetsloven. Relevansen følger av henvisningen i åpenhetsloven § 4 og av forarbeidet til åpenhetsloven.<sup>21</sup> OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv (heretter, OECDs veileder), supplerer retningslinjene, og anvendes der det er behov. Relevansen legitimeres av åpenhetslovens henvisning til OECDs retningslinjer. Ved motstrid mellom retningslinjene og veilederen går OECDs retningslinjer foran.

---

<sup>19</sup> Smith (2019) side 153

<sup>20</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 138

<sup>21</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 31



## 1.5 Veien videre

Kapittel 2 gir en kort introduksjon til åpenhetslovens krav til å utføre aktsomhetsvurderinger.

I kapittel 3 vil det saklige virkeområdet “grunnleggende menneskerettigheter” først introduseres. Deretter vil det reises spørsmål om menneskerettighetene som følger av Grunnlovens kapittel E i utgangspunktet faller inn under anvendelsesområdet. Dette leder oss videre til spørsmålet om Grunnloven § 112 er en slik type rettighet.

I kapittel 4 vil det redegjøre for paragrafens stilling som rettighetsbestemmelse og det rettslige innholdet i Grunnloven § 112.

I kapittel 5 vil det stilles spørsmål om hvorvidt rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 likevel ikke er relevant for kravene som stilles til etterlevelse av åpenhetsloven. Problemstillingen reiser seg på bakgrunn av avgrensningen mot miljøpåvirkning.<sup>22</sup>

I kapittel 6 drøftes spørsmålet på hvilken måte Grunnloven § 112 legger føringer for kravet til aktsomhetsvurderingene.

Kapittel 7 samler trådene og konkluderer på oppgavens hovedproblemstilling, som er om og i hvilken utstrekning Grunnloven § 112 legger føringer for aktsomhetsvurderingene etter åpenhetsloven.

---

<sup>22</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 42-43

## 2 Kort om åpenhetslovens krav til å utføre aktsomhetsvurderinger

### 2.1 Menneskerettighetsloven for næringslivet

Åpenhetsloven har fått kallenavnet menneskerettighetsloven for næringslivet.<sup>23</sup> Statene er pliktsubjekter etter menneskerettighetene, og har en positiv og negativ sikringsplikt overfor private. Selskaper kan ikke bryte menneskerettighetene formelt sett ettersom de ikke kan være part i en menneskerettighetskonvensjon. Selskaper kan likevel bidra til at menneskerettighetene blir krenket, noe åpenhetsloven forsøker å forebygge. På samme måte som private reelt sett kan krenke menneskerettighetene, kan virksomheter krenke menneskerettighetene. Staten har, som ledd i plikten til å sikre mot dette, innført eksempelvis straffeloven som kriminaliserer en rekke handlinger som vil være i strid med menneskerettighetene.<sup>24</sup> Virksomheter kan straffes for brudd på kriminaliserte handlinger etter straffeloven § 27 som hjemler «straff for foretak». Åpenhetsloven kan ses på som en operasjonalisering av den positive sikringsplikten til staten rettet mot virksomheter.

Hovedformålet med åpenhetsloven er å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.<sup>25</sup> Lovens andre formål er å sikre allmenheten tilgang til informasjon om hvordan virksomheten håndterer negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.<sup>26</sup> Loven skal bidra til at virksomheter vurderer deres mulige og faktiske påvirkning på menneskerettighetene. At virksomhetene må være åpne om arbeidet vil også legge til rette for at organisasjoner eller andre kan bidra til å gjøre virksomheter oppmerksomme på risikoer de ikke kjenner til selv. På den måten vil kravene etter åpenhetsloven medføre at virksomhetene får økt bevissthet rundt temaet. Dette vil være et viktig virkemiddel for å bidra til å forhindre at menneskerettighetsbrudd skjer.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Kallenavnet er blant andre brukt av Amnesty, Changemaker og NHO, se [amnesty.no](http://amnesty.no) (u.å), [changemaker.no](http://changemaker.no) (u.å) og [nho.no](http://nho.no) (u.å)

<sup>24</sup> Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

<sup>25</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 105

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid. side 5

Brudd på pliktene etter åpenhetsloven kan medføre formelle og uformelle sanksjoner.<sup>28</sup> Åpenhetsloven flytter ikke ansvar for eventuelle bidrag til menneskerettighetsbrudd leverandører eller forretningsforbindelser står for.<sup>29</sup>

## **2.2 Hvilke virksomheter skal utføre aktsomhetsvurderinger?**

Åpenhetsloven stiller krav til at større virksomheter som er hjemmehørende i Norge, og som tilbyr varer og tjenester i eller utenfor Norge, utfører aktsomhetsvurderinger, jf. § 2. Større utenlandske virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge, og som er skattepliktige til Norge etter norsk intern lovgivning, omfattes også, jf. § 2. Det følger av definisjonen i åpenhetsloven § 3 bokstav a at med større virksomheter menes virksomheter som omfattes av regnskapsloven § 1-5, eller som på balansedagen overskrider grensene for to av tre vilkår som gjengitt i § 3 bokstav a.<sup>30</sup> Åpenhetsloven omfatter derfor ca. 9000 selskaper i Norge.<sup>31</sup>

## **2.3 Hva er en aktsomhetsvurdering og hva skal være gjenstand for aktsomhetsvurderingene?**

Virksomhetene skal utføre aktsomhetsvurderingene i tråd med OECDs retningslinjer, jf. Åpenhetsloven § 4. Lovens krav til aktsomhetsvurderingene er i stor grad utformet etter disse retningslinjene.<sup>32</sup>

Aktsomhetsvurderingsprosessen er delt inn i seks steg opplistet i § 4 bokstav a-f. Første steg er å forankre ansvarlighet i virksomheten. Andre steg er å kartlegge og vurdere potensielle og faktiske negative konsekvenser på grunnleggende menneskerettigheter, som virksomheten har forårsaket, bidratt eller står i direkte tilknytning til, gjennom leverandørkjeder eller forretningspartnere. Tredje steg går ut på å forebygge, stanse eller begrense påvirkning. Fjerde og femte steg oppstiller krav til å følge med på gjennomføringen og kommunisere med

---

<sup>28</sup> Formelle sanksjoner, se åpenhetsloven §§ 11, 12, 13 og 14. Uformelle sanksjoner, se punkt 1.2 om aktualitet.

<sup>29</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 66, som viser til prinsipp gjengitt i OECD (2018) side 17

<sup>30</sup> Lov 17. juni 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)

<sup>31</sup> Forbrukertilsynet.no (2021b)

<sup>32</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 8

berørte om håndteringen. Sjette steg oppstiller krav til avbøtende tiltak, jf. åpenhetsloven § 4 bokstav a-f.

Aktsomhetsvurderingene skal være risikobasert, forholdsmessig og regelmessig, jf. Åpenhetsloven § 4 andre ledd og prinsippene etter OECDs retningslinjer.<sup>33</sup> Der det er størst risiko for alvorlige brudd skal vurderinger og tiltak prioriteres.<sup>34</sup> Deretter skal mindre risiko og mindre alvorlige påvirkninger prioriteres. Virksomheten skal regelmessig gjenta og følge opp prosessen og justere rutinene slik at de forbedres over tid.<sup>35</sup>

Det saklige virkeområdet “grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold” angir hvilket anvendelsesområde virksomhetene plikter å rette aktsomhetsvurderingsprosessen mot, jf. § 4 bokstav b.

---

<sup>33</sup> OECD (2011) punkt 10, ytterligere forklart i OECD (2018) side 15

<sup>34</sup> OECD (2018) side 17

<sup>35</sup> OECD (2011) side 34, kommentar nr. 45

# 3 Det saklige virkeområdet «grunnleggende menneskerettigheter»

## 3.1 Det saklige virkeområdet

Det saklige virkeområdet “grunnleggende menneskerettigheter” angir hvilke rettigheter virksomheten plikter å rette aktsomhetsvurderingsprosessen mot, jf. åpenhetsloven § 4. Alle rettigheter som faller inn under anvendelsesområdet vil i utgangspunktet være relevant for virksomhetene å undersøke. Etersom dette verken vil være hensiktsmessig eller praktisk mulig å etterleve, skal virksomhetene selv avgrense mot de rettighetene som ikke er relevant for sin virksomhet.<sup>36</sup> Virksomhetene skal rette aktsomhetsvurderingsprosessen mot de rettighetene som er relevante for sin konkrete virksomhet, jf. risiko- og forholdsmessighetsprinsippet.<sup>37</sup>

## 3.2 Grunnleggende menneskerettigheter

Definisjonen “grunnleggende menneskerettigheter” vil for det første stille krav til at rettigheten er en menneskerettighet. Menneskerettigheter er grunnleggende krav til individets stilling i rettsordenen. Dels hjemler menneskerettighetene individets friheter og krav, og dels statens plikter.<sup>38</sup> Myndighetene er også pliktsubjekter til rettighetsbestemmelsene i Grunnloven og flere av bestemmelsene der er praktisert slik at de får reell virkning også for private.<sup>39</sup> I norsk rett finner vi særlig menneskerettigheter inntatt i menneskerettighetsloven, en rekke internasjonale forpliktelser og i Grunnloven.<sup>40</sup>

For det andre må den aktuelle menneskerettigheten være “grunnleggende”. Ordlyden i seg selv gir lite veiledning ettersom menneskerettigheter er de grunnleggende rettigheter et individ har. Ordlyden kan tilsi at det er de viktigste eller mest grunnleggende

---

<sup>36</sup> Prop 150. L (2020-2021) side 41 og OECD (2018) side 17

<sup>37</sup> Risiko- og forholdsmessighetsprinsippet gir uttrykk for at kravene til aktsomhetsvurderingene er avhengig av den konkrete situasjonen og virksomheten, og følger av åpenhetsloven § 4 andre ledd.

<sup>38</sup> Definisjon hentet fra NOU 1993: 18, punkt 2.1.1 side 20.

<sup>39</sup> Dokument 16 (2011-2012) side 46

<sup>40</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettighetsloven)

menneskerettighetene som skal inkluderes. Ordlyden kan også tolkes slik at det henvises til menneskerettigheter som har bred anerkjennelse som menneskerettigheter.

Hvilket tolkningsalternativ lovgiver har ment å legge til grunn kommer ikke frem i åpenhetslovens forarbeid. Det må sees hen til andre tolkningsbidrag for å fastlegge hvilke menneskerettigheter som er inkludert i virkeområdet.

Begrepet defineres i § 3 bokstav b som “de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene”. Definisjonen viser til at “blant annet FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966 og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet” er inkludert, jf. åpenhetsloven § 3 bokstav b.

Ordlyden “blant annet” og uttalelser i forarbeidene legger til grunn at listen ikke er uttømmende. Det følger av forarbeidene at lovgiver ikke ønsket å lage en uttømmende liste over hvilke instrumenter som var relevante for å sikre seg mot å ekskludere relevante rettigheter.<sup>41</sup> Departementets vurdering var at det var viktig å få frem at listen ikke var uttømmende og ordet “blant annet” ble inntatt med hensikten om å understreke dette poenget.

Denne forståelse følger opp intensjonen i UNGP prinsipp nr. 12 og OECDs veileder, hvor det kommer frem at konvensjonene er et minimum og det må ses hen til andre menneskerettslige standarder når det er relevant på særskilte områder.<sup>42</sup> Det understrekes også i forarbeidet til åpenhetsloven at andre instrumenter enn de som følger av listen vil være relevante der det er relevant for virksomheten.<sup>43</sup>

### **3.3 Faller Grunnlovens rettighetsvern inn under anvendelsesområdet til åpenhetsloven?**

Spørsmålet er om menneskerettighetene i Grunnloven faller inn under anvendelsesområdet “grunnleggende menneskerettigheter”, jf. åpenhetsloven § 4 bokstav b.

---

<sup>41</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 42-43

<sup>42</sup> OECD (2011) side 32. Kommentert i punkt 40, lest i sammenheng med punkt 39; UNGP (2011) side 13. Punkt 12.

<sup>43</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 42

Som nevnt i kapittel 3.2 sier ikke forarbeidet noe om hvilken ordlydsfortolkning som bør legges til grunn. Ordlyden “grunnleggende menneskerettigheter” gir ikke nødvendigvis anvisning på et annet nedslagsfelt enn “menneskerettigheter” alene, da menneskerettigheter nettopp er de grunnleggende rettighetene et individ har. Ordlyden “grunnleggende” menneskerettigheter vil etter en naturlig forståelse bety at menneskerettighetene må ha en viss anerkjennelse for å skulle inkluderes. Ordlyden kan også tilsa at menneskerettighetene må være en av de viktige menneskerettighetene. Uansett hvilket tolkningsalternativ en legger til grunn, vil Grunnlovens rettigheter etter en naturlig språklig forståelse falle inn under anvendelsesområdet.

Definisjonen i åpenhetsloven § 3 bokstav b, “internasjonalt anerkjente menneskerettighetene”, vil etter en naturlig språklig forståelse være rettigheter som er anerkjent som rettighet i så mange land at det kan sies å være internasjonal konsensus om at dette er en menneskerettighet. Ordlyden kan også etter en naturlig språklig forståelse tolkes slik at menneskerettighetene må være internasjonalt konvensjonsfestede rettigheter. Ettersom Grunnloven er en nasjonal lov taler dette mot at Grunnloven faller inn under anvendelsesområdet.

I forarbeidet til åpenhetsloven uttrykte Etikkinformasjonsutvalget at definisjonen viser til de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene med utgangspunkt i Verdenserklæringen om menneskerettigheter fra 1948.<sup>44</sup> FNs menneskerettighetsarbeid etter andre verdenskrig la rammer for nasjonenes menneskerettighetsvern slik vi kjenner de i dag. Grunnloven har siden 1814 hatt et visst individrettet vern, men etter andre verdenskrig ble det gradvis inntatt enkelte menneskerettigheter etter modell fra det internasjonale vernet.<sup>45</sup> Eksempelvis ble retten til miljø inntatt delvis som et bakteppe etter FNs verdenskommisjon for miljø og utvikling (Brundtlandkommisjonen) la frem rapporten Vår Felles Framtid, også kjent som Brundtland-rapporten, i 1987.<sup>46</sup> Særlig revisjonen fra 2014 speiler rettighetsvernet slik det har utviklet seg internasjonalt.<sup>47</sup> Østerud kaller grunnlovsrevisjonen en “hjemføring av rettighetskonvensjoner, [som] den internasjonale rettighetsbevegelsen (...) ligger bak”.<sup>48</sup> Grunnlovens kobling til det internasjonale menneskerettighetsvernet hjemles dessuten i

---

<sup>44</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 37-38

<sup>45</sup> Eksempler: 1964 - religionsfrihet, 1980-rett til medbestemmelse på arbeidsplassen, 1992-rett til sunt miljø

<sup>46</sup> Se kapittel 4.2. Henvisning til rapport følger av kapittelet.

<sup>47</sup> Dokument 16 (2011-2012) side 58-60

<sup>48</sup> Østerud (2019) side 55

Grunnloven § 92.<sup>49</sup> Dette taler for at definisjonen ikke avskjærer rettigheter som følger av Grunnloven.

Et motargument er at rettighetsvernet etter Grunnloven kan tenkes å gå lenger enn det vernet som følger av de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene Grunnlovens bestemmelser bygger på. Dersom definisjonen var ment som en avgrensning mot rettigheter som går utover det som er anerkjent internasjonalt, taler dette for å tolke definisjonen slik at Grunnlovens menneskerettigheter ikke faller inn under anvendelsesområdet.

Enkelte av høringsinstansene argumenterte for at opplistingen i åpenhetsloven § 4 bokstav b blant annet burde nevne Grunnloven kapittel E.<sup>50</sup> Departementet reiste spørsmålet om denne anbefalingen burde følges, men kom frem til at de ikke ønsket en opplisting for å bevare en dynamisk forståelse av begrepet. Departementet foreslo en forskriftshjemmel til å kunne gi nærmere veiledning om hvilke internasjonale og nasjonale rammeverk som omfattes av definisjonen i forskrift, dersom det likevel viser seg å være et behov. Det kan med rimelighet antas at departementet ikke ville foreslått en forskriftshjemmel til å gi veiledning om internasjonale og *nasjonale* rammeverk som omfattes, dersom de mente å avgrense mot nasjonale regelverk i sin helhet. En tolkning av departementets uttalelser tilsier at lovgivers intensjon var å inkludere nasjonale regelverk, herunder Grunnloven kapittel E.

UNGP prinsipp nr. 12 og OECDs veileder gir uttrykk for at konvensjonene er et minimum og det må ses hen til andre menneskerettslige standarder når det er relevant på særskilte områder.<sup>51</sup> Dette, i lys av risikoprinsippet som sier at virksomheten skal prioritere de rettighetene som er relevante for sin virksomhet, gir en kontekst for hvordan loven er ment å tolkes. Prinsippene taler for å tolke definisjonen vidt slik at den omfatter de menneskerettighetene som potensielt kan være relevante for virksomheter. I samme retning taler departementets ønske om å minimere risiko for at relevante regelverk utelukkes. De inkluderte derfor "blant annet" i lovens ordlyd.<sup>52</sup> Avgrensningen vil gjøres av den enkelte virksomhet, basert på hvilke rettigheter som er relevant for dem. I Norge er det naturlig at det sees hen til Grunnlovens rettigheter ettersom disse er inntatt som bærende for det norske

---

<sup>49</sup> Se kapittel 4.2 som med henvisning til rettskildene viser at forarbeidene gir uttrykk for at det internasjonale menneskerettighetsvernet ligger til grunn for innholdet i Grunnlovsvernet

<sup>50</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 39

<sup>51</sup> OECD (2011) side 32

<sup>52</sup> Prop. 150 L (2020-2021) side 40-41



samfunn. Dette taler for å tolke loven slik at også Grunnlovens rettigheter faller inn under anvendelsesområdet.

Formålet med åpenhetsloven er å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter, jf. § 1. Lovgiverne har gjennom grunnlovsending inntatt hvilke rettigheter den norske staten anser som sentrale i Grunnloven. I rapport for Grunnlovsrevisjonen i 2014 følger det at Grunnlovsfesting av menneskerettigheten vil være et viktig signal om at menneskerettigheter er grunnleggende verdier som skal tillegges stor vekt.<sup>53</sup> Det er derfor naturlig å tolke vedtakelsen av rettighetene i Grunnloven som et uttrykk for et ønske om at disse rettighetene skal prioriteres i det norske samfunnet. Formålet til åpenhetsloven taler for at de rettighetene som er inntatt i Grunnloven gir uttrykk for et minimum som bør inkluderes i åpenhetslovens virkeområde. Dette taler i retning av å inkludere Grunnlovens rettigheter i åpenhetslovens virkeområde.

Grunnlovens menneskerettigheter, herunder Grunnloven § 112, er i tillegg et relevant tolkningsmoment.<sup>54</sup> Det vil styrke Grunnlovsvernet av menneskerettighetene dersom åpenhetsloven tolkes slik at Grunnloven faller inn under anvendelsesområdet. Grunnloven § 112 taler for å tolke åpenhetslovens angivelse av virkeområdet slik at Grunnlovens rettigheter skal inkluderes.

I den samlede vurderingen legges det en viss vekt på at definisjonen i åpenhetsloven § 3 b etter en naturlig forståelse av ordlyden taler mot at Grunnlovens rettighetsbestemmelser faller inn under anvendelsesområdet. Grunnlovens nære kobling til det internasjonale rettighetsvernet, tilsier likevel at innholdet i Grunnlovens rettighetsvern hjemler det som er internasjonalt anerkjent. Ordlyden “grunnleggende menneskerettigheter” isolert sett taler for å inkludere Grunnloven. I samme retning trekker formålet med åpenhetsloven og lovgivers intensjon ved å innta menneskerettigheter i Grunnloven. I vurderingen legges det særlig vekt på at åpenhetslovens forarbeid uttrykker at definisjonen i § 3 b ikke skulle ekskludere relevante rettigheter og at de nevner nasjonale regelverk i en kontekst som tilsier at Grunnloven kapittel E er ment omfattet. Konklusjonen er at rettighetene i Grunnloven kapittel E faller inn under åpenhetslovens anvendelsesområde.

---

<sup>53</sup> Dokument 16 (2011-2012) side 77

<sup>54</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 138 og Dokument 16 (2011-2012) side 77

# 4 Er Grunnloven § 112 en rettighetsbestemmelse og hvilket innhold har bestemmelsen?

## 4.1 Innledning

Grunnloven § 112 uttrykker rettigheter for borgerne og tiltaksplikt for statens myndigheter. I hvilken grad bestemmelsen kan anvendes som rettsgrunnlag individer kan påberope seg i en domstol har vært gjenstand for uenighet. Eivind Smith tar til orde for at bestemmelsen er en politisk programerklæring som ikke gir grunnlag for individers rettigheter.<sup>55</sup> Thengs argumenterer i en annen retning og konkluderer med at bestemmelsen er en rettighetsbestemmelse.<sup>56</sup> Miljøparagrafen har vært brukt i en rekke rettssaker som tolkningsprinsipp, men bestemmelsen kan ikke sees å ha stor betydning utover det i praksis.<sup>57</sup> I Klimadommen ble et søksmål med Grunnloven § 112 som selvstendig rettsgrunnlag, for første gang behandlet i Høyesterett. Saksøkerne vant ikke frem med påstanden om at de konkrete vedtakene var i strid med Grunnloven § 112. Høyesterett konkluderer likevel med at bestemmelsen er aktuell som selvstendig rettsgrunnlag, men i begrenset grad.<sup>58</sup>

For å forstå hvilket menneskerettslig vern bestemmelsen oppstiller vil særlig Grunnlovens forarbeider tjene som tolkningsbidrag for hvilken funksjon bestemmelsen var og er ment å ha. Klimadommen er en sentral kilde og gir en autoritativ tolkning som legges til grunn for de spørsmål som ble drøftet av Høyesterett. Forarbeidene frem mot vedtakelsen av den endelige Grunnloven § 112 kan videre tas til inntekt for at det internasjonale menneskerettslige vernet er relevant som støtteargument.<sup>59</sup>

## 4.2 Grunnloven § 112

---

<sup>55</sup> Smith (2019) side 156-157

<sup>56</sup> Thengs (2019) side 140 -145

<sup>57</sup> Se Dokument 16 (2011-2012) side 243-244; Undersøkelse av praksis i lovdata per 2.mai 2023.

<sup>58</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 144

<sup>59</sup> Særlig Dokument 16 (2011-2012) side 13-14. Se også kapittel 4.3.2, 4.3.3 og 4.5.1 hvor det ytterligere er underbygget at forarbeidene både til den gamle § 110 b og § 112 gir uttrykk for at Grunnlovsbestemmelsen tar utgangspunkt i det internasjonale menneskerettslige vernet

Lovteksten lyder som følger:

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

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

*Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger.*

Etter ordlyden hjemler bestemmelsen både rettigheter for borgerne og plikter for staten, av både materiell og prosessuell karakter. Ordlyden tilsier at formålet med de prosessuelle rettighetene er å oppfylle de materielle rettighetene. Plikten som oppstilles i tredje ledd skal sikre rettighetene etter første og andre ledd.

Første ledd vil etter en naturlig språklig forståelse hjemle en materiell rett til et godt miljø som gjelder for alle. Ordet helse tilsier at både den fysiske og mentale helsen omfattes. Ordlyden tilsier videre at den er ment å verne mot farlige miljøpåvirkninger som skader naturens produksjonsevne og mangfold. I Klimadommen avklares det at klima faller inn under bestemmelsens virkeområde.<sup>60</sup> Tilsvarende tilsier ordlyden at plikten omfavner å sikre naturressurser og miljøet av hensyn til etterslekten. Andre ledd uttrykker at enhver har prosessuelle rettigheter på miljøområdet. Både retten til konsekvensutredning og tilgang til informasjon hjemles i andre ledd. Tredje ledd pålegger staten en plikt til å iverksette tiltak for å oppfylle rettighetene etter første og andre ledd. Bestemmelsen forstås som en positiv og negativ plikt.<sup>61</sup>

Ordlyden “enhver har rett til et miljø som sikrer helsen (...)” tilsier at bestemmelsen er en materiell rettighetsbestemmelse. Isolert sett tilsier ordlyden at dersom staten ikke sørger for miljø av en viss standard, kan bestemmelsen anvendes som rettsgrunnlag for en domstol. I andre ledd følger det at borgerne har “rett til kunnskap” om naturmiljøets tilstand, planlagte og iverksatte inngrep i naturen. Ordlyden isolert sett tilsier at dette er en rett som kan påberopes for en domstol. Der ordlyden “rett” er brukt i andre Grunnlovsbestemmelser er meningsinnholdet en subjektiv rettighet. En kontekstuell tolkning av ordlyden trekker i

---

<sup>60</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 147

<sup>61</sup> Ibid. avsnitt 143

retning av at bestemmelsens første og andre ledd er rettighetsbestemmelser. Ordlyden “grunnsetning” i tredje ledd, som viser tilbake til første og annet ledd, vil etter en naturlig språklig forståelse tilsi at bestemmelsen er ment å forstås som en prinsipperklæring. Bestemmelsen sett i sammenheng kan tolkes dithen at første og annet ledd ikke er ment som selvstendig rettighetsbestemmelser, men er ment å være en fastsettelse av hvilke rettigheter staten plikter å iverksette tiltak for å ivareta, uten at de nødvendigvis gir enhver adgang til domstolsprøving.

Ordlyden “enhver har rett til et miljø som sikrer helsen” er vidt formulert. Ordlyden oppstiller en svært vidtrekkende rettighet, som taler for at lovgiver ikke har ment å tilegne bestemmelsen betydning som en rettighet som trekker like langt som statens plikter. Argumentets vekt svekkes imidlertid noe av at Grunnlovens andre rettigheter er utformet på en slik måte.

Ordlyden åpner for å tolke bestemmelsen både slik at det er en prinsipperklæring og at det hjemler rettigheter som kan påberopes for domstolene.

## **4.3 Forarbeider**

### **4.3.1 Innledning**

Grunnloven § 112 ble revidert i 2014. Opptakten til revisjonen var et ønske om å styrke menneskerettighetsvernet. Lovgiverne tok utgangspunkt i den gamle bestemmelsen ved utformingen av Grunnloven § 112. Bestemmelsens utgangspunkt, Grunnloven § 110 b, er derfor relevant for å tolke innholdet i den nye bestemmelsen.

### **4.3.2 Innholdet i den tidligere Grunnloven § 110 b**

Grunnloven § 110 b lød:

*Enhver har Ret til et Milieu som sikrer Sundhed og til en Natur hvis Produktionsævnne og Mangfold bevares. Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsigtig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten.*

*For at ivaretage deres Ret i Henhold til foregaaende Led, ere Borgerne berettigede til Kundskab om Naturmilieuets Tilstand og om Virkningerne af planlagte og iværksatte Indgreb i Naturen.*

*Statens Myndigheder give nærmere Bestemmelser til at gennemføre disse Grundsætninger.*

Særlig tre poenger er fremtredende i opptakten til vedtakelse av bestemmelsen. Grunnlovsspørsmålet hadde vært oppe til behandling i en lang periode før den endelige vedtakelsen i 1992, og tanken om å grunnlovsfeste en rett til miljø hadde modnet. Det endelige vedtaket i 1992 bygget på forslag fra en balansert rapport som drøfter mål og hensyn til grunnlovsvernet.<sup>62</sup> I tillegg var det internasjonale politiske samfunnet inspirert av Brundtland-rapporten som kom i 1987.<sup>63</sup>

Før Grunnloven § 110 b ble vedtatt, hadde en rekke representantforslag til en miljøparagraf vært presentert.<sup>64</sup> Motstanden mot forslagene kan oppsummeres med at de enten medførte at bestemmelsen ville være uten rettslig betydning eller at rettighetsbestemmelsen som kunne påberopes i domstolene ville være for vidtrekkende.<sup>65</sup> Arbeidet opp mot den endelige bestemmelsens utforming, som ble vedtatt i 1992, må derfor anses å være et resultat av et politisk kompromiss. Sluttresultatet fikk tverrpolitisk tilslutning.

Det første forslaget om en grunnlovsbestemmelse om miljø ble fremsatt i 1972. Vern av miljøet var aktualisert i det politiske miljøet særlig fra 1960-tallet. Aktualiseringen kan begrunnes i kampen om utbygging av Mardalsfossen, nye lover om naturvern og opprettelsen av Miljøverndepartementet. Forslaget som ble fremsatt i 1972 ble avslått. En rekke andre forslag ble senere lagt frem, uten å oppnå tilstrekkelig oppslutning. Forslagene resulterte imidlertid i at det ble anmodet om en utredning som kunne gi grunnlag for grunnlovsfesting av miljøvernet.

Professor Inge Lorange Backer fikk oppdraget om å lage en utredning som kunne gi grunnlag for å vurdere spørsmålet om en mulig grunnlovsfesting av vern om naturressursene.<sup>66</sup> Han skisserte flere forslag, men det forslaget han selv gikk inn for karakteriserte han som “en

---

<sup>62</sup> Bugge (2019) side 19

<sup>63</sup> Tre poenger hentet fra Bugge (2019) side 19

<sup>64</sup> Se Innst.S. nr. 163 (1991–1992) side 2-3 hvor forslagene listes opp

<sup>65</sup> Tolkningen i HR-2020-2472-P avsnitt 98

<sup>66</sup> Innst.S. nr. 164 (1983–1984) side 2

modifisert rettighetsbestemmelse”. Han anbefalte en utforming som kunne gi Stortinget anledning til å “spille hovedrollen for å sikre en tilfredsstillende miljøkvalitet” og domstolene skulle få en “tilbaketrukket rolle uten å utelukke dem”.<sup>67</sup>

Brundtlandkommisjonens rapport *Vår Felles Fremtid* i 1987 skal påvirke det politiske miljøet og innholdet i Grunnloven § 110b. Hovedbudskapet fra Brundtland-rapporten var at verden sto overfor to hovedproblemer: fattigdom og miljøkrise. Svaret på utfordringen var “bærekraftig utvikling”. Prinsippene fra Brundtland-rapporten ble gjengitt i forarbeidet til Grunnloven.<sup>68</sup> I rapporten uttrykkes det at statene er forpliktet overfor egne borgere og andre stater til å “[f]astsette de nødvendige standarder for miljøvern”.<sup>69</sup> Dette skulle gjøres ved å blant annet “gjennomføre eller kreve forhåndsvurderinger for å sikre at nye omfattende tiltak, prosjekter og teknologier bidrar til en bærekraftig utvikling” og “offentliggjøre all relevant informasjon straks i tilfelle av skadelig eller mulig skadelig utslipp av forurensende stoffer, spesielt radioaktive utslipp.”<sup>70</sup> Et av hovedpunktene i rapporten var integrasjonsprinsippet.<sup>71</sup> Miljøhensyn må ivaretas ved utformingen og gjennomføringen av politikk og innenfor sektorer som forårsaker miljøproblemer. Som rettslig prinsipper stilles det krav til saksbehandlingen og til innholdet i vedtaket. Dette stiller krav til utredning av virkninger på klima og miljø før vedtak treffes, og til at miljøhensyn vurderes og vektlegges.<sup>72</sup> I rapporten ble det anbefalt at regjeringene tok nødvendige forholdsregler for å anerkjenne de gjensidige rettigheter og forpliktelser, noe Norge tok på alvor ved vedtakelsen av Grunnloven §110 b.<sup>73</sup>

Aasen og Førde stod for utformingen av Grunnloven § 110 b i 1988.<sup>74</sup> Det nye forslaget kom som et resultat av at de tidligere forslagene fikk avslag som følge av at de enten var rene prinsipperklæringer eller gikk for langt i å gi individuelle rettigheter. Tiden var nå inne for en bestemmelse om miljø i Grunnloven. Vi finner både synspunkter fra Backers utredning i forslaget, i tillegg til at noe av hovedformålet med grunnlovsbestemmelsen var å knytte

---

<sup>67</sup> Backer (1990) side 30

<sup>68</sup> Innst.S. nr. 163 (1991–1992) side 3-4

<sup>69</sup> *Vår Felles Fremtid* (1987) side 236 og 237

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Ibid. uttrykkes eksempelvis på side 256-257

<sup>72</sup> Se Bugge (2022) side 151

<sup>73</sup> Se Innst.S. nr. 163 (1991–1992) side 6 lest i sammenheng med side 2, hvor det uttrykkes at et av formålene var å gi rettsvirkninger prinsippene

<sup>74</sup> Dokument nr. 12 (1987-88) Grunnlovsforslag nr. 15

rettsvirkninger til de fundamentale miljøprinsippene som i sin tid var formulert av Brundtlandkommisjonen.<sup>75</sup>

I merknadene fra en enstemmig utenriks- og konstitusjonskomite gis noen bemerkninger om hvordan bestemmelsen kan forstås, men de er ikke helt entydige.<sup>76</sup> Komiteen nevner at retten til en viss miljøkvalitet er en grunnleggende menneskerettighet. Videre uttrykker de at bestemmelsen vil være en grunnlovsfestet retningslinje for Stortinget, moment ved tolkning av regelverk og legge bånd på saksbehandlingen i forvaltningen. Bestemmelsen skulle også anvendes “når det gjelder miljøproblemer som lovgiverne ikke har tatt stilling til”. Etter tredje ledd skulle myndighetene vedta bestemmelser for å gjennomføre grunnsetningene etter første og andre ledd. Det foretas ingen vurdering av hvilken rolle domstolene skulle ha i å kontrollere om rettighetene etter første og andre ledd ble oppfylt.<sup>77</sup>

### 4.3.3 Innholdet i Grunnloven § 112

Før grunnlovsrevisjonen i 2014 satte Stortingets presidentskap ned et utvalg for å vurdere grunnlovsfestingen av menneskerettigheter. Utvalget tok utgangspunkt i innholdet i Grunnloven § 110 b og går derfor gjennom hvilket innhold de legger til grunn var hjemlet i bestemmelsen.

Ordlyden i tredje ledd ble endret fra “gjev” til “skal setje i verk”. Ordlyden “nærmere bestemmelser” ble endret til “tiltak”. Ordlydsendringen tilsier at den nye bestemmelsen ga tydeligere plikter.

For utvalget var spørsmålet om retten til et sunt miljø burde styrkes og eventuelt hvordan.<sup>78</sup> Utvalgets forståelse av innholdet til Grunnloven § 110 b kan derfor sees på som et grunnlag som enten er videreført eller styrket.

Menneskerettighetsutvalget la til grunn at Stortinget anså beskyttelsen av miljøet som en menneskerettighet. Henvisningen til Stockholms-erklæringen og Brundtlandkommisjonen tilsier at bestemmelsen har en menneskerettslig karakter.<sup>79</sup> Om karakteren av bestemmelsen

---

<sup>75</sup> Innst.S. nr. 163 (1991–1992) side 6 lest i sammenheng med side 4

<sup>76</sup> Ibid. side 5 og 6

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Dokument nr. 16 (2011-2012) side 243

<sup>79</sup> Stockholms-erklæringen fra FN-konferansen om miljø og utvikling av 16 juni 1972

uttaler de at private “i gitte tilfelle” kunne fremme denne som rettsgrunnlag for domstolene, men det var “uklart under hvilke omstendigheter”.<sup>80</sup> Det vises særlig til at uklarheten om hvilken rekkevidde bestemmelsen var ment å ha, og utformingen av tredje ledd, kan ha svekket bestemmelsen betydning.<sup>81</sup> Samlet sett ble det i utvalget lagt til grunn at Grunnloven § 110 b var å forstå som en rettighetsbestemmelse.<sup>82</sup>

Utvalget ga uttrykk for at bestemmelsens første ledd hadde en tilfredsstillende utforming.<sup>83</sup> Den var ment å representere en rettslig skranke for myndighetene, samtidig som den hadde et menneskerettslig utgangspunkt. Utvalget uttaler også at bestemmelsen oppfylte de prinsipper som følger av Brundtlandkommisjonen og at Grunnloven § 110 b første og annet ledd var tilfredsstillende utformet, fordi den var i tråd med Brundtlandkommisjonens anbefalinger om «rettslige prinsipper for miljøvern og bærekraftig utvikling».<sup>84</sup>

Utvalget uttaler at de overveier å endre tredje ledd for først og fremst å tydeliggjøre plikten for myndighetene til å etterleve prinsippene i første ledd. Det var behov for å tydeliggjøre at myndighetene ikke kan være passive vitner til større miljøødeleggelser, men pliktet å iverksette tiltak som kan bidra til å sikre et sunt miljø for nåtidige og fremtidige generasjoner.<sup>85</sup> Dette taler for at de ikke nødvendigvis mente å styrke rettighetsvernet. Det ble påpekt at det fortsatt ville være et stort rom for politisk skjønn med hensyn til hvilke tiltak som settes i verk på hvilke tidspunkt.

Stortingets plikt til å sikre retten til et sunt miljø ble tydeliggjort ved grunnlovsreformen. I hvilken grad bestemmelsen hjemler rettigheter som kunne påberopes av individer kommer ikke tydelig frem. Utvalget mente at bestemmelsen var i tråd med prinsippene som følger av Brundtland-rapporten. Det uttales også at reformen ble initiert med et formål om å styrke menneskerettighetsvernet. Dette tilsier at de anså pliktene som oppstilles i bestemmelsen delvis møtt med korrelerende rettigheter som kunne påberopes av individer. Påpekningen av at det fortsatt skulle være stort rom for politisk skjønn tilsier at domstolene skulle ha en snever adgang til overprøving der Stortinget hadde tatt stilling til miljøspørsmål. At bestemmelsen skulle hjemle en materiell rett til miljøkvalitet synes dermed å møte motstand i

---

<sup>80</sup> Dokument nr. 16 (2011-2012) side 243

<sup>81</sup> Ibid. side 233-244

<sup>82</sup> Ibid. side 244

<sup>83</sup> Ibid. side 245

<sup>84</sup> Ibid. side 245-246

<sup>85</sup> Ibid. side 246



forarbeidene med henvisning til maktfordelingsprinsippet. At bestemmelsen var ment å ha rettslig virkning, og at rettighetene formulert av Brundtlandkommisjonen var ment hjemlet i bestemmelsen, taler for at de prosessuelle rettighetene er menneskerettigheter som kan påberopes ovenfor en domstol.

## 4.4 Klimadommen

Rekkevidden av Grunnloven § 112 som rettsgrunnlag ble for første gang behandlet i Klimadommen, da norske miljøorganisasjoner tok ut søksmål mot staten. Høyesterett behandlet saken i plenum. Spørsmålet som ble behandlet var om kongelig resolusjon 10. juni 2016 om tildeling av utvinningstillatelser i kraft av 23. konsesjonsrunde var ugyldig. Det ble reist spørsmål om vedtaket om tildeling av utvinningslisenser var i strid med Grunnloven § 112. Det ble også reist spørsmål om vedtakene var ugyldige fordi de var i strid med Grunnloven §§ 93 og 102 eller EMK artikkel 2 og 8. Det tredje spørsmålet var om vedtaket om tildelingen av lisens var ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil etter forvaltningsloven § 17 tolket i lys av Grunnloven § 112.

Miljøorganisasjonene anførte at Grunnloven § 112 gir rettigheter som kan påberopes for domstolene.<sup>86</sup> Staten på sin side anførte at Grunnloven § 112 var en grunnsetning, og ikke utløste rettigheter for private. Staten la til grunn at det rettslige innholdet innebar at staten hadde tiltakspålykt etter tredje ledd, og at det var riksretten som kunne overprøve om tiltakspålykten var oppfylt eller ikke.<sup>87</sup>

Spørsmålet for Høyesterett var om domstolene kunne sette vedtakene til side med hjemmel i Grunnloven § 112, på grunn av mangelfull etterlevelse av bestemmelsen. Spørsmålet reiser grunnleggende konstitusjonelle spørsmål om forholdet mellom lovgivende og dømmende makt.

Høyesterett tolker Grunnloven § 112 i lys av forarbeidene til den opprinnelige bestemmelsen Grunnloven § 110 b. Det legges til grunn at denne bestemmelsen var ment som en

---

<sup>86</sup> HR-2020-4272-P avsnitt 82

<sup>87</sup> Ibid. avsnitt 83

mellomløsning hvor Stortinget verken ønsket en ren programerklæring eller en ren rettighetsbestemmelse.<sup>88</sup> Høyesterett uttalte at det sentrale i bestemmelsen var tiltaksplikten.<sup>89</sup>

Endringene etter Grunnlovsrevisjonen 2014 ble videre adressert. Høyesterett uttaler at formålet med grunnlovsrevisjonen var å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Høyesterett synes imidlertid ikke å vektlegge dette i tolkningen av endringene av Grunnloven § 110 b. De fant at endringen først og fremst tydeliggjorde tiltaksplikten.<sup>90</sup>

Høyesterett legger til grunn at bestemmelsen er relevant for tolkning av lover, for skjønnsutøvelsen i forvaltningen og som direktiv for Stortingets lovgivende makt og andre tiltak fra myndighetene etter Grunnloven § 112 tredje ledd.<sup>91</sup>

Spørsmålet om tiltaksplikten er møtt med korrelerende rettigheter besvares i prinsippet med et ja, ved at de definerer bestemmelsen som en sikkerhetsventil som kan påberopes der Stortinget grovt har satt til side sine plikter. Hvordan subsumsjonen skal utspille seg i praksis gir dommen lite veiledning på. Det kan tenkes at domstolen vil anse den høye terskelen nådd særlig i enkelte klimasaker, og at overprøvingen derfor vil være høyst reell, sett hen til hvor lite som skal til før den globale oppvarmingen når kritiske vippepunkter for irreversible ødeleggelser.<sup>92</sup> Terskelen for overprøving kan derfor tolkes slik at Grunnloven § 112 vil legge strenge bånd på politikken. På den annen side, sett hen til den høye terskelen Høyesterett oppstiller, kan overprøvingen i realiteten reserveres mot innholdet i vedtak gjort av Stortinget, så lenge Stortinget har gjort vurderinger av miljøkonsekvensene.

Høyesterett uttaler videre at for miljøproblemer lovgiveren ikke har tatt stilling til, vil rettighetsvernet etter Grunnloven § 112 være sterkere.<sup>93</sup> Det er sikkert at Stortinget ikke har tatt stilling på lovtomme rom, men det er ikke videre redegjort for hvilke tilfeller det ikke er tatt stilling. Høyesterett gir her uttrykk for at plikten Stortinget har til å innta hensynet til miljø som et relevant hensyn, og påse at miljøkonsekvenser blir vurdert, er møtt med korrelerende rettigheter som enhver kan påberope seg. Høyesterett gir uttrykk for at

---

<sup>88</sup> HR-2020-4272-P avsnitt 140

<sup>89</sup> Ibid. avsnitt 139

<sup>90</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 132 og 137

<sup>91</sup> Ibid. avsnitt 138

<sup>92</sup> McKay (2022); Tolkning hentet fra Sandvig (2021)

<sup>93</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 139

bestemmelsen kan tjene som rettsgrunnlag for å kreve at miljøhensyn blir vurdert, og dette uten å rukke ved maktfordelingen.

Videre påpeker Høyesterett at det ikke er grunn til å være tilbakeholdende med domstolsprøvingen av saksbehandlingen.<sup>94</sup> Grunnlovsbestemmelsen gir dermed grunnlag for full overprøvingsrett av saksbehandlingen. Prøvingen består i om vedtaksorganet har gjort de avveiningene som kreves etter Grunnloven § 112.<sup>95</sup> Borgerne har rett til kunnskap om virkningene tiltak har for naturmiljøet og konsekvenser for miljøet ved planlagte vedtak. Bestemmelsen stiller uttrykkelige kvalitetskrav til saksbehandlingen. Backer, i sin utredning av dommen, legger til grunn at kravene til kunnskap og konsekvensutredninger etter første ledd kan tjene som et selvstendig rettsgrunnlag for krav til saksbehandlingen og som et tolkningsmoment ved andre sakbehandlingsregler.<sup>96</sup> Videre uttaler Høyesterett at kravene er proporsjonale i forhold til alvorlighetsgraden av konsekvensen. At domstolene fullt ut kan overprøve om saksbehandlingen oppfyller de kravene som stilles etter Grunnloven § 112 tilsier at Grunnloven § 112 har et sterkt prosessuelt rettighetsvern.<sup>97</sup>

Dommen ble avsagt under dissens. Dissensen gjaldt ikke forståelsen av Grunnloven § 112. Dommen er kritisert i ettertid. Boe er kritisk til at Høyesterett er så tilbakeholden i overprøvingen av hvorvidt Grunnlovsterskelen er brutt av våre politikere.<sup>98</sup> Graver kaller dommen en nærsynt dom og kritiserer Høyesterett for ikke å gripe muligheten til å kunne spille en rolle ved styringen av klimapolitikken.<sup>99</sup> Særlig kritiserer Graver Høyesteretts argumentasjon når det kommer til å legge vekt på demokratihensynet, i lys av at Grunnloven § 112 skal hjemle hensynet til etterslekten som ikke har en stemme i demokratiet i dag. Avgjørelsen er avsagt i plenum og forståelsen av Grunnloven § 112 er enstemmig oppsummert hvor flertallet og mindretallet er enige om den prinsipielle forståelsen av Grunnloven § 112, og Høyesteretts tolkning av Grunnloven § 112 anses derfor å være den autoritative forståelsen.

---

<sup>94</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 182

<sup>95</sup> Ibid. avsnitt 82

<sup>96</sup> Backer (2021) side 16

<sup>97</sup> I HR-1993-68-A (Lunner Pukkverk) gir Høyesterett uttrykk for at det følger av prinsippet nedfelt i grunnloven § 110 b at det er et mål å innarbeide de overordnede miljøhensynene i beslutningsprosessene, som underbygger synet på bestemmelsens prosessuelle preg

<sup>98</sup> Boe (2021)

<sup>99</sup> Graver (2020)

## 4.5 Hvordan påvirker det internasjonale menneskerettslig vernet tolkningen av Grunnloven § 112?

### 4.5.1 Innledning

Både nasjonalt og internasjonalt har det vært motvilje mot å hjemle et materielt miljørettslig rettighetsvern. En leter forgjeves etter klart utformede miljørettigheter i de mest sentrale menneskerettskonvensjonene.<sup>100</sup> Det prosessuelle rettighetsvernet har imidlertid, som oppgaven skal underbygge, fått et sterkt juridisk fotfeste.

Det internasjonalt anerkjente menneskerettighetsvernet har relevans som et støtteargument for tolkningen av Grunnloven § 112. Forarbeidene frem til vedtaket av Grunnloven § 110 b og reformen i 2014 gir uttrykk for at grunnlovsvernet er ment å hjemle grunnleggende menneskerettigheter i det internasjonale rettskildet bildet. Grunnloven § 110 b kan sees som et resultat av anbefalingene fra Brundtlandkommisjonen.<sup>101</sup> Grunnlovsrevisjonen hadde som formål å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Utvalget finner at Grunnlovens rettighetsvern minst bør dekke de sentrale menneskerettigheter som ligger til grunn for de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene som Norge har sluttet seg til.<sup>102</sup> Utvalget uttaler videre at de har tatt hensyn til det minimumsvern som er utviklet globalt og i Europa, og viser til Verdenserklæringen, Europarådets konvensjoner, herunder særlig Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) og slik den er tolket av Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD). I forarbeidet ble det også hensyntatt hvordan menneskerettighetene er kommet til uttrykk i moderne konstitusjoner som EU Charter of fundamental rights.<sup>103</sup> Under behandling av Grunnloven § 112 spesielt vises det også til at praksis fra EMD, som viser at staten ikke kan være passive vitner til større miljøødeleggelser men må iverksette tiltak for å sikre et sunt miljø for nåtidige og fremtidige generasjoner, bør komme til uttrykk i Grunnloven.<sup>104</sup>

---

<sup>100</sup> FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (barnekonvensjonen) har imidlertid en bestemmelse som gjelder direkte for miljø. Vi finner også regionale menneskerettskonvensjoner som uttrykkelig verner retten til et godt miljø i Det afrikanske charteret av 1981 artikkel 24 og San Salvador protokollen av 1999 artikkel 11.

<sup>101</sup> Dokument 16 (2011-2012) side 243

<sup>102</sup> Ibid. side 13

<sup>103</sup> Ibid. side 14

<sup>104</sup> Ibid. side 246; Se også kap 3.3. om at FNs menneskerettighetsarbeid la rammer for menneskerettighetsvernet i Grunnloven

I Klimadommen var Høyesterett inne på at Grunnloven § 112 ikke har en parallell rettighet i EMK.<sup>105</sup> De uttalte i den forbindelse at vernet etter Grunnloven §§ 93 og 102 i hvert fall ikke går lenger enn EMK artikkel 2 og 8, fordi vi i Grunnloven har egen miljøparagraf i Grunnloven § 112.<sup>106</sup> Det er naturlig å tolke denne uttalelsen slik at Høyesterett legger til grunn at Grunnloven § 112 går lenger i å verne miljøet enn det §§ 93 og 102 gjør. Ettersom konvensjonen er en minstestandard for hvilket rettighetsvern medlemslandene skal gi sine borgere, kan dette tolkes dithen at praksisen er relevant for å tolke rettighetsvernet i Grunnloven § 112.

#### **4.5.2 Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen**

EMK har ikke en artikkel som uttrykkelig verner retten til miljø. EMD har ikke vurdert skade fra klimagassutslipp ennå, men hastebehandler to slike saker nå.<sup>107</sup> Der miljøspørsmål har vært brakt inn for domstolene har sakene i stor grad vært anlagt med påstand om at staten har brutt rettighetene som følger av EMK artikkel 2 og 8 og EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1 (heretter, P1-1). EMK artikkel 2 hjemler “retten til liv”. EMK artikkel 8 hjemler retten til “respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og korrespondanse”. Retten til respekt for hjemmet er særlig aktuell i miljø saker. EMK P1-1 hjemler retten til “vernet om eiendom”.

I *Leon and Agnieszka Kania v. Poland* [J] ble det lagt til grunn at artikkel 8 kan komme til anvendelse ved forurensningen, der forurensningen skyldes virksomhet til staten selv, eller mangelfull regulering fra statens side av forurensning som skriver seg fra privat virksomhet.<sup>108</sup> I saken var det mangel på beskyttelse mot inngrep fra en tredjepart som var aktuelt. Parten anførte at en virksomhet hadde utsatt dem for forurensning og støy over flere år, som resulterte i hjerte- og hørselsproblemer. Domstolen legger til grunn at det finnes en terskel for minimum alvorlighetsgrad av påvirkning for at forurensningen skal utgjøre en “interference” i rettighetsvernet.<sup>109</sup> Retten konkluderer med at alvorlighetsgraden av de

---

<sup>105</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 177

<sup>106</sup> Ibid. avsnitt 177

<sup>107</sup> *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others (relinquishment)*. 39371/20. Se også *Carême v. France (relinquishment)*, no. 7189/21 og *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and others v. Switzerland (relinquishment)* no. 53600/20. (For alle tre: relinquishment: relinquishment in favour of the Grand Chamber)

<sup>108</sup> *Leon and Agnieszka Kania v. Poland* [J], no. 12605/03, avsnitt 99

<sup>109</sup> Ibid. avsnitt 100 og 101

miljøpåvirkningene klagerne var utsatt for ikke nådde opp til terskelen som er satt i slike saker i det konkrete tilfellet.<sup>110</sup>

Om terskelen for inngrep i retten til privatliv kan vi også se hen til *López Ostra v. Spain* [J]. Det ble anført brudd på EMK artikkel 8 på grunnlag av at et behandlingsanlegg for avfall fra et garveri medførte helseskade forårsaket av gassutslipp, stank osv, for nærmeste nabo. Domstolen uttalte at selv om miljøforurensning ikke “seriously endangered their health”, ville forurensningen være et inngrep i artikkel 8 dersom det “adversely” påvirket privat- og familielivet.<sup>111</sup> Domstolen kom frem til at terskelen for inngrep i artikkel 8 var møtt i den konkrete saken. EMD fant videre at staten hadde handlet i strid med EMK artikkel 8 ettersom de ikke hadde foretatt en forsvarlig vurdering av hensynet til de økonomiske interessene mot borgernes interesser.

Sakene illustrerer at forurensning i privates hjem, eller risiko for det, som overstiger en viss terskel, kan representere et inngrep i rettigheten. Der alvorlighetsgraden av miljøforurensning, for eksempel i form av støy eller stank, overstiger en terskel og det påvirker enkeltpersoner i en viss grad, aktiveres rettigheten. Avhengig av om det er staten selv som har forårsaket miljøforurensningen, eller om det er en tredjepart, vil staten enten måtte vise til en legitim grunn for inngrepet, eller vise at de nødvendige tiltak var gjort for å forhindre rettighetsbrudd fra en tredjepart. Gjennomgående er det avgjørende om det er foretatt en rimelig og rettferdig avveining mellom hensynet til de borgerne som er utsatt for forurensningen og de motstående interesser.<sup>112</sup>

To saker om flyplassen Heathrow er illustrerende. I *Powell and Rayner v. The United Kingdom* [J] anførte naboene til flyplassen Heathrow, at støynivået var så høyt at staten hadde brutt artikkel 8. Domstolene var enig i at støyen møtte terskelen for hvor alvorlig støyen må være for å aktivere bestemmelsen.<sup>113</sup> Etter en vurdering av hvorvidt inngrepet utgjorde et brudd på artikkelen, enten ved at staten ikke hadde oppfylt sine plikter etter EMK artikkel 8 første ledd, eller om inngrepet kan sies å være lovlig etter EMK artikkel 8 andre ledd, kom

---

<sup>110</sup> *Leon and Agnieszka Kania v. Poland* [J], no. 12605/03, avsnitt 104

<sup>111</sup> *López Ostra v. Spain* [J], no. 16798/90, avsnitt 51

<sup>112</sup> *Ibid.* avsnitt 58

<sup>113</sup> *Powell and Rayner v. The United Kingdom* [J], no. 9310/81, avsnitt 40

domstolen frem til at det var foretatt en forsvarlig avveining av interesser, og at resultatet lå innenfor den skjønnsmarginen en stat må ha i slike tilfeller.<sup>114</sup>

I *Hatton and others v. The United Kingdom* [GC] anførte naboene til Heathrow at innføringen av nattflyvninger brøt med retten til privatliv etter EMK artikkel 8. I dommen gjengis hva som anses å møte terskelen for å være et inngrep i artikkel 8 som lagt til grunn i *Powell and Rayner*.<sup>115</sup> Det påpekes at en rett til “clean and quiet environment” ikke er hjemlet i EMK. Der privatlivet blir “adversely affected” av støyforurensning vil dette være et inngrep i artikkel 8. I vurderingen fant domstolen at innføringen av nattflyvningene møtte terskelen for å “adversely” påvirke privatlivet.<sup>116</sup> Det forelå dermed et inngrep i retten til privatlivet og domstolen utførte dermed kontroll av om det var blitt gjort en forsvarlig proporsjonalitetsvurdering. Domstolen kom frem til at det var foretatt en forsvarlig vurdering av hensynet til de berørte mot hensynet til blant annet økonomien, og konkluderte med at artikkel 8 ikke var brutt. At domstolen finner at det er foretatt en forsvarlig avveining mellom interesser er også tilfellet i andre lignende saker.<sup>117</sup>

Retten til liv jf. EMK artikkel 2 er også blitt anvendt i miljø saker. I *Öneryildiz v. Turkey* [GC] ble staten dømt for brudd på artikkel 2. En eksplosjon av metangass på et avfallsanlegg førte til materielle ødeleggelser og dødsfall. Inngrepsterskelen var åpenbart nådd. Domstolen kommer til at pliktene etter EMK artikkel 2 var aktivert ettersom staten hadde vært klar over risikoen for tap av liv.<sup>118</sup> Domstolen utfører en prosessuell kontroll av statens behandling av risikoen. I vurderingen legger domstolen vekt på at staten hadde unnlatt å informere store deler av befolkningen og utføre nødvendige tiltak for å forebygge ulykken. Retten fant derfor at staten hadde brutt både de substansielle og prosessuelle forpliktelsene som følger av bestemmelsen, ved å ikke iverksette nødvendige tiltak for å beskytte livene til de rammede og for mangel på lovgivning som beskyttet retten til liv.

I *Budayeva and others v. Russia* [J] var saksgrunnlaget følgende: et leirras førte til at åtte mennesker ble drept og flere mistet sine hjem.<sup>119</sup> Alvorlighetsgraden var åpenbart sterk nok til å falle under anvendelsesområdet til EMK artikkel 2. Domstolen fant at myndigheten visste

---

<sup>114</sup> *Powell and Rayner v. The United Kingdom* [J], no. 9310/81, avsnitt 41

<sup>115</sup> *Hatton and others v. The United Kingdom* [GC], no. 36022/97, avsnitt 96

<sup>116</sup> *Ibid.* avsnitt 118

<sup>117</sup> *Flamenbaum and others v. France* [J], no 3675/04

<sup>118</sup> *Öneryildiz v. Turkey* [GC], no. 48939/99, avsnitt 101

<sup>119</sup> *Budayeva and others v. Russia* [J], no. 15339/02

om risikoen for fare for livene til borgerne og artikkelen ble med det aktivert. Domstolen utførte dermed en vurdering av om myndighetene tok «appropriate steps» for å avverge risikoen. Myndighetene ble dømt for brudd fordi de ikke hadde utarbeidet en arealplan og beredskapsplan som kunne begrenset omfanget av ulykken. Det ble heller ikke gjennomført etterforskning eller undersøkelser etter ulykken.

I *Kolyadenko and others v. Russia* [J] anførte parten at staten hadde brutt EMK artikkel 2 da det statseide selskapet frigga en mengde vann som medførte flom i Pionerskaya elven og medførte risiko for drukning. Domstolen fant at statens positive forpliktelser etter EMK artikkel 2 var aktivert. Staten måtte ha utredet risiko ved å slippe ut vannet før de handlet, og de hadde en plikt til å iverksette tiltak for å forhindre risiko for tap av liv.<sup>120</sup> Mangel på dette medførte at domstolen konstaterte brudd på EMK artikkel 2.

EMK P1-1 er også blitt påberopt ved miljødeleggelse. I *Öneryildiz* som diskutert i relasjon til EMK artikkel 2, ble P1-1 anført brutt av klagerne. Statens mangel på å iverksette tiltak for å forhindre eksplosjonen til tross for at de var klar over risikoen, ble ikke ansett å være “interference” men et brudd på den positive plikten som følger av P1-1, og bestemmelsen er aktivert. I vurderingen er de samme argumentene som var relevant for vurderingen av om staten hadde brutt EMK artikkel 2 relevant. Staten hadde ikke iverksatt tiltak for å forhindre eksplosjonen, og derfor brutt den positive plikten.

I *Kolyadenko*, som vist til ovenfor, anførte klagerne at staten hadde brutt P1-1. Skadene var så alvorlige at det medførte inngrep i rettigheten. Domstolen kom frem til at den positive plikten under P1-1 (og EMK artikkel 8) var brutt da de ikke hadde iverksatt nødvendige tiltak for å beskytte rettighetene til partene.

Rettspraksisen illustrerer at rettighetsvernet i miljøsakene i første omgang utgjør en ytre prosessuell kontroll.<sup>121</sup> Miljøforringelse som medfører konsekvenser som overstiger en viss terskel, kan utgjøre et inngrep i EMK artikkel 2, 8 og P1-1. I domstolen er det gjennomgående at der det foreligger inngrep i rettighetene, påvirker miljøforringelsen noen mer enn andre. Illustrerende er Heathrow-sakene hvor naboene fikk konstatert at støynivået utgjorde et inngrep. Det sentrale er at når bestemmelsen er aktivert, utfører EMD i første omgang kontroll av hvorvidt staten har gjort en forsvarlig proporsjonalitetsvurdering. Domstolen er forsiktig

---

<sup>120</sup> *Kolyadenko and others v. Russia* [J], no. 17423/05, avsnitt 166

<sup>121</sup> Terminologien er hentet fra Jon P. Rui, se for eksempel Rui (2013) side 54 og Rui (2021) side 194



med å overprøve staters handlinger, dersom statene viser at de har foretatt en forsvarlig proporsjonalitetsvurdering, hvor hensynet til de berørte er inkludert. Der statene har foretatt en rimelig avveining av de ulike interessene, og hensynet til de berørte har måttet vike, vil inngrep i rettighetene likevel ikke medføre brudd på rettighetene. Domstolene viser gjerne til at deres oppgave er å gjennomføre en subsidiær kontroll, i norsk rett kalt subsidiærprinsippet.<sup>122</sup> Rettighetenes prosessuelle karakter i miljøsaker blir dermed fremtredende.<sup>123</sup>

Rui uttaler, etter en analyse av rettspraksis per 20221, at en sterk tendens ved EMDs vurderinger er at fokuset ligger på en overprøving av hvorvidt, hvordan og i hvilken utstrekning de nasjonale myndighetene foretar forholdsmessighetsvurderinger.<sup>124</sup> Synspunktet underbygges av omfattende litteratur på området. Arnardóttir beskriver EMDs overprøving slik:

*“the quality of domestic decision-making processes is given special significance as an external non-merits reason that either influences the Court's substantive review of the proportionality or reasonableness of a measure, or replaces it”*<sup>125</sup>

At overprøvingen er prosessorientert, taler for at rettighetsvernet i første omgang er et prosessuelt vern. Med støtte i omfattende teori viser tendensen gjennomgående til et fokus på ytre, prosessuell kontroll.<sup>126</sup>

Arnardóttir skriver også i sin artikkel at prosessuelle rettigheter i større grad er tolket inn i de forskjellige artiklene.<sup>127</sup> I artikkelen viser hun til en rekke saker som illustrerer at EMKs artikler er tolket slik at de verner en rekke prosessuelle rettigheter. Dette er også gjeldende for miljøsaker.<sup>128</sup> I *Tătar v. Romania* [J] uttaler EMD at EMK artikkel 8 gir rett til å kreve deltakelse i avgjørelser i miljøsaker.<sup>129</sup> Romania hadde brutt denne rettigheten ved å ikke

---

<sup>122</sup> Se eksempelvis *Kolyadenko* avsnitt 215 og *Hatton* avsnitt 97

<sup>123</sup> Se Holten (2018) side 136 hvor hun argumenterer for at det har skjedd en utvikling av EMDs overprøving, i retning av en mer prosessorientert kontroll, og poengterer at dette kun gjelder for enkelte konvensjonsartikler og krenkelsestyper, uten å utforske miljøsaker spesielt.

<sup>124</sup> Rui (2021) side 194

<sup>125</sup> Arnardóttir (2017) side 33

<sup>126</sup> Rui (2021) side 194; Rui (2013) side 54; Holten (2018) side 112; Settem (2016) side 140

<sup>127</sup> Arnardóttir (2017) side 33

<sup>128</sup> En gjennomgang av en rekke saker som taler for det samme finnes i Zilić (2018), se særlig side 66-67. Praksisen fra EMD illustrerer hvordan EMD har tolket prosessuelle rettigheter på miljøområdet inn i artiklene, f.eks. rett til informasjon om miljøsaker som del av ytringsfriheten.

<sup>129</sup> *Tătar v. Romania* [J] no. 67021/01

gjøre en undersøkelse om miljøvirkninger fra en gullgruve som lisensutstedelsen bygde på, kjent for allmennheten. Artikkel 10 som verner retten til ytringsfrihet er tolket slik at den gir rett til tilgang på informasjon om miljøsaker, etter EMDs tolkning i *Steel and Morris v. The United Kingdom* [J].<sup>130</sup>

### 4.5.3 Miljørettens prosessuelle dimensjon i EU

I EU-retten finner vi også aksept for prosessuelle rettigheter på miljøområdet.

I Den europeiske unions charter om grunnleggende rettigheter (EU charter) artikkel 37 finner vi bestemmelsen *Environmental protection*. Artikkelen er ikke utformet som en rettighet, men som et prinsipp om et høyt beskyttelsesnivå på miljørettens område.<sup>131</sup> Det kan dermed ikke legges til grunn at bestemmelsen hjemler en materiell rett til miljø av en viss standard. Prinsippet har imidlertid en prosessuell dimensjon, ved at artikkel 37 må tas hensyn til når det nærmere innholdet av EU-retten skal fastlegges.

Integrasjonsprinsippet slås fast i Traktaten om den Europæiske Unions funksjonsmåte (TEUF) artikkel 11. Prinsippet betyr at miljøvirkninger skal klarlegges og tas i betraktning ved myndighetsutøvelse, når det utvikles og iverksettes ny politikk og nye virkemidler, innenfor de forskjellige sektorene.<sup>132</sup> Av dette kan det utledes at lovgiver også må forplikte næringslivet i den grad det er nødvendig. Effektivitetsprinsippet og lojalitetsprinsippet, som innebærer at statene er forpliktet til å oppfylle og sørge for en effektiv beskyttelse av de EU-rettslige rettighetene som gis de private, taler for det samme. Direktiv 2010/75 Industriutslippsdirektivet medfører eksempelvis krav statene må videreføre direkte mot industriell aktivitet.<sup>133</sup>

EU-retten er rettighetsbasert. Det forutsettes at borgerne skal kunne forfølge at forpliktelsene etterleves. Artikkel 37 er et prinsipp, og vil bare kunne påberopes i en domstolen når de er konkretisert og gjennomført i EU-lovgivning, i form av gyldighetskontroll.<sup>134</sup> Den

---

<sup>130</sup> *Steel and Morris v. The United Kingdom* [J] no. 68416/01

<sup>131</sup> Basert blant annet på Traktaten om den Europæiske Unions funksjonsmåte (TEUF) artikkel 11; Se EU Charter artikkel 52(5). Det avgrenses mot en drøftelse av bestemmelsens stilling som rettighet eller prinsipp.

<sup>132</sup> Bugge (2022) side 132

<sup>133</sup> Forurensende virksomheter er pålagt å begrense forurensning, blant annet gjennom å bruke de beste tilgjengelige teknikker. Direktivet er under revisjon per 07.05.2023, se regjeringen.no (2023)

<sup>134</sup> Fredriksen (2013) side 373; EU Charter artikkel 52(5)

prosessuelle dimensjonen i miljøretten i EU har gitt utslag i regler om konsekvensutredning av miljø og miljøinformasjon.<sup>135</sup> Prosessrettighetene har også fått utslag i direktiver med fokus på blant annet offentlig opplysning og tilgang til domstolsprøvelse.<sup>136</sup> Prosessuelle miljørettigheter er også garantert av Århuskonvensjonen som EU sluttet seg til i 2005.<sup>137</sup>

Av plasshensyn i oppgaven avgrenses det mot å gjennomføre en grundig drøftelse av om EU Charter er relevant for EØS-retten. Det vises til at det er blitt drøftet i teorien at det finnes gode grunner for å legge til grunn at Charteret er relevant for EØS retten.<sup>138</sup> Det vises særlig til at EU-retten er sammenvevd av direktiver og grunnleggende prinsipper, og det kan vanskelig separeres ut deler av retten som skal holdes adskilt fra EØS-retten. Illustrerende er at miljøinformasjonsloven er et utslag av de prosessuelle rettighetene på miljøområdet.<sup>139</sup> Loven er gitt med bakgrunn i retten til miljøinformasjon etter den gamle Grunnloven § 110b, Århuskonvensjonen, og EUs regelverk, særlig Rådsdirektivet om fri tilgang til miljøinformasjon.<sup>140</sup>

EUs miljørett hjemler et felles minimum for miljøets prosessuelle vern. I mangel på enighet om absolutte materielle skranker, er den prosessuelle dimensjonen fremtredende.

#### **4.5.4 Stockholmkonferansen, Rio-konferansen, Århuskonvensjonen og internasjonal juridisk teori**

Stockholmskonferansen var den første miljøvernkonferansen i FN i 1972. Den resulterte i Stockholms-erklæringen som gir uttrykk for mål og prinsipper for statenes miljøvernarbeid, og knytter miljøvern og menneskerettigheter sammen.<sup>141</sup> Rio-erklæringen er et kjent eksempel som gir uttrykk for prinsipper for statenes miljøvernarbeid, som en rekke stater har

---

<sup>135</sup> Direktiv 2014/52/EU om vurdering av visse prosjekters miljøvirkning. Direktiv 2001/42/EØF om vurdering av miljøvirkningene av visse planer og programmer.

<sup>136</sup> Industriutslippsdirektivet. Det vises også til forslag til nytt luftkvalitetsdirektiv fra Europaparlamentet og Rådet om luftkvalitet og renere luft for Europa.

<sup>137</sup> Mer om Århuskonvensjonen i kapittel 4.5.4; Eksempelvis er formålet til Direktiv 90/313/EØF (miljøinformasjonsdirektivet) å sikre forenlighet med Århuskonvensjonen.

<sup>138</sup> Fredriksen (2015)

<sup>139</sup> NOU 2001: 2 side 20

<sup>140</sup> Direktiv 90/313/EØF (miljøinformasjonsdirektivet), som nå er erstattet med Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/4/EF av 28. januar 2003 om offentlig tilgang til miljøinformasjon, og om oppheving av rådsdirektiv 90/313/EØF

<sup>141</sup> Stockholms-erklæringen (1972) prinsipp 1

blitt enige om.<sup>142</sup> Selv om erklæringene ikke innebærer at statene forplikter seg til å oppfylle visse rettigheter, har de lagt grunnlaget for fremveksten av slike forpliktelser.

Rio-erklæringen inneholder blant annet prinsippet om føre-var og bærekraftig utvikling, som ble et tilløp til den rettslig forpliktende Århuskonvensjonen. Fortalen til Århuskonvensjonen uttrykker koblingen til Rio-prinsippet nr. 10 og uttaler at de prosessuelle rettighetene er nødvendige for å oppfylle den kvalitative retten til et tilfredsstillende miljø. Konferansen kan sies å være normsettende for videre arbeid for medlemslandenes miljøarbeid, uten at den alene gir uttrykk for rettslige bindende prinsipper.<sup>143</sup>

Århuskonvensjonen hjemler rettslig bindende prosessuelle rettigheter og er å anse som en menneskerettighetskonvensjon.<sup>144</sup> Konvensjonen er ratifisert av EU og 46 land, herunder Norge. Konvensjonen inneholder minstekrav til medlemslandenes krav til prosessuelle rettigheter på området klima og miljø. De tre pilarene i konvensjonen er borgernes rett til informasjon (artikkel 4 og 5), om retten til å delta i saker som gjelder miljøet (artikkel 6 og 8), og rett til å prøve miljøraker for domstolene (artikkel 9). Disse er rettigheter staten har forpliktet seg til å oppfylle og dermed en rettighet som tilfaller borgerne i medlemslandene. Konvensjonen kan også ses på som et resultat av en internasjonal konsensus om prosessuelle rettigheter på miljøområdet som har utspilt seg regionalt. Konvensjonen underbygger den prosessuelle dimensjonen i miljøvernet, og har spilt en stor rolle ved utformingen av prosessuelle rettigheter i det internasjonale miljøet.

At det er internasjonal konsensus om prosessuelle miljørettigheter, finner en også støtte for i teorien.<sup>145</sup> Prosessuelle miljørettigheter har fått juridisk fotfeste over tid.<sup>146</sup> Det kan eksempelvis vises til at stadig flere land inntar prosessuelle rettigheter på miljøområdet i sine konvensjonslover.<sup>147</sup> Gjennomgående vises det til mangel på konsensus om miljø som en materiell rettighet. Anerkjennelsen av sammenhengen mellom miljø og menneskerettigheter,

---

<sup>142</sup> Rio-erklæringen om miljø og utvikling (1992)

<sup>143</sup> Gulbrandsen (2013) side 26

<sup>144</sup> Boyle (2012) side 622

<sup>145</sup> Se Cenevska (2016) side 303 som uttrykker at prosessuelle rettigheter på miljøområdet, til forskjell fra materielle rettigheter, har fått sterkt juridisk fotfeste

<sup>146</sup> Jendroska (2018) side 17

<sup>147</sup> Undersøkelser som gjengitt i May (2013) gir et innblikk i omfanget

og at dette må være noe reelt, resulterer i en enda sterkere konsensus om prosessuelle miljørettigheter statene er forpliktet til å anerkjenne og respektere i landenes rettsorden.<sup>148</sup>

Det menneskerettslig vernet av prosessuelle rettigheter på miljøområdet er fremtredende. Som illustrert tidligere er Grunnloven § 112 ment å hjemle grunnleggende menneskerettigheter på miljøområdet. I Grunnlovens forarbeider vises det til et utgangspunkt i det minimumsvernet som har utviklet seg globalt og i Europa, og at bestemmelsen som et minimum skal dekke menneskerettighetsvernet i konvensjonene Norge har sluttet seg til.<sup>149</sup> Forankringen i EMK, EU og utviklingen i det internasjonale samfunnet, samt støtte i juridisk teori, som viser at prosessuelle miljørettigheter har forankring som rettigheter som tilfaller enhver. Dette tjener som støtteargument for at Grunnloven § 112 er ment å hjemle prosessuelle miljørettigheter.

## 4.6 Oppsummering

Grunnloven § 112 er utvilsomt relevant for tolkningen av lover og et tvungent hensyn ved skjønnsutøvelsen av forvaltningen. Det er et direktiv for Stortinget som lovgivende makt og for andre tiltak fra styresmaktene. Bestemmelsen oppstiller positive og negative plikter for styresmaktene til å ivareta de prinsipper som følger av første og annet ledd.

Det materielle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 er snevert. I forarbeidene opp mot vedtakelsen av Grunnloven § 110 og revisjonen frem mot Grunnloven § 112 legges det til grunn at Grunnloven § 112 er av menneskerettslig karakter og bestemmelsen skal kunne påberopes av individer i enkelte tilfeller. Den endelige vedtakelsen var et politisk kompromiss, mellom demokratihensyn og rettsstatshensyn. I hvilke tilfeller bestemmelsen var ment å kunne påberopes av individer er det vanskelig å gi et tydelig svar på etter en tolkning av forarbeidene. Det kan synes å være et ønske om å overlate klargjøringen av rettighetsvernet til domstolene. Forarbeidene gir uttrykk for at lovgiver legger tung vekt på demokratihensynet.

Høyesterett la seg på samme linje, da de la til grunn at der Stortinget har tatt stilling til et miljøproblem, kan bestemmelsen tjene som en trygghetsventil. Domstolene kan overprøve

---

<sup>148</sup> I Postiglione (2010) vises det eksempelvis til hvordan de prosessuelle rettighetene oppstiller rettslig bindende forpliktelser som må overholdes av statene i EU, med henvisning til Århuskonvensjonen som også Norge er forpliktet etter, side 531

<sup>149</sup> Se kapittel 4.5.1.

Stortingets vurderinger kun der Stortinget grovt har satt til side sine plikter etter Grunnlovsbestemmelsen. I hvilke tilfeller dette vil inntreffe gir ikke Høyesterett videre anvisning på. Det kan tenkes at det ikke skal så mye til før domstolene vil anse terskelen møtt, sett hen til hvor lite som skal til før den globale oppvarmingen når kritiske vippepunkter for irreversible ødeleggelser. På den annen side kan terskelen være så høy at bestemmelsen i realiteten ikke vil bli å anvendes som en skranke for innholdet i vedtak gjort av Stortinget.

Det materielle rettighetsvernet av miljø er det også vanskelig å finne rettskildemessig holdepunkter for i det internasjonale rettsmiljøet. EMK har ingen artikkel som uttrykkelig verner miljøet. EMK artikkel 2, 8 og P1-1 er påberopt ved miljøforringelse. Overprøvingen EMD foretar seg er imidlertid i første omgang rettet mot statens vurderinger, hvor rettighetenes prosessuelle karakter kommer til uttrykk.

Det prosessuelle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 strekker seg lenger. Forarbeidene gir uttrykk for at prinsippene formulert av Brundtlandkommisjonen er gjennomført i bestemmelsen, som tilsier at det prosessuelle rettighetsvernet er nødvendig for å sikre retten til et godt miljø. Videre gir forarbeidene uttrykk for at lovgiver mente at Grunnloven § 112 er en menneskerettighet, og at bestemmelsen skulle kunne påberopes av individer, uten å gi klare holdepunkter for hvordan dette skulle håndteres i praksis. Dersom dette skal være reelt, og bestemmelsen ikke gir adgang til overprøving av det materielle vernet, taler dette for at bestemmelsen hjemler adgang til å få overprøvd det prosessuelle vernet.

Høyesterett legger seg på samme linje og uttaler i Klimadommen at der Stortinget ikke har *tatt stilling* vil bestemmelsen kunne påberopes overfor domstolene. Utover lovtomme rom er det uklart i hvilke tilfeller bestemmelsen kan påberopes. Uttalelsene gir likevel uttrykk for at Stortingets plikt til å innta miljø som et relevant hensyn ved avgjørelser, er møtt med korrelerende rettigheter. Bestemmelsen oppstiller videre strenge krav til saksbehandling, utredning og informasjon om miljøkonsekvenser i andre ledd. I Klimadommen ga Høyesterett uttrykk for at overprøving av saksbehandlingen skulle gjelde fullt ut. Pliktene har dermed korrelerende rettigheter, og der disse pliktene ikke er fulgt opp kan det tas inn for domstolene.

Rettighetsvernet i EMK er preget av at EMD i stor utstrekning foretar en ytre prosessuell kontroll i vurderingen av om rettighetene er brutt i miljøsaker. I samme retning trekker andre kilder i det internasjonale miljøet, herunder EU-retten, Århuskonvensjonen og juridisk

litteratur, som gir uttrykk for en konsensus for at prosessuelle miljørettigheter er menneskerettigheter som tilfaller enhver. Dette trekker i retning av at Grunnloven § 112 er ment å hjemle prosessuelle rettigheter.

## 4.7 Konklusjon

Grunnloven § 112 oppstiller først og fremst plikter for styresmaktene til å ivareta de prinsipper som følger av bestemmelsen.

Grunnloven § 112 er en begrenset rettighetsbestemmelse. Pliktene er altså delvis møtt med korrelerende rettigheter. Det materielle rettighetsvernet er meget snevert. Kun ved kvalifiserte brudd skal Høyesterett overprøve Stortingets vurderinger, men det er usikkert hvordan denne terskelen vil håndheves. En viss rett til at innhold i vedtak gjort av Stortinget er i tråd med prinsippene i Grunnloven § 112 er dermed i prinsippet til stede, men det kan vanskelig konkluderes med en materiell rett til miljøkvalitet som kan overprøves av domstolene hjemlet i Grunnloven § 112.

Det prosessuelle rettighetsvernet er mer fremtredende. At borgerne har et prosessuelt vern overfor myndighetene hjemlet i Grunnloven § 112, har rettskildemessig forankring i ordlyd, forarbeider, praksis og internasjonale kilder. Der Stortinget ikke har tatt stilling til et miljøproblem kan Grunnloven § 112 påberopes som selvstendig rettsgrunnlag. Bestemmelsen krever at miljøproblem blir vurdert, og brudd på denne plikten er møtt med korrelerende rettigheter. På lovtomme rom gis Grunnloven § 112 et selvstendig innhold fordi Stortinget ikke har vurdert forholdet til Grunnloven § 112. Maktfordelingen er med dette ikke utfordret, i tråd med forarbeidenes intensjoner. Videre har domstolene full prøvingsrett av saksbehandlingen til vedtaksorganet. Retten til kunnskap er hjemlet i Grunnloven § 112 og vedtaksorganet skal sørge for at retten blir oppfylt, og plikten er møtt med korrelerende rettigheter.

Det konkluderes med at borgerne har et prosessuelt vern overfor myndighetene hjemlet i Grunnloven § 112.

Rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 faller dermed i utgangspunktet inn under åpenhetslovens saklige virkeområde.





# **5 Er menneskerettighetsvernet som følger av Grunnloven § 112 avskåret fra virkeområdet til åpenhetsloven?**

## **5.1 Innledning**

Innledningsvis ble hovedproblemstillingen om og i hvilken utstrekning Grunnloven § 112 legger føringer for aktsomhetsvurderingene etter åpenhetsloven reist. Til nå har vi sett at menneskerettighetsvernet i Grunnloven kapittel E faller inn under det saklige virkeområdet til åpenhetsloven. Drøftelsen av innholdet i Grunnloven § 112 viser at bestemmelsen er en menneskerettighet som hjemler grunnleggende prosessuelle miljørettigheter. Det prosessuelle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 faller dermed inn under anvendelsesområdet «grunnleggende menneskerettigheter» etter åpenhetsloven. Det følger imidlertid av åpenhetslovens forarbeider at det saklige virkeområdet er avgrenset mot miljøpåvirkning i denne omgang.<sup>150</sup>

## **5.2 Er det menneskerettslige vernet av miljø hjemlet i Grunnloven § 112 ekskludert fra åpenhetslovens virkeområde?**

Ordlyden i åpenhetsloven § 4 bokstav b «grunnleggende menneskerettigheter» tilsier at det menneskerettslige vernet av miljø skal inkluderes.

Det følger av åpenhetslovens forarbeider at Etikkinformasjonsutvalgets forslag bestod i å inkludere virksomhetens miljøpåvirkning “dersom miljøpåvirkningen resulterer i negativ påvirkning på menneskerettighetene”.<sup>151</sup> Høringsinstansene foreslo å inkludere miljøpåvirkning også der det ikke medfører negativ påvirkning på menneskerettighetene.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Prop. 150 L (2020-221) side 42-43

<sup>151</sup> Ibid. side 37

<sup>152</sup> Ibid. side 38-40

Departementet uttaler at de foreslår å ikke inkludere miljøpåvirkning i loven i denne omgang.<sup>153</sup>

Departementets uttalelse vil isolert sett tilsi at miljø er ekskludert fra lovens virkeområde. En kontekstuell tolkning, i lys av at departementet stiller spørsmål om de skal følge opp høringsinstansenes forslag, tilsier at departementet støtter Etikkinformasjonsutvalgets forslag om å inkludere miljøpåvirkning i den grad det resulterer i negativ påvirkning på menneskerettighetene.<sup>154</sup> At miljø skal inkluderes i den grad det påvirker andre menneskerettigheter, vil fra et mer til det mindre resonnement, tale for at miljø skal inkluderes der miljøet er menneskerettslig vernet. Departementet drøfter om miljøpåvirkning skal inkluderes der det ikke medfører negativ påvirkning på menneskerettighetene. Departementet viser til at Etikkinformasjonsutvalgets mandat ikke omfattet å pålegge nye plikter knyttet til miljøpåvirkning. Departementet uttaler derfor at de foreslår å ikke inkludere miljøpåvirkning i denne omgang. Det er naturlig å tolke uttalelsen dithen at så lenge miljøpåvirkningen har negative konsekvenser på menneskerettighetene faller det innenfor åpenhetslovens virkeområde.

At departementet avgrenser mot klima- og miljøpåvirkning som ikke resulterer i negative konsekvenser for menneskerettigheter, kan imidlertid tale for at det ligger en forutsetning om at departementet ikke anser retten til miljø som en menneskerettighet i seg selv. Dersom lovgiver la dette til grunn ved vedtakelsen, vil den lojale tolkning av lovgivers vilje være å ekskludere det menneskerettslig vernet av miljø. Der departementet drøfter hvorvidt miljø skal inkluderes i åpenhetsloven, ville det være naturlig å bemerke at miljøet har et menneskerettslig vern, dersom departementet mente at dette skulle inkluderes. Forarbeidet kan dermed tas til inntekt for at miljø kun skal inkluderes der miljøpåvirkning påvirker andre menneskerettigheter, og ikke på selvstendig grunnlag.

Forarbeidene er tvetydige, og kan tolkes både i retning av å inkludere det menneskerettslige vernet av miljø, og å avgrense mot miljø så lenge det ikke påvirker andre menneskerettigheter.

---

<sup>153</sup> Prop. 150 (2020-2021) side 43

<sup>154</sup> Ibid. side 42; Denne forståelsen er også lagt til grunn av Forbrukertilsynet, Forbrukertilsynet (2023)

Åpenhetslovens formål er å fremme virksomheters respekt for menneskerettighetene. Ved vedtakelsen av Grunnloven § 112 reiste departementet spørsmålet om ikke retten til et sunt miljø var minst like viktig for individets eksistens og livsutfoldelse som de øvrige menneskerettigheter som naturlig hører hjemme i Grunnloven.<sup>155</sup> Grunnloven § 112 er en sentral menneskerettighet i det norske rettssystemet, og formålet til åpenhetsloven taler for å tolke åpenhetsloven slik at det menneskerettslige vernet av miljø skal inkluderes.

Grunnloven § 112 er et selvstendig tolkningsmoment ved lovtolkning. Særlig når formålet med loven som tolkes, her åpenhetsloven, er nettopp å fremme respekt for menneskerettighetene, vil tolkningsmomentet tillegges vekt. Grunnloven § 112 som tolkningsfaktor, taler for å inkludere det som er vernet av Grunnloven § 112 i åpenhetsloven.

Et annet formål med åpenhetsloven er å sikre åpenhet om virksomheters arbeid på menneskerettighetsområdet, jf. § 1. Dette illustreres særlig med kravene til å publisere rapporter og kravet til å utgi informasjon om aktsomhetsvurderingene, jf. åpenhetsloven §§ 5 og 6. Dersom formålet med åpenheten skal realiseres er det viktig at kravene som følger av åpenhetsloven er forståelig for enhver. Dette taler for å tolke loven i tråd med ordlyden, og ikke avgrense på grunn av uklare forarbeidsuttalelser. Dette trekker i retning av å inkludere det menneskerettslige vernet hjemlet i Grunnloven § 112.

Oppsummert vil ordlyden “grunnleggende menneskerettigheter” tale for at det som er menneskerettslig vernet av Grunnloven § 112 skal falle under anvendelsesområdet. Forarbeidets uttalelser er noe uklare. Et av åpenhetslovens formål er å sikre åpenhet, som er et virkemiddel for å fremme virksomheters respekt for menneskerettigheter. For å oppnå formålet vil åpenhetslovens innhold måtte være tilgjengelig for enhver. Dette taler for at hensynet til tilgjengelighet, og derfor ordlyden, bør veie tungt i vektingen av argumenter. I samme retning taler formålet med loven, som er å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter.

### **5.3 Konklusjon**

Det konkluderes med at det prosessuelle rettighetsvernet av miljø hjemlet i Grunnloven § 112 ikke er avskåret fra lovens virkeområde.

---

<sup>155</sup> Dokument 16 (2011-2012) side 245

## 6 På hvilken måte legger det prosessuelle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 føringer for aktsomhetsvurderingene?

De prosessuelle miljørettighetene hjemlet i Grunnloven § 112 faller inn under åpenhetslovens anvendelsesområde «grunnleggende menneskerettigheter». Det prosessuelle rettighetsvernet i Grunnloven § 112 hjemler korrelerende plikter for offentlige myndigheter til å vurdere miljøproblemer ved vedtak med en side mot miljøet. I den utstrekning miljø har et prosessuelt vern, er det samme vernet en rettighet åpenhetsloven omhandler. Åpenhetsloven må derfor tolkes slik at næringslivet må la miljøhensyn inngå i aktsomhetsvurderingene.

Det følger av åpenhetsloven § 4 bokstav b at virksomheten skal:

*kartlegge og vurdere faktiske og potensielle konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter (...) som virksomheten enten har forårsaket eller bidratt til, eller som er direkte knyttet til virksomhetens forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester gjennom leverandørkjeder eller forretningspartnere*

Etter ordlyden vil virksomhetene måtte kartlegge og vurdere faktiske og potensielle negative konsekvenser på det prosessuelle rettighetsvernet: retten til å få miljøproblemer vurdert. Negative konsekvenser på retten til å få miljøproblemer vurdert, vil først realisere seg i virkningene av det aktuelle vedtaket hvor miljøet ikke ble inntatt som et relevant hensyn. Ettersom kartleggingen av negative konsekvenser i den sammenheng nødvendigvis vil gli over til at virksomhetene må vurdere faktiske miljøpåvirkninger, vil det gå utover det prosessuelle rettighetsvernet som er relevant for åpenhetsloven. Det er kun selve prosessen, at miljø blir inntatt som et relevant hensyn i avgjørelser, som har rettskildemessig grunnlag som en grunnleggende menneskerettighet. Denne tolkningen vil dermed ikke kunne legges til grunn.

For at det prosessuelle rettighetsvernet i Grunnloven § 112 skal ha reell innvirkning taler dette for at virksomhetene skal påse at rettigheten, som gir enhver rett til at miljøet blir vurdert, blir respektert, både i virksomheten selv, og som ledd i aktsomhetsvurderingsprosessen. En naturlig konsekvens av dette er at virksomhetene plikter å innta miljø som et relevant hensyn ved avgjørelser som medfører miljøferringelse.

Dette reiser spørsmål om det er rettskildemessig grunnlag for å tolke åpenhetsloven slik at virksomhetene plikter å innta miljø som et relevant hensyn i avgjørelser som medfører miljøforringelse.

Et argument imot en slik tolkning er at åpenhetsloven vil pålegge virksomhetene nye plikter utover selve aktsomhetsvurderingsprosessen. Det er statene som er pliktsubjekter i menneskerettighetsvernet. Det er dermed ikke grunnlag for å trekke en direkte linje fra menneskerettighetsvernet og pålegge virksomheter å respektere denne rettigheten.

Åpenhetsloven representerer imidlertid en slik rettskildemessig forankring, ettersom loven pålegger virksomhetene å arbeide for at virksomhetene respekterer menneskerettighetene. Virksomhetene skal undersøke om rettighetene respekteres av virksomheter de står i forbindelse med. Fra et mer til det mindre resonnement vil det være grunn til å argumentere for at åpenhetsloven pålegger virksomhetene å respektere rettighetene i første omgang.

Som illustrert i kapittel 4 er det et sterkt rettskildemessig grunnlag for å konstatere at det er en grunnleggende menneskerettighet at miljø blir inntatt som et relevant hensyn ved avgjørelser med en side mot miljøet. Dersom de prosessuelle rettighetene skal få gjennomslag, vil nettopp vedtakelsen av åpenhetsloven tilsi at disse rettighetene skal få gjennomslag også i relasjonen mellom borgerne og virksomheter. Dette taler for at det prosessuelle rettighetsvernet som oppstiller korrelerende plikter for offentlige myndigheter, flyter over på private aktører som er omfattet av åpenhetsloven.

Grunnloven § 112 er i seg selv et relevant tolkningsbidrag ved lovtolkning. Hensynet til å tolke lover slik at rettighetsvernet i Grunnloven § 112 får gjennomslag, taler i retning av å tolke åpenhetsloven slik at den gir et rettslig grunnlag for at borgernes rettighetsvern flyter over på virksomhetene.

Et argument som trekker i samme retning er at formålet med rettighetsvernet i Grunnloven i stor grad korrelerer med formålet til åpenhetsloven, og tolkningen bidrar til å realisere begge formålene.

Formålet med det prosessuelle rettighetsvernet hjemlet i Grunnloven § 112 er at vurderingene som tvinges frem medfører bevissthet om miljøkonsekvenser. På samme måten er formålet med kartleggingen etter åpenhetsloven § 4 bokstav b å skape bevissthet rundt mulige risikoer og faktiske påvirkninger på rettighetene. Informasjonen som hentes inn er nødvendig for å

skape et bevisst forhold til hvilke negative konsekvenser virksomheten påfører menneskerettighetene. Dersom virksomhetene påser at miljøet blir et relevant hensyn før avgjørelser tas, vil kunnskapsgrunnlaget for avgjørelser bli styrket, i tråd med formålet med rettighetene i Grunnloven § 112.

Videre er formålet med informasjonskravet i Grunnloven § 112 å gjøre enhver i stand til å kunne påvirke beslutninger, i det store bildet gjennom Stortingsvalg. Åpenhet om planlagte og iverksatte vedtak som medføre miljøforringelse, skal sikre at borgernes rett til deltakelse i avgjørelser sikres. De prosessuelle rettighetene er i resultat ment å være et middel for å oppnå en viss miljøkvalitet. Enhver har rett til at hensynet til miljøet blir tatt med i vurderingene, selv om det i svært begrenset grad kan sikre mot at det tas beslutninger som er skadelig. Formålet om åpenhet i åpenhetsloven har gjennomslag i form av rapporterings- og informasjonsplikt. Parallellen mellom Grunnloven § 112 og åpenhetsloven er formålet om at forbrukerne skal kunne ta et informert valg om å bruke virksomhetens produkter eller tjenester. Dersom åpenhetsloven stiller krav til at vurderingen av om retten til å få miljøproblemene vurdert inkluderes i aktsomhetsvurderingsprosessen, vil dette resultere i at funnene må inkluderes som en del av rapporteringen og gis ut ved informasjonsforespørsel. Forbrukerne får dermed reell mulighet til påvirkning, ved enten å påvirke virksomheter selv eller velge å ikke bruke dere tjenester. På samme tid vil formålet til Grunnloven § 112 etterleves ved at forbrukerne får et informert valg og indirekte kan delta i avgjørelser, ved eksempelvis å uttrykke at de er misfornøyde med virksomhetenes praksis.

Lovgivers intensjon ved vedtakelse av åpenhetsloven var å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter. Virksomheter har stor makt og evne til å påvirke menneskerettigheter negativt. Ettersom det er vokst frem konsensus om at prosessuelle rettigheter på miljøområdet er en grunnleggende menneskerettighet, vil åpenhetsloven gi rettskildemessig forankring for å legge til grunn at disse rettighetene må få gjennomslag i realiteten hos virksomhetene. Tolkningen vil derfor bidra til å realisere intensjonen om å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter.

Tolkningen medfører en reell mulighet for etterlevelse i hele aktsomhetsvurderingsprosessen. I aktsomhetsvurderingsprosessen vil det være naturlig at det undersøkes om virksomhetene både selv, i leverandørkjede og forretningsforbindelser, har rutiner på at konsekvenser for miljøet blir inntatt som et relevant moment i beslutningene som påvirker miljøet. De neste stegene i aktsomhetsvurderingsprosessen vil stille krav til at der det oppdages at dette ikke

følges opp, skal virksomheten påvirke dem til å etterleve menneskerettigheten i Grunnloven § 112, jf. steg c-f i åpenhetsloven § 4.

I praksis vil det nok heller ikke være en stor byrde for de fleste virksomheter at miljø skal inntas. Det er naturlig at dette allerede blir gjort, særlig ettersom det kan bli etterspurt informasjon om mange selskapers vedtaks vurderinger i ettertid. Dette særlig i lys av at regnskapsloven § 3-3 a gir regler om at alle som utarbeider årsberetning må opplyse om virksomheten påvirker miljøet.<sup>156</sup> Miljøinformasjonsloven gir også regler for åpenhet om informasjon, og kunnskapsplikt om forhold som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.<sup>157</sup>

At virksomhetene må kartlegge og vurdere at dette etterleves av leverandører og forretningsforbindelser, vil kunne få større praktiske konsekvenser. Dette er imidlertid gjeldende for alle menneskerettighetene som inngår i åpenhetslovens virkeområde.

Ettersom det mangler rettskildemessig grunnlag for å legge til grunn at Grunnloven § 112 hjemler et materielt vern, vil resultatet i virksomheters vedtak og avgjørelser falle utenfor det som reguleres av åpenhetsloven. Dersom Grunnloven § 112 skal ha reell virkning, må det prosessuelle rettighetsvernet få betydning for kravene som stilles etter åpenhetsloven. Særlig sett hen til rettskildene som tilsier at det prosessuelle rettighetsvernet er sterkt forankret og skal tilfalle enhver, tilsier at rettigheten bør få virkning i praksis. Ettersom åpenhetsloven pålegger virksomheter å arbeide for å sikre grunnleggende menneskerettigheter, er det gode grunner til å konkludere med at virksomhetene må arbeide for å respektere de prosessuelle rettighetene. Tolkningen av åpenhetsloven i lys av formål, lovgivers intensjon og Grunnloven § 112, tilsier at virksomhetene skal respektere det prosessuelle rettighetsvernet i Grunnloven § 112, og inkludere rettigheten i aktsomhetsvurderingene, ved å undersøke og eventuelt påvirke at rettigheten blir respektert hos leverandører og forretningsforbindelser.

Konklusjonen er at åpenhetsloven, i lys av Grunnloven § 112, hjemler et krav til at virksomheter må la miljøhensyn inngå i aktsomhetsvurderingene. For å respektere rettigheten må virksomhetene innta miljø som relevant hensyn ved avgjørelser med en side mot miljøet. Som del av aktsomhetsvurderingsprosessen må virksomhetene undersøke, og eventuelt

---

<sup>156</sup> Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)

<sup>157</sup> Lov 5. september 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)

påvirke, at denne rettigheten blir respektert i leverandørkjeden og hos forretningspartnere, jf. åpenhetsloven § 4.



## 7 Konklusjon på hovedproblemstilling

Formålet med denne oppgaven har vært å undersøke hvilken betydning Grunnloven § 112 har for kravet til å utføre aktsomhetsvurderinger etter åpenhetsloven.

Åpenhetsloven stiller krav til at virksomheter kartlegger og vurderer negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter. I den utstrekning miljø har et grunnleggende menneskerettslig vern, er det samme vernet en rettighet åpenhetsloven omhandler. En gjennomgang av rettskildene viser at grunnleggende prosessuelle miljørettigheter hjemles i Grunnloven § 112. Åpenhetsloven må derfor tolkes slik at næringslivet må la miljøhensyn inngå i aktsomhetsvurderingene.

Vedtakelsen av åpenhetsloven reiser spørsmål om loven gir rettslig grunnlag for å konkludere med at rettighetsvernet, med korrelerende plikter, som følger av Grunnloven § 112, flyter over på virksomhetene. Sett hen til rettskildene som tilsier at det prosessuelle rettighetsvernet er rettigheter som tilfaller enhver, og åpenhetsloven skal fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter, er det grunn til å konkludere med at det prosessuelle rettighetsvernet skal få gjennomslag i åpenhetsloven.

Rettigheten respekteres ved at der virksomhetens aktivitet står for miljøforringelse, skal konsekvensene for miljøet være inntatt som et relevant hensyn i vurderingen av om tiltaket skal iverksettes. Ettersom det ikke finnes rettslig grunnlag for å konkludere med at Grunnloven § 112 verner materielle rettigheter, vil virksomhetene ikke måtte vurdere resultatet i vedtak og undersøke hvilken påvirkning disse har på miljøet. I praksis vil derfor virksomhetene kunne beslutte hva de vil, men hensynet til miljø skal være vurdert. For alle praktiske formål vil det måtte dokumenteres at beslutningene hensyntar miljøet, dersom overprøvingen av om dette er gjort skal være reell. Arbeidet og funnene skal være en del av rapporteringen og være åpent for allmennheten.

Etter omstendighetene kan derfor virksomheters aktivitet som medfører miljøforringelse, og hvor miljøpåvirkningene ikke er vurdert, bidra til brudd på grunnleggende menneskerettigheter, jf. Grunnloven § 112.

Det konkluderes med at Grunnloven § 112 legger føringer for aktsomhetsvurderingene etter åpenhetsloven, i den utstrekning at virksomhetene må innta miljøhensyn i

aktsomhetsvurderingene. Virksomhetene skal, ved hjelp av aktsomhetsvurderinger, undersøke og eventuelt påvirke at miljøproblem blir vurdert både i egen virksomhet, i leverandørkjeden og av forretningspartnere.

# Litteraturliste

## Norske lover

Grunnloven

Lov 17. mai 1814 Kongerikets Norges Grunnlov  
(Grunnloven, Gr1.)

Regnskapsloven

Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v.  
(regnskapsloven)

Menneskerettighetsloven

Lov 21.mai 1999 nr. 30 om styrking av  
menneskerettighetenes stilling i norsk rett  
(menneskerettighetsloven)

Miljøinformasjonsloven

Lov 5. september 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon  
og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av  
betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)

Straffeloven

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

Åpenhetsloven

Lov 18. Juni 2021 nr. 99 om virksomheters åpenhet og  
arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og  
anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven)

## Litteratur

- Arnardóttir (2017) Arnardóttir, Oddný Mjöll, «The ”procedural” turn under the European Convention on Human Rights and presumptions of Convention compliance” *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 15, issue 1, januar 2017 side 9-35.
- Tilgjengelig her: <https://doi.org/10.1093/icon/mox008>
- Bachelet (2019) FNs høykommissær for menneskerettigheter, Michelle Bachelet, tale til FNs menneskerettsråds 42. sesjon, 9. september 2019.
- <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/global-update-42nd-session-human-rights-council?LangID=E&NewsID=24956> (lest 09.05.2023)
- Backer (1990) Inge Lorange Backer, «Grunnlovfesting av miljørettslige prinsipper», *Institutt for offentlig retts skriftserie* ISSN 0803-2106, nr. 6, publisert 1990.
- Backer (2021) Backer, Inge Lorange (2021). Plenumsdommen i klimasøksmålet. *Lov og Rett*. Vol 60, utgave 3, side 135–158.
- Boe (2021) Boe, Erik Magnus, «Klimadommen mellom juss og politikk», *Juridika innsikt*, 22. januar 2021.
- <https://juridika.no/innsikt/erik-magnus-boe-om-klimadommen> (lest 05.05.2023)

- Boyle (2012) Boyle, Alan, "Human Rights and the Environment: Where's Next", *European Journal of International Law*, Vol 23. (2012) no. 1, 613-642.
- Tilgjengelig her:  
<https://academic.oup.com/ejil/article/23/3/613/399894>
- Bugge (2019) Bugge, Hans Christian, «Grunnlovsbestemmelsen om miljøvern: Hvordan ble den til?», *Mellom jus og politikk*, 1 utg. Ole Kristian Fauchald og Eivind Smith. (red.), Fagbokforlaget, side 19-41
- Bugge (2022) Bugge, Hans Christian, *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 6 utg., Universitetsforlaget 2022
- Cenevska (2016) Cenevska Iilina «A Thundering Silence: Environmental Rights in the Dialogue between the EU Court of Justice and the European Court of Human Rights», *Journal of Environmental Law* 28 (2), juli 2016, side 301-324.
- Tilgjengelig her:  
<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/jenv28&i=309>
- Friedman (1970) Friedman, Milton, "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits," *The New York Times Magazine*, September 13, 1970.
- <https://www.nytimes.com/1970/09/13/archives/a-friedman-doctrine-the-social-responsibility-of-business-is-to.html> (lest 04.05.2023)

- Fredriksen (2013) Fredriksen, Halvard Haukeland, “Betydningen av EUs pakt om grunnleggende rettigheter for EØS-retten”, *Jussens venner*, vol.48, utgave 6, side 371-399.
- Graver (2020) Graver, Hans Petter, «Kommentar til Høyesteretts dom i klimasaken: En nærsynt dom», *Juridika innsikt*, 24. desember 2020. <https://juridika.no/innsikt/en-n%C3%A6rsynt-dom> (lest 09.05.2023)
- Gulbrandsen (2013) Gulbrandsen, Lars H “FNs konferansediplomati om miljø og utvikling: Fra normdannelse til handlingslammelse?” *Internasjonal politikk* Vol. 61, utg.1, 18.07.2003, side 3-28.
- Holten (2018) Holten, Silje «Har den europeiske menneskerettsdomstolen endret bruken av skjønnsmarginen i retning av en mer prosessuell kontroll?», *Jussens venner* vol.53, 2018, side 112-136.
- Jendroska (2018) Jendroska, Jerzy. Introduction Procedural Environmental Rights in Theory and Practice. I *Procedural Environmental Rights: Principle X in Theory and Practice, European Environmental Law Forum Series*, Vol. 4 J. Jendroska & M. Bar (Red.), side 17-26. Cambridge University Press, 12. Oktober 2018.
- Tilgjengelig her:  
[https://www.eelf.info/tl\\_files/uploads/EELF%20Books/Procedural%20Environmental%20rights\\_DEF3.pdf](https://www.eelf.info/tl_files/uploads/EELF%20Books/Procedural%20Environmental%20rights_DEF3.pdf)

- May (2013) May, James R. "Constitutional Directions in Procedural Environmental Rights", *Journal of Environmental law and litigation* vol 28, no. 1, 2013.
- Tilgjengelig her:  
<https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/bitstream/handle/1794/13586/May.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- McKay (2022) McKay, David Armstrong, og andre. "Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points", *Science* Vol 377, Utg. 6611 side 377, 9. september 2022.
- Tilgjengelig her:  
[https://www.science.org/doi/10.1126/science.abn7950?fbclid=IwAR0jU0hHrvDFZZUI8GQkxP\\_0iRoNQQ1yF2SJpkQopS7Ap\\_LOQ7mNzTjL\\_aQ#tab-contributors](https://www.science.org/doi/10.1126/science.abn7950?fbclid=IwAR0jU0hHrvDFZZUI8GQkxP_0iRoNQQ1yF2SJpkQopS7Ap_LOQ7mNzTjL_aQ#tab-contributors)
- Postiglione (2010) Postiglione, Amedeo, "Human Rights and the Environment", *The International Journal of Human Rights*, Vol. 14, No. 4, juli 2010, side 524-541.
- Tilgjengelig her:  
[https://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/ininllh14&id=520&men\\_tab=srchresults](https://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/ininllh14&id=520&men_tab=srchresults)
- Rui (2013) Rui, Jon Petter, "The Interlaken, Izmir and Brighton Declarations: Towards a Paradigm Shift in the Strasbourg Court's Interpretation of the European Convention of Human Rights?", *Nordic Journal of Human Rights* vol. 31, utg. 1, 2013, side 28-54.

Tilgjengelig:

<https://www.idunn.no/doi/epdf/10.18261/ISSN1891-814X-2013-01-03>

- Rui (2021) Jon Petter Rui, «Fra Menneskerettighetsdomstolen: Grenser for kriminalisering og bruk av straff i konkrete saker. Lacatus mot Sveits, 117 søkenummer 14065/15, dom av 19. januar 2021», *Tidsskrift for strafferett*, vol. 21, utg. 2, 2021 side 191–198.
- Sandvig (2021) Sandvig, Jenny, fagdirektør i Norges institusjon for menneskerettigheter, intervjuet av Marianne Reinertsen i «§47 Høyesterett befaler: klima og olje» i *Jusspodden*, 10. juni. 2021. Tilgjengelig her: <https://pod.space/erdetlov/47-hoyesterett-befaler-klima-og-olje> Hørt 24.04.2023.
- Settem (2016) Settem, Ola Johan, «Subsidiaritetsprinsippet og skjønnsmarginen i EMK-retten» *Jussens venner*, vol. 51 side 119-141.
- Smith (2019) Smith, Eivind, Miljøparagrafen - kritisk lest, *Mellom jus og politikk*, 1 utg. Ole Kristian Fauchald og Eivind Smith. (red.), Fagbokforlaget, side 151-172
- Thengs (2019) Thengs, Gøran Østerman, En sann rett med modifikasjoner? Om Grunnloven § 112 første og tredje ledd, *Mellom jus og politikk*, 1 utg. Ole Kristian Fauchald og Eivind Smith. (red.), Fagbokforlaget, side 137-150
- Zilić (2018) Zilić, Lejla, “Procedural Human Rights in Environmental Cases – Principles Established in the Practice of The European Court of Human Rights”, *Annals of the Faculty*



*of Law of the University of Zenica* no. 23 vol. 12 (2019)  
side 53-68.

Tilgjengelig her:

<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/zenici23&i=53>

Østerud (2019)

Østerud, Øyvind, *Domstolen i grenseland mellom jus og politikk, Mellom jus og politikk*, 1 utg. Ole Kristian Fauchald og Eivind Smith. (red.), Fagbokforlaget, side 55-70

## **Konvensjoner**

EMK

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon –  
Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma 4. november 1950 [Offisiell norsk oversettelse]

EMK P-1

Protokoll til Konvensjonen om beskyttelse av  
menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Paris 20. mars 1952 [Offisiell norsk oversettelse]

ØSK (1966)

Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, 16. desember 1966, New York [Offisiell norsk oversettelse]

SP (1966)

Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, 16. desember 1966, New York [Offisiell norsk oversettelse]

Barnekonvensjonen

Konvensjon om barnets rettigheter, New York 11. november 1989 [Offisiell norsk oversettelse]

Århuskonvensjonen (1998)	Konvensjon om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljø, Århus 25 juni 1998 [Offisiell norsk oversettelse]
San Salvador protokollen	Additional protocol to the american convention on human rights in the area of economic, social, and cultural rights “protocol of san Salvador”, San Salvador, 16. november 1999
Det afrikanske charteret	African Charter on Human and Peoples’ rights, “Banjul charter”, Nairobi 27. juni 1981

#### **EU- og EØS kilder**

TEU	Traktaten om den Europæiske Union. Konsolideret udgave 2016 (EUT 2016/C 202/01)
TEUF	Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde. Konsolideret udgave 2016 (EUT 2016/C 202/01)
EU Charter	Den europæiske unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT 2000/C 364/01)
Direktiv 2001/42/EØF	Direktiv 2001/42/EØF om vurdering av miljøvirkningene av visse planer og programmer.
Direktiv 2003/4/EF	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/4/EF av 28. januar 2003 om offentlig tilgang til miljøinformasjon, og om oppheving av rådsdirektiv 90/313/EØF
Direktiv 2010/75	Direktiv 2010/75 industriutslippsdirektivet

Direktiv 2014/52/EU                      Direktiv 2014/52/EU om vurdering av visse prosjekters miljøvirkning

Forslag til direktiv fra Europaparlamentet og Rådet om luftkvalitet og renere luft for Europa                      Forslag til direktiv fra Europaparlamentet og Rådet om luftkvalitet og renere luft for Europa (Com(2022) 542 final – 2022/0347)(Cod) (2023/C 146/08) Brussel 26. Oktober 2022

### **Høyesterettspraksis**

Lunner Pukkverk                      HR-1993-68-A (Lunner Pukkverk)

Klimadommen                      HR-2020-2472-P (Klimadommen)

### **Domsregister fra den europeiske menneskerettighetsdomstol**

*Powell and Rayner v. The United Kingdom* [J]                      *Case of Powell and Rayner v. The United Kingdom* [J], no. 9310/81 [1990] ECHR:1990:0221JUD000931081

*López Ostra v. Spain* [J]                      *Case of López Ostra v. Spain* [J] no. 16798/90 [1884] ECHR:1994:1209JUD001679890

*Hatton and others v. The United Kingdom* [GC]                      *Case of Hatton and others v. The United Kingdom* [GC], no. 36022/97 [2003] ECHR:2003:0708JUD003602297

*Öneryildiz v. Turkey* [GC]                      *Case of Öneryildiz v. Turkey* [GC] no. 48939/99 [2004] ECHR:2004:1130JUD004893999

<i>Steel and Morris v. The United Kingdom</i> [J]	<i>Case of Steel and Morris v. The United Kingdom</i> [J] no 68416/01 [2005] ECHR:2005:0215JUD006841601
<i>Budayeva and others v. Russia</i> [J]	<i>Case of Budayeva and others v. Russia</i> [J], no. 15339/02 [2008] ECHR:2008:0320JUD001533902
<i>Tătar v. Romania</i> [J]	<i>Case of Tătar v. Romania</i> [J] no. 67021/01 [2009] ECHR:2009:0127JUD006702101
<i>Leon and Agnieszka Kania v. Poland</i> [J]	<i>Case of Leon and Agnieszka Kania v. Poland</i> [J], no. 12605/03 [2009] ECHR:2009:0721JUD001260503
<i>Flamenbaum and others v. France</i> [J]	<i>Case of Flamenbaum and others v. France</i> [J], no 3675/04 [2012] ECHR:2012:1213JUD000367504
<i>Kolyadenko and others v. Russia</i> [J]	<i>Case of Kolyadenko and others v. Russia</i> [J], no. 17423/05. [2012] ECHR:2012:0228JUD001742305
<i>Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (relinquishment)</i>	<i>Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (relinquishment)</i> , no. 53600/20 [2021] (relinquishment in favour of the Grand Chamber)
<i>Carême v. France (relinquishment)</i>	<i>Carême v. France (relinquishment)</i> , no. 7189/21 [2022] (relinquishment in favour of the Grand Chamber)
<i>Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others (relinquishment)</i>	<i>Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others (relinquishment)</i> , no. 39271/20 [2020] (relinquishment in favour of the Grand Chamber)

## **Forarbeider**

Innst.S. nr 164 (1983-84)	Innst.S.nr 164 (1983-84) Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen angående forslag fra Øyvind Bjorvatn til endring av Grunnloven § 110. (Vern av
---------------------------	--

	naturmiljøet og naturressursene.) (Forslag nr. 13 i dok. nr. 13 for 1979-80.)
Dokument nr. 12 (1987-88)	Dokument nr. 12 (1987—88) Grunnlovsforslag fremsatt på 131 og 132 ordentlige Storting samt Norges Grunnlov som den lyder etter de av Stortinget 1985-86 og 1987-88 foretatte grunnlovsendringer
Innst.S. nr. 163 (1991–1992)	Innst.S.nr. 163 (1991–1992) Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen angående forslag fra Einar Førde og Liv Aasen til ny § 110 b, § 103, § 94 eller § 112 i Grunnloven. (Vern av miljøet.) (Forslag nr. 15 i Dokument nr. 12 fro 1987-88.)
NOU 1993: 18	NOU 1993: 18 Lovgivning om menneskerettigheter
NOU 2001: 2	NOU 2001: 2 Retten til miljøopplysninger - Allmennhetens rett til å få miljøopplysninger fra offentlige og private aktører og retten til å delta i offentlige beslutningsprosesser, Miljøinformasjonsutvalgets utredning til Miljøverndepartementet, 19. desember 2000.
Dokument 16 (2011-2012)	Dokument 16 (2011-2012) Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven
Prop. 150 L (2020-2021)	Prop. 150 L (2020-2021) Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold

## **Erklæringer, rapporter, retningslinjer og veiledninger**

Menneskerettighetserklæringen (1948)	Verdenserklæringen om menneskerettigheter. Paris 10 desember. 1948 [Offisiell norsk oversettelse]
Stockholms-erklæringen (1972)	Stockholms-erklæringen fra FN-konferansen om miljø og utvikling, Stockholm, 16. juni 1972
Vår felles fremtid (1987)	Oxford University Press, "Our Common Future", World Commission on Environment and Development 1987, Palais Wilson, 52, rue des Pâquis, 1201 Genève. Norsk utgave: Tiden Norsk Forlag 1987, oversatt av Oddvar Dahl, Fritz Hansen, Bjørg Hellem Bente Herstad, Ottar Odland, Knut Røe. Tilgjengelig her: <a href="https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2007080601018?page=17">https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2007080601018?page=17</a>
Rio-erklæringen om miljø og utvikling (1992)	Rio-erklæringen om miljø og utvikling fra FN-konferansen om miljø og utvikling, Rio de Janeiro, 14. juni 1992
OECD (2011)	OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD Publishing 2011, Tilgjengelig her: <a href="https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf">https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf</a>
UNGP (2011)	United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, The Human Rights Council resolution 17/4 of 16 June 2011. Tilgjengelig her:

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf)

OECD (2018)

OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, OECD Publishing 2018. Tilgjengelig her: [https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/263/files/2019/09/201904\\_OECD\\_DDveileder\\_nettil.pdf](https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/263/files/2019/09/201904_OECD_DDveileder_nettil.pdf)

## Nettsider

Amnesty.no (u.å)

Amnesty. «Menneskerettighetslov for næringslivet», amnesty.no (u.å). <https://amnesty.no/jeg-vil-handle-etisk> (Lest 07.05.2023)

Bull.no (u.å)

Bull. «Er selskapet ditt klar for åpenhetsloven?», bull.no (u.å). <https://www.bull.no/artikler/er-selskapet-ditt-klar-for-penhetsloven> (Lest 07.05.2023)

Forbrukertilsynet.no (2021a)

Forbrukertilsynet. «Første året med åpenhetsloven», Forbrukertilsynet.no, skrevet 8.desember 2021, sist oppdatert 17. april 2023. <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven> (Lest 04.05.2023)

Forbrukertilsynet.no (2021b)

Forbrukertilsynet. «Hvem er omfattet av åpenhetsloven?», Forbrukertilsynet.no, skrevet 30.juni 2021, sist oppdatert 10.januar 2023.

- <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven/hvem-er-omfattet-av-apenhetsloven> (Lest 04.05.2023)
- Forbrukertilsynet (2023) Forbrukertilsynet. «Klima, miljø og menneskerettigheter» under «Åpenhetsloven», Forbrukertilsynet.no. Skrevet 27.mars 2023.  
<https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven/klima-miljo-og-menneskerettigheter> (Lest 27.04.2023)
- Changemaker.no (u.å) Changemaker. «En menneskerettighetslov for næringslivet», changemaker.no (u.å).  
<https://changemaker.no/internasjonalt-handel/hvis-ingen-sjekka> (Lest 05.07.2023)
- Commission.europa.no (u.å) Commission. «Corporate sustainability due diligence», Commission.europa.eu, (u.å).  
[https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/corporate-sustainability-due-diligence_en) (Lest 05.05.2023)
- Inventura.no (u.å) Inventura. «Åpenhetsloven», inventura.no (u.å).  
<https://www.inventura.no/om-selskapet/apenhetsloven/> (Lest 07.05.2023)
- Kpmg.no (u.å) Kpmg. «Dette betyr åpenhetsloven for din virksomhet», kpmg.no. (u.å). <https://kpmg.com/no/nb/home/nyheter-og-innsikt/2021/06/dette-betyr-apenhetsloven-for-din-virksomhet.html> (Lest 07.05.2023)
- Nho.no (u.å) NHO. «Åpenhetsloven: en menneskerettighetslov for næringslivet», nho.no (u.å).  
<https://arbinn.nho.no/forretningsdrift/styrearbeid-og->



[okonomi/styrearbeid/artikler/apenhetsloven-nye-plikter-for-storre-bedrifter/](#) (Lest 07.05.2023)

Pwc.no (u.å)

Pwc. «Åpenhetsloven: Dette betyr det for din bedrift», pwc.no (u.å). <https://www.pwc.no/no/pwc-aktuelt/aapenhetsloven-nye-krav-til-aapenhet-leverdorkjeden.html> (Lest 07.05.2023)

Regjeringen.no (2023)

Regjeringen. «Revisjon av Industriutslippsdirektivet», EØS-notat fra regjeringen.no. Skrevet 31.03.2023. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/sep/revisjon-av-industriutslippsdirektivet/id2879500/> (Lest 07.05.2023)