

# Om dynamikk i traktatretten

- med artikkel 6-hindringen i Londonprotokollen 1996 som illustrasjon

Kandidatnummer: 23

Antall ord:12020



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.12.2019

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	4
1.1 Tema og rettslig problemstilling .....	4
1.2 Karbonfangst og -lagring som klimaverktøy .....	5
1.3. Rettslige hindre for storskala CCS .....	7
1.4 Fokus på artikkel 6–hindringen i Londonprotokollen .....	10
1.4.1 Mer om hindringen .....	11
1.5 Veien videre.....	12
<b>2. Traktatrettens mulige løsninger på artikkel 6-hindringen</b> .....	12
2.1 Oversikt over mulige løsninger på artikkel 6-hindringen .....	12
2.1.1 Midlertidig anvendelse.....	12
2.1.2 Etterfølgende traktater som omhandler samme tema .....	14
2.1.3 Traktattolkning .....	15
2.1.4 Endring av visse deler av traktaten .....	16
2.1.5 Midlertidig utelukkelse av visse deler av traktaten.....	17
2.2 Sammenfatning.....	19
2.3 Nærmere beskrivelse av den vedtatte resolusjonen om midlertidig anvendelse .....	19
2.4 Veien videre – fokus på traktattolkning .....	20
<b>3. Regler om traktattolkning</b> .....	20
3.1 Oversikt over kapittelet.....	20
3.2 Tolkningsprinsipper .....	21
3.2.1 De tre hovedprinsippene: objektiv, subjektiv og teleologisk tolkning .....	21
3.2.2 Dynamisk tolkning.....	22
3.2.3 Restriktiv tolkning .....	23
3.2.4 Effektivitetsprinsippet .....	24
3.3 Wien-konvensjonens bakgrunn .....	24
3.4 Wien-konvensjonen artikkel 31 – «general rule of interpretation» .....	26
3.4.1 De ulike delene av bestemmelsen .....	26
3.4.2 Artikkel 31 – en samlet regel.....	28
3.5 Wien-konvensjonen artikkel 32 – «supplementary means of interpretation» .....	29
3.6 Finnes det en felles metodelære i folkeretten? .....	30
<b>4. Traktattolkning som mulig løsning på artikkel 6-hindringen</b> .....	33
4.1 Oppgavens tema knyttet til artikkel 6-hindringen .....	33
4.2 Argumenter for formålsrettet, innskrenkende tolkning .....	33

4.2.1 Londonprotokollens gjenstand og formål .....	34
4.2.2 Relevante regler fra internasjonal rett .....	34
4.2.3 Etterfølgende avtale om bruken av artikkel 6 .....	36
4.3 Argumenter mot innskrenkende tolkning .....	36
4.3.1 Ordlyden som argument mot innskrenkende tolkning.....	36
4.3.1 Tolkning i «good faith» .....	38
4.4 Avsluttende betraktninger .....	38
<b>KILDELISTE</b> .....	39

## **1. Innledning**

### *1.1 Tema og rettslig problemstilling*

Folkeretten regulerer rettsforholdet mellom suverene stater,<sup>1</sup> og ivaretar internasjonalt samarbeid. Samtidig blir folkeretten omtalt som et desentralisert rettssystem i sin mangel på vertikale strukturer som felles lovgivende, dømmende og utøvende makt – mer presist er det å snakke om et horisontalt system.<sup>2</sup> I folkeretten er suverene stater de primære rettssubjektene.<sup>3</sup> Traktater og sedvane er to sentrale rettskilder.

En traktat er en avtale mellom to eller flere stater, som reguleres av folkerettslige regler.<sup>4</sup> Som styringsverktøy skal traktatene sikre stabilitet og forutsigbarhet i relasjonen mellom statene. Noen ganger oppstår endringsbehov som traktatpartene ved inngåelse av traktaten ikke kunne forutse. Slike situasjoner setter folkeretten på prøve – den er dårlig egnet til å reagere på raske samfunnsendringer og behov for nye regler.<sup>5</sup> En årsak til dette er nettopp at traktatene er en avtale mellom stater i horisontale partsforhold. Å inngå en traktat er en prosess som kan ta lang tid. Det samme gjelder traktatendringer, som ofte er omfattet av tidkrevende endringsprosedyrer. På denne bakgrunn er det interessant å undersøke hvordan folkeretten reagerer når det oppstår sterke behov for å endre en traktat. Et slikt behov oppstod da Londonprotokollen, en konvensjon som skal hindre marin forsøpling, hindret videre utvikling av klimaverktøyet karbonfangst og -lagring.

Traktatretten omfatter reglene om inngåelse, anvendelse, tolkning, endring og opphør av traktater.<sup>6</sup> Denne oppgaven skal undersøke hvordan traktatretten kan gi nødvendig dynamikk; artikkel 6-hindringen i Londonprotokollen blir brukt som illustrasjon.

---

<sup>1</sup> Suverenitetsprinsippet kommer til uttrykk i FN-pakten (Charter of the United Nations) artikkel 2 nr. 1.

<sup>2</sup> Kolb, 2016, s.157 som eksempel.

<sup>3</sup> Aall, 2019 s. 685 som eksempel. Den nærmere diskusjonen om folkerettens subjekter faller utenfor oppgaven.

<sup>4</sup> En traktat er i Wien-konvensjonen om traktatretten (Vienna Convention on the Law of Treaties) definert som “[...]an international agreement concluded between States in a written form and governed by international law[...]”, en definisjon som er anerkjent som sedvane. Se Hollis, 2012 s. 13 og Aust, 2013, s. 15. Villiger, 2009 s. 83 er enig i at definisjonen representerer internasjonal sedvane, men viser til kritikk.

<sup>5</sup> Shaw, 2017, s.9.

<sup>6</sup> Aust, 2013, s. 1 omtaler i all enkelhet traktatretten som «[...] the law governing how treaties are made and operated.» Min beskrivelse viser til sentrale trekk ved traktatretten slik de fremgår av Wien-konvensjonen.

Karbonfangst og -lagring som klimaverktøy blir presentert i 1.2. Hensikten er å belyse det sterke endringsbehovet traktatretten måtte håndtere i møte med artikkel 6-hindringen i Londonprotokollen.

### *1.2 Karbonfangst og -lagring som klimaverktøy*

En av de største utfordringene verdenssamfunnet står overfor, er de stadig høyere konsentrasjonene av karbondioksid<sup>7</sup> i atmosfæren. I klimasammenheng er CO<sub>2</sub> en av flere drivhusgasser som bidrar til global oppvarming. Til tross for at det finnes kraftigere drivhusgasser,<sup>8</sup> har nivået av CO<sub>2</sub> i atmosfæren økt så mye at den får mest oppmerksomhet som drivhusgass. CO<sub>2</sub>-nivået i atmosfæren måles i ppm – *parts per million* – og har de siste 200 år steget kraftig. Det naturlige nivået er et uttrykk for nivået av CO<sub>2</sub> uten menneskelig påvirkning. Nivået i førindustriell tid var i flere tusen år stabilt rundt 280 +/- 10 ppm, men har steget kontinuerlig, og ble i 1999 målt til 367 ppm.<sup>9</sup> I 2013 ble nivået målt til over 400 ppm,<sup>10</sup> og det stiger fortsatt.

Parisavtalen forplikter partene til å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 grader celsius, og etterstrebe en begrensning av økningen til 1,5 grader celsius.<sup>11</sup> FNs klimapanel (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC)<sup>12</sup> presenterte i oktober 2018 en rapport om effektene av 1,5 grader celsius global oppvarming og mulige tiltak for å begrense oppvarmingen til dette.<sup>13</sup> Flere tiltak og fremgangsmåter foreslås. Felles for alle disse er at de inkluderer fjerning av karbondioksid fra utslippskilder.<sup>14</sup>

---

<sup>7</sup> Karbondioksid (CO<sub>2</sub>) er en kjemisk forbindelse bestående av to karbonmolekyler og et oksygenmolekyl, og er sentralt i karbonkretsløpet.

<sup>8</sup> Cook, 2012, s. 10.

<sup>9</sup> Prentice m.fl., u.å., s. 185.

<sup>10</sup> NASA, 2013.

<sup>11</sup> Paris Agreement, art. 2 nr. 1 (a).

<sup>12</sup> IPCC er et vitenskapelig organ bestående av et stort antall forskere fra mange land. Panelet gjennomfører ikke egen forskning, men sammenfatter forskning relevant til klimaendringene. Deretter utgis samlerapporter som utgjør et viktig vitenskapelig grunnlag for internasjonalt klimasamarbeid. Se Olerud, Fuglestvedt og Kallbekken, 2019.

<sup>13</sup> Disse samlerapportene er fundert på et samarbeid mellom et stort antall forskere, og gjennomgår strenge prosesser for å sikre høy faglig kvalitet. Se IPCC, u.d.

<sup>14</sup> IPCC, 2018, s. 14.

CO<sub>2</sub> - utslipp fra industri må begrenses med 65-90 % i 2050 sammenlignet med 2010, og karbonfangst og -lagring (Carbon capture and storage – CCS) er et av tiltakene.<sup>15</sup> Senest i World Energy Outlook 2019 påpekte det internasjonale energibyrået (IEA)<sup>16</sup> at CCS er en viktig teknologi for å endre det globale energisystemet.<sup>17</sup> Utslippene fra eksisterende energiproduksjon må kontrolleres, og CCS nevnes eksempelvis som en av tre måter å begrense utslippene fra et stort antall kullkraftverk med lang levetid i Asia.<sup>18</sup>

CCS er altså en nødvendig del av teknologimiksen som skal bidra til å løse klimautfordringen. Selve teknologien for både karbonfangst og karbonlagring er velkjent. Siden 1996 har Equinor gjennomført CCS ved Sleipner-feltet, og 16 millioner tonn CO<sub>2</sub> er lagret tusen meter under havbunnen.<sup>19</sup> Equinor gjennomfører også CCS ved Snøhvit-feltet. I dag skjer CCS i stor skala flere steder i verden. I følge Global CCS Institute er 18 store CCS-anlegg i drift på verdensbasis, og flere prosjekter er under planlegging.<sup>20</sup>

Utviklingen går imidlertid saktere enn det som tidligere har vært planlagt. IEA har utgitt flere rapporter i den hensikt å klargjøre nødvendige tiltak for å gjennomføre storskala CCS. Allerede i 2009 anslo IEA at hundre CCS-prosjekter var nødvendige i løpet av perioden 2009-2019 for å løse globale utfordringer knyttet til energisikkerhet, klimaendringer og bærekraftig utvikling.<sup>21</sup> Den påfølgende rapporten fra 2013 presenterte et nytt mål om mer enn 30 storskala CCS-anlegg i drift innen 2020.<sup>22</sup> Likevel er ingen av målene fra 2009 eller 2013 nådd.

---

<sup>15</sup> Ibid s. 15 pkt C.2.3

<sup>16</sup> Det internasjonale energibyrået (IEA) er en del av organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling, har 30 medlemsland, og har blant annet som målsetning å bidra til en mer bærekraftig energibruk. IEA utgir en rekke publikasjoner som har stor politisk interesse, blant annet *World Energy Outlook*. Se Rosvold, 2018.

<sup>17</sup> IEA, 2019. s. 6 (IEA bruker begrepet CCUS, som også omfatter *Utilization* i tillegg til *Capture* og *Storage*. Det er ingen grunn til å skille mellom begrepene CCS og CCUS i denne oppgaven, og jeg benytter meg av begrepet CCS.)

<sup>18</sup> Ibid., s. 5.

<sup>19</sup> Cook, 2012, s. 123.

<sup>20</sup> Global CCS Institute, 2018, s.14. Global CCS Institute er en internasjonal tenketank som har som hensikt å fremskynde utviklingen og kommersialiseringen av CCS. GCCS har 40 ansatte, og medlemmene består av blant annet regjeringer, private investorer og forskningsinstitusjoner. Se Global CCS Institute, u.d.

<sup>21</sup> IEA, 2009, s. 16.

<sup>22</sup> IEA, 2013, s. 25.

Her hjemme har det vært store planer for karbonfangst og -lagring. H/FrP-regjeringens plattform fra 2013 nedfelte en ambisjon om å realisere minst ett fullskala demonstrasjonsanlegg for CCS innen 2020.<sup>23</sup> Dette målet blir ikke nådd, men regjeringen sikter nå mot å foreta en endelig investeringsbeslutning i 2020/2021.<sup>24</sup> Målet for prosjektet er å realisere en kostnadseffektiv løsning for fullskala CO<sub>2</sub>-håndtering, i den hensikt å bidra til teknologiutvikling i et internasjonalt perspektiv.<sup>25</sup> To lokasjoner er utpekt som gunstige for fangst av CO<sub>2</sub>; betongprodusenten Norcems lokasjon i Brevik og Fortum Oslo Varmes forbrenningsanlegg. Etter fangst skal CO<sub>2</sub> fraktes i skip til en terminal i Øygarden sør for Bergen, før den fraktes ut med rør til egnet lagringssted i Nordsjøen.<sup>26</sup>

Teknologien tillater storskala CCS, og det jobbes nå med å løse økonomiske utfordringer ved å gjennomføre en kostnadseffektiv fullskala demonstrasjonskjede. Imidlertid står utviklingen fortsatt overfor en rekke rettslige hindre.

### *1.3. Rettslige hindre for storskala CCS*

Siden interessen for storskala CCS som klimaverktøy oppstod, har den rettslige reguleringen fått mye oppmerksomhet. I 2005 publiserte EU-kommisjonen en rapport som gjennomgikk daværende rettslige hindre.<sup>27</sup> Her ble en rekke ulike hindre relatert til flere EU-direktiv og ulike folkerettslige traktater presentert. De fleste av disse hindringene er blitt løst siden den gang. Et eksempel er OSPAR-konvensjonen,<sup>28</sup> som blant annet ble tolket dithen at den forbød lagring av CO<sub>2</sub> som stammet fra onshore fangst.<sup>29</sup> Dette hinderet ble fjernet i 2011.<sup>30</sup> I perioden 2009-2013 ble flere rettslige hindre løst, både av nasjonal og internasjonal karakter.<sup>31</sup> Likevel er det noen hindre som gjenstår.

---

<sup>23</sup> Statsministerens kontor, 2013, punkt 13: Miljø og klima.

<sup>24</sup> Olje- og energidepartementet, 2018.

<sup>25</sup> Olje- og energidepartementet, 2019.

<sup>26</sup> Denne transport- og lagringsfasen går under navnet Northern Lights, og skal utføres av Equinor, med støtte fra Shell og Total. Se Equinor, 2019 for mer informasjon.

<sup>27</sup> Hendriks, Mace og Coenraads, 2005.

<sup>28</sup> Convention for the protection of the marine environment of the North-East Atlantic.

<sup>29</sup> OSPAR, 2004, s. 5.

<sup>30</sup> IEA, 2013, s. 11.

<sup>31</sup> Ibid. s. 11.

Vi skal nå se på to EU-rettslige hindre knyttet til henholdsvis karbonlagringsdirektivet og kvotesystemet, samt artikkel 6 i den marine miljøvernkonvensjonen Londonprotokollen. Artikkel 6-hindringen blir etter dette fokuset for resten av oppgaven. Årsaken til at de to EU-rettslige hindrene – til tross for at de er på siden av oppgavens tema – blir presentert, er at de gir et bilde på hvilke rettslige problemer utbygging av samfunnsnyttig teknologi kan stå overfor.

*Karbonlagringsdirektivet*<sup>32</sup> er det sentrale EU-regelverket for karbonlagring. Det ble vedtatt i 2009, slik at regelverket skulle være på plass til raskt å kunne utvikle CCS i EU. Som vi ser har utviklingen av CCS i Europa gått senere enn planlagt, og mye kritikk er rettet mot nettopp karbonlagringsdirektivet.<sup>33</sup> Reins påstår at karbonlagringsdirektivet ble vedtatt for tidlig i utviklingen av teknologien, og at det har virket mot sin effekt.<sup>34</sup>

Flere spørsmål oppstår i forbindelse med karbonlagringsdirektivets regulering av ansvar for lagret CO<sub>2</sub>. Gassen skal forbli lagret på ubestemt tid. En gitt tid etter at et lagringssted er stengt i tråd med artikkel 17 skal ansvaret overføres fra operatøren av lagringsstedet til ansvarlige myndigheter. Artikkel 18(1) oppstiller flere kumulative vilkår for denne overføringen i bokstav a til d. Et krav for overføring er at «all available evidence indicates that the stored CO<sub>2</sub> will be completely and permanently contained[...]», jf. artikkel 18(1) (a). Havercroft påpeker at dette er en uklar standard som vil være vanskelig for en operatør å oppfylle, noe som også har vært et tema for IEA.<sup>35</sup> Slik uklarhet kan gjøre det vanskelig for operatører å forutse kostnader som følger med lagring av CO<sub>2</sub>, og dermed hindre investeringer i CCS.

Det er også rettslige hindre knyttet til *EUs kvotesystem* som reguleres av kvotedirektivet.<sup>36</sup> Kvotesystemet skal bidra til å sette en pris på utslipp, og være et incentiv til å kutte i disse. I

---

<sup>32</sup> Direktiv 2009/31/EF om karbonlagring.

<sup>33</sup> Weber, 2017.

<sup>34</sup> Reins, 2018, s. 44.

<sup>35</sup> Havercroft, 2018, s. 314.

<sup>36</sup> Disse rettslige hindrene er hentet fra en forespørsel rettet fra Miljødirektoratet til EU-kommisjonen om avklaring av noen ulike rettslige problemstillinger knyttet til det norske demonstrasjonsprosjektet for CCS, se vedlegg I.



relasjon til CCS er det to hovedproblemer, begge knyttet til adgangen til å trekke fra lagret CO<sub>2</sub> i henhold til kvotesystemet.

Det ene problemet knytter seg til transport av fanget CO<sub>2</sub>. CCS vil være motivert av adgangen til å trekke fra lagret CO<sub>2</sub> fra mengden CO<sub>2</sub> som blir sluppet ut i atmosfæren. Rapporteringen av klimagassutslipp er regulert av en forordning om overvåking og rapportering av utslipp av klimagasser.<sup>37</sup> Dersom CO<sub>2</sub> er fanget og lagret, vil man naturligvis ikke måtte vise til kvoter for utslipp. Forordningen tillater i tråd med artikkel 49 (1)(a)(ii) fratrekk av CO<sub>2</sub> som ikke blir sluppet ut, men transportert via et «transport network» ut av installasjonen i den hensikt å lagres geologisk. «[T]ransport network» defineres som «the network of pipelines [...] for the transport of CO<sub>2</sub> to the storage site.», jf. artikkel 3 (63), jf. karbonlagringsdirektivet artikkel 3(22). Det norske pilotprosjektet vil belage seg på at CO<sub>2</sub> fanges, lagres, transporteres ved skip, for deretter å bli fraktet ved rør til endelig lagring. Denne todelte transportløsningen faller utenfor definisjonen av «transport network», noe som reiser spørsmålet om lagret CO<sub>2</sub> likevel kan trekkes fra regnskapet i relasjon til kvotehandelen.

Det andre problemet knytter seg til felles forbrenning av fossile og ikke-fossile kilder. Ifølge forordningen om overvåking og rapportering av utslipp av klimagasser kan operatøren «subtract from the emissions of the installation any amount of CO<sub>2</sub> originating from fossil carbon [...]», jf. artikkel 49(1). Dersom en operatør brenner både biomasse og fossile karboner, for så å fange og lagre CO<sub>2</sub>, vil dette falle utenfor den naturlige språklige forståelsen av «originating from fossil carbon». Dermed blir spørsmålet om operatøren kan trekke fra denne fangsten på sitt utslippsregnskap.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) 2018/2066 om overvåking og rapportering av utslipp av klimagasser.

<sup>38</sup> Problemstillingen er relevant for mulig CCS ved energigjenvinningsanlegget på Klemetsrud, som er et av to mulige punktutslipp hvor karbon skal fanges i forbindelse med statens prøveprosjekt. Dette prosjektet har som ambisjon å fange omtrent 400 000 tonn CO<sub>2</sub>, hvor halvparten vil stamme fra forbrenning av ikke-fossile brensler. Se Fortum, 2019.

Per 31.10.19 venter fortsatt Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet på svar om hvilken lovforståelse Kommisjonen mener bør legges til grunn i relasjon til disse spørsmålene.<sup>39</sup>

*Grenseoverskridende transport* av CO<sub>2</sub> er nødvendig for å realisere storskala CCS med global klimagevinst. Ved CCS i stor skala vil det være sannsynlig at CO<sub>2</sub> blir fanget i et land og transportert til et annet i den hensikt å bli lagret der; for eksempel via skip eller gassledninger plassert på havbunnen. Londonkonvensjonen av 1972<sup>40</sup> var en av de første internasjonale konvensjonene som skulle verne det marine miljøet mot forsøpling. I 1996 ble Londonprotokollen<sup>41</sup> vedtatt for å modernisere og oppdatere Londonkonvensjonen. Artikkel 2 i Londonprotokollen pålegger traktatpartene en generell plikt til å «[p]rotect and preserve the marine environment from all sources of pollution[...]». I artikkel 6 er det nedfelt et forbud mot «export of wastes or other matter», som også rammer transport av CO<sub>2</sub> fra en traktatpart til en annen. Dermed utgjør Londonprotokollen artikkel 6 et hinder mot grenseoverskridende karbontransport som er nødvendig for å nå klimamålene.

#### *1.4 Fokus på artikkel 6–hindringen i Londonprotokollen*

Dersom CCS skal ha en tilstrekkelig positiv effekt på globale klimagassutslipp, må volumet og størrelsen på prosjektene opp. Dette gjør det aktuelt å transportere fanget CO<sub>2</sub> fra et land til et annet i den hensikt å lagre den. Det norske demonstrasjonsanlegget har planlagt overkapasitet når det gjelder lagring, estimert til en lagringskapasitet på 4 Mtpa (millioner tonn per år).<sup>42</sup> Til sammenligning har de to utpekte lokasjonene hos Norcem og Fortum en planlagt kapasitet på fanget CO<sub>2</sub> på 0,4 Mtpa hver, totalt 0,8 Mtpa.<sup>43</sup> I det norske demonstrasjonsprosjektet er det altså plass til mer fanget CO<sub>2</sub>, for eksempel fra andre land. Denne gassen må naturligvis fraktes over landegrenser til lagring på norsk kontinentalsokkel, og dette vil skje ved hjelp av skip eller rørledninger.

---

<sup>39</sup> Korvald, 2019.

<sup>40</sup> Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972.

<sup>41</sup> 2006 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972.

<sup>42</sup> Gassnova, 2018b. Gassnova SF er et norsk statlig foretak som har til hensikt å realisere CCS, og har blant annet som oppgave å styre og koordinere arbeidet med det norske fullskala demonstrasjonsanlegget for CO<sub>2</sub>-håndtering. Se Gassnova, 2018a.

<sup>43</sup> Gassnova, 2018b.

Storskala CCS er et viktig tiltak for å nå klimamålene, men folkerettslige regler står i veien for å realisere dette. Til tross for at global oppvarming er en internasjonal utfordring som må løses gjennom internasjonalt samarbeid, ser vi at folkeretten også kan stå i veien. Grunnen til at jeg fokuserer på artikkel 6-hindringen er at den kan representere problemene knyttet til dynamikk i traktatretten. Den er dermed et egnet bakteppe for å undersøke hvordan traktatretten kan reagere på sterke endringsbehov.

#### *1.4.1 Mer om hindringen*

Londonprotokollen artikkel 6 regulerer traktatpartenes adgang til å eksportere avfall og har følgende ordlyd: «Contracting Parties shall not allow the export of wastes or other matter to other countries for dumping or incineration at sea.»

Bestemmelsen legger ned et totalforbud mot å eksportere «wastes or other matter» til andre land i den hensikt å dumpe det i havet eller forbrenne det ved havet. «Wastes or other matter» er i artikkel 1.8 definert som «material and substance of any kind, form or description». Dette er en veldig vid ordlyd som også omfatter CO<sub>2</sub>. Dermed forbyr Londonprotokollen artikkel 6 eksport av alle typer stoffer, herunder transport av CO<sub>2</sub> over landegrenser.

I 2009 vedtok partene til Londonprotokollen et nytt tillegg til artikkel 6 som muliggjorde grenseoverskridende karbontransport (2009-endringen).<sup>44</sup> For å tre i kraft må denne endringen – i tråd med Londonprotokollen artikkel 21 nr. 2 - vedtas med to tredjedels flertall.<sup>45</sup> Per oktober 2019 var 53 stater parter til Londonkonvensjonen, men bare seks hadde ratifisert 2009-endringen.<sup>46</sup> For å oppfylle kravet i artikkel 21 nr. 2 må derimot 36 parter ratifisere 2009-endringen for at den skal tre i kraft. Fortsetter vi i samme tempo, vil det ta flere tiår før artikkel 6 blir endret. Den traktatfestede endringsregelen i

---

<sup>44</sup> IMO, 2009 s. 27 pkt. 5.17 og annex 5.

<sup>45</sup> “Amendments to the articles of this Protocol shall be adopted by a two-thirds majority vote of the Contracting Parties which are present and voting at the Meeting of Contracting Parties or Special Meeting of Contracting Parties designated for this purpose.”

<sup>46</sup> IMO, 2019d, side 8, pkt. Norge, England, Nederland, Iran, Finland og Estland hadde ratifisert endringen. Belgia, Sør-Korea og Frankrike signaliserte at de var i prosessen med ratifisering.

Londonprotokollen artikkel 21(2) medfører at viktige endringer ikke skjer raskt nok. Dette er et egnet bakteppe for å analysere om traktatretten kan tilføre nødvendig dynamikk.

### *1.5 Veien videre*

Kapittel 2 gjennomgår noen av mulighetene som fremgår av Wien-konvensjonen om traktatretten. Fordeler og ulemper med de forskjellige blir kort diskutert. Deretter vil kapittel 3 se nærmere på traktattolkning, som kan svare på endringsbehov. Regler for traktattolkning blir presentert, før traktattolkning som metode kort blir diskutert. Deretter drøfter kapittel 4 om traktattolkning kunne ha fjernet artikkel 6-hindringen. Avslutningsvis samles trådene, og vi vurderer i hvilken grad traktattolkning kan tilføre traktatretten den nødvendige dynamikk.

## **2. Traktatrettens mulige løsninger på artikkel 6-hindringen**

### *2.1 Oversikt over mulige løsninger på artikkel 6-hindringen*

I 2011 publiserte IEA en oversikt<sup>47</sup> over mulige fremgangsmåter for å løse artikkel 6-hindringen. Rapporten tok i hovedsak utgangspunkt i de forskjellige framgangsmåtene Wien-konvensjonen om traktatretten 1969 (heretter Wien-konvensjonen)<sup>48</sup> forespeiler for å løse et slikt problem. Wien-konvensjonen er i korte trekk en kodifisering av folkerettslige regler som omfatter traktatretten, slik som ikrafttredelse, anvendelse, tolkning, endring og avslutning av traktater. Disse reglene kan ivareta dynamikk i situasjoner hvor en traktat står i veien for nødvendig endring.

I kapittel 2.1.1 til 2.1.5 blir de foreslåtte framgangsmåtene som følger av Wien-konvensjonen om traktatretten presentert.

#### *2.1.1 Midlertidig anvendelse*

Wien-konvensjonen artikkel 25 regulerer «[p]rovisional application», og første ledd lyder:

*“A treaty or a part of a treaty is applied provisionally pending its entry into force if:*

---

<sup>47</sup> IEA, 2011. Forfatterne publiserte en oppdatert utgave i 2013, se Garrett og McCoy, 2013.

<sup>48</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties.

- (a) *The treaty itself so provides; or*  
(b) *The negotiating States have in some other manner so agreed.*”

Londonprotokollen har ikke selv noen egen bestemmelse som åpner for midlertidig anvendelse, og dermed blir bokstav (b) det aktuelle alternativet. Partene må «[agree] in some other manner»; Wien-konvensjonen åpner for flere måter å bli enige om midlertidig anvendelse etter artikkel 25 - også implisitt enighet er omfattet.<sup>49</sup>

Artikkel 25 åpner for at 2009-endringen brukes midlertidig, i påvente av ratifisering. I et slikt tilfelle vil staten som vedtar midlertidig anvendelse bli bundet av traktatens bestemmelser før den trer i kraft. Artikkel 25 er et mye brukt verktøy i tilfeller hvor nasjonale prosesser for å ratifisere folkerettslige avtaler medfører at det vil ta lang tid før avtalen eller endringen trer i kraft.<sup>50</sup> Midlertidig anvendelse av hele eller deler av traktater før ratifisering skjedde også før Wien-konvensjonen.<sup>51</sup> Det er i tillegg omtalt som et generelt prinsipp,<sup>52</sup> som nå har kommet til uttrykk i artikkel 25.<sup>53</sup> Hvorvidt hele bestemmelsen gir uttrykk for sedvane før Wien-konvensjonen hersker det tvil.<sup>54</sup>

Typiske bruksområder for Wien-konvensjonen artikkel 25 er situasjoner hvor det haster å få iverksatt traktaten; når konflikter må avsluttes, miljømessige katastrofer må håndteres og prekære økonomiske problemer må løses.<sup>55</sup> Midlertidig anvendelse etter artikkel 25 kan også fungere som et incentiv for å få de partene som ikke har ratifisert traktaten til å gjøre det.<sup>56</sup>

Fordelen med midlertidig anvendelse etter artikkel 25 er at en traktat - helt eller delvis - kan anvendes og få rettsvirkninger uten tidkrevende prosesser for ratifisering. Det er tilstrekkelig at partene blir enige om midlertidig anvendelse, for eksempel ved en resolusjon på et

---

<sup>49</sup> Mathy, 2011, s. 654.

<sup>50</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 441, Villiger, 2009, s. 352. «it is common practice...»

<sup>51</sup> Mathy, 2011, s. 642. Se også Dalton, 2012, som på side 221 sporer praksisen tilbake til freden i Westfalen i 1648.

<sup>52</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 441

<sup>53</sup> Villiger, 2009, s. 357: «Article 25 [...] indubitably reflects an established customary rule of international law.»

<sup>54</sup> Mathy, 2011, s. 640-641.

<sup>55</sup> Ibid, s. 442.

<sup>56</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 443.

partsmøte. Slik kan Wien-konvensjonen artikkel 25 gi nødvendig dynamikk når folkeretten behøver det.

På den andre side kan artikkel 25 kritiseres for at den undergraver de formelle kravene til ikrafttredelse som en traktat har oppstilt. Før vedtakelsen av artikkel 25 ble faren for misbruk understreket.<sup>57</sup> Dersom artikkel 25 blir brukt for hyppig, vil hensikten med å traktatfeste endringsprosedyrer - slik som artikkel 21 i Londonprotokollen - falle vekk. Dette kan igjen svekke stabiliteten traktatene skal ivareta i folkeretten.

### *2.1.2 Etterfølgende traktater som omhandler samme tema*

Wien-konvensjonen artikkel 30 regulerer “application of successive treaties relating to the same subject-matter”, og tredje ledd lyder: “When all the parties to the earlier treaty are parties also to the later treaty but the earlier treaty is not terminated or suspended in operation under article 59, the earlier treaty applies only to the extent that its provisions are compatible with those of the later treaty.”

Hvis to traktater regulerer samme tema, vil artikkel 30 avklare om partene er bundet av den nyeste eller eldste traktaten.<sup>58</sup> Tredje ledd kommer til anvendelse dersom alle partene til den eldre traktaten også er parter til den nyere; i et slikt tilfelle vil en nyere traktat få forrang foran den eldre.

Fjerde ledd kommer til anvendelse dersom ikke alle partene til den eldre traktaten er parter til den nyere, og regulerer to slike typetilfeller.<sup>59</sup> Kort sagt sier fjerde ledd at de som er parter til den nye traktaten, blir bundet av denne. De som ikke er det, er bundet av den gamle. I et topartsforhold hvor en er part til både gammel og ny traktat, og den andre kun er part til den gamle traktaten, vil den gamle traktaten regulere det innbyrdes rettsforholdet.

---

<sup>57</sup> Ibid., s. 447.

<sup>58</sup> Bestemmelsen gir uttrykk for prinsippet om *lex – posterior*; yngre regler går foran eldre.

<sup>59</sup>“(4) When the parties to the later treaty do not include all the parties to the earlier one:

(a) As between States parties to both treaties the same rule applies as in paragraph 3;

(b) As between a State party to both treaties and a State party to only one of the treaties, the treaty to which both States are parties governs their mutual rights and obligations.”

Artikkel 30 avklarer et prioritetsforhold som er typisk for internasjonal rett, hvor man i motsetning til nasjonal rett ikke har en sentral lovgiver som kan avklare slike konflikter. Sannsynligheten for motstrid er høy, og folkeretten har dermed et behov for regler som artikkel 30.<sup>60</sup>

Fordelen med å bruke artikkel 30 til å løse artikkel 6-hindringen er at de partene som ønsker å gjennomføre grenseoverskridende karbontransport kan regulere dette rettsforholdet seg imellom. Ulempen er nettopp at det må løses ved inngåelse av en ny traktat, noe som er tid- og ressurskrevende. Særlig er tredje ledd – hvor alle partene til Londonprotokollen vil være parter til den nye traktaten – ikke særlig aktuell. Fjerde ledd er nok mer interessant, fordi den åpner for at de statene som ønsker å realisere grenseoverskridende karbontransport kan gjøre dette på egne vilkår. Dette kan sikre en viss dynamikk. Overført til artikkel 6-hindringen kan Wien-konvensjonen artikkel 30 være en løsning fordi den gir en eventuelt ny traktat forrang foran Londonprotokollen Artikkel 6.

### *2.1.3 Traktattolkning*

Seksjon tre av Wien-konvensjonen omhandler «interpretation of treaties», og her finner vi artikkel 31 - «General rule of interpretation» og artikkel 32 – «Supplementary means of interpretation».<sup>61</sup>

Wien-konvensjonen artikkel 31 og 32 er ment å gi uttrykk for reglene om traktattolkning, og vil naturligvis være et utgangspunkt for denne prosessen. Dersom man står overfor en hindring, kan tolkningsreglene muliggjøre et tilstrekkelig tolkningsrom slik at man fjerner hinderet og skaffer nødvendig dynamikk.

En klar fordel med traktattolkning er også at artikkel 6-hindringen kan fjernes raskt; det er tilstrekkelig at partene blir enige om at bestemmelsen skal tolkes slik, og at denne forståelsen kommer til uttrykk via en resolusjon på et partsmøte. På den annen side er

---

<sup>60</sup> Von der Decken, 2018, s. 540.

<sup>61</sup> Artikkel 31 og 32 blir grundigere behandlet i kapittel 3.

ordlyden i artikkel 6 temmelig klar, og det er usikkert om tolkningsreglene kan gi tilstrekkelige muligheter til å fjerne hindringen.

Traktattolkningen står i en særstilling fordi den kan *fjerne* artikkel 6-hindringen, i motsetning til andre mekanismer, som *løser* den. Dersom traktattolkningen er tilstrekkelig fleksibel, vil ikke artikkel 6 i seg selv stå i veien for grenseoverskridende karbontransport – den vil altså ikke være et hinder. Det vil dermed ikke være nødvendig å ratifisere 2009-endringen, eller få løst problemet ved andre virkemidler. I motsetning til traktattolkning, medfører de andre fremgangsmåtene i Wien-konvensjonen at artikkel 6 anerkjennes som et hinder.

#### *2.1.4 Endring av visse deler av traktaten*

Del tre, seksjon fem av Wien-konvensjonen omhandler «amendment and modification of treaties», og her finner vi artikkel 41 om «agreements to modify multilateral treaties between certain of the parties only». Første ledd lyder:

*“Two or more of the parties to a multilateral treaty may conclude an agreement to modify the treaty as between themselves alone if:*

*(a) The possibility of such a modification is provided for by a treaty; or*

*(b) The modification in question is not prohibited by the treaty and:*

*(i) Does not affect the enjoyment by the other parties of their rights under the treaty or the performance of their obligations;*

*(ii) Does not relate to a provision, derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of the treaty as a whole.”*

Londonprotokollen har ingen regler for endring av traktaten, og derfor er bokstav (a) utelukket. Endring er ikke forbudt av Londonprotokollen, og dermed er bokstav (b) et alternativ såfremt (i) endringen ikke påvirker andre traktatparters rettigheter eller plikter, og heller ikke (ii) er i strid med Londonprotokollens gjenstand og formål.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> I tillegg pålegger artikkel 40 andre ledd de partene som ønsker å endre traktaten i tråd med b (ii) en opplysningsplikt om sine intensjoner overfor de andre traktatpartene.



Endring av visse deler av en traktat mellom noen av partene er vel etablert praksis i folkeretten – eksempelvis for å sikre strengere vilkår mellom visse parter.<sup>63</sup> Om hele regelen representerer folkerettslig sedvane er tvilsomt.<sup>64</sup>

En fordel med denne løsningen er at de traktatpartene som ønsker å gjennomføre grenseoverskridende karbontransport kan gjennomføre dette på egne vilkår. Dette sikrer nødvendig dynamikk i en fastlåst situasjon. I tillegg vil denne løsningen antakeligvis bli sett på som i tråd med Londonprotokollens gjenstand og formål; den er i tråd med 2009-endringen, partenes intensjoner og Londonprotokollens overordnede formål om å verne om det marine miljøet. Videre er det lite trolig at noen av partene vil mene at denne løsningen påvirker deres rettigheter etter Londonprotokollen, jf. (b)(i).

En ulempe er at denne prosessen antakeligvis vil ta lengre tid enn andre framgangsmåter – slik som midlertidig anvendelse etter artikkel 25 eller traktattolkning etter artikkel 31 og artikkel 32.

### *2.1.5 Midlertidig utelukkelse av visse deler av traktaten*

I del fem, seksjon tre – «Termination and suspension of the operation of treaties» - finner vi artikkel 58, som regulerer «Suspension of the operation of a multilateral treaty by agreement between certain of the parties only». Første ledd lyder:

*“Two or more parties to a multilateral treaty may conclude an agreement to suspend the operation of provisions of the treaty, temporarily and as between themselves alone, if:*

*(a) The possibility of such a suspension is provided for by the treaty; or*

*(b) The suspension in question is not prohibited by the treaty and:*

*(i) Does not affect the enjoyment by the other parties of their rights under the treaty or the performance of their obligations;*

*(ii) Is not incompatible with the object and purpose of the treaty.”*

---

<sup>63</sup> Villiger, 2009, s. 531: “[...] to ensure particular (e.g. higher) standards among some of the parties.”

<sup>64</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 781: Det kan stilles spørsmål ved om innholdet i artikkel 41 i seg selv representerer folkerettslig sedvane, eller om prinsippet i artikkel 41 som åpner for at parter kan endre traktater – selv om det ikke er en rett til å gjøre det – utgjør sedvaneregelen.

Londonprotokollen har ingen regler for utelukkelse av deler av traktaten, og derfor er bokstav (a) utelukket. Londonprotokollen forbyr heller ikke slik utelukkelse, og dermed er bokstav (b) et alternativ, såfremt (i) endringen ikke påvirker andre traktatparters rettigheter eller plikter, og heller (ii) ikke er i strid med traktatens gjenstand og formål – like vilkår som i artikkel 41(1)(b). Bestemmelsen åpner for at noen av traktatpartene kan bli enige om å utelukke visse deler av en traktat.

Hensikten bak innføringen av artikkel 58 var å tilføre noe fleksibilitet til bruken av traktater, uten nødvendigvis å gå på bekostning av stabiliteten i rettsforholdet.<sup>65</sup> Bestemmelsen møtte stor motstand i arbeidet fram mot Wien-konvensjonen, og var omdiskutert.<sup>66</sup> Hvorvidt artikkel 58 ga uttrykk for praksis før Wien-konvensjonen er vanskelig å besvare, og var gjenstand for stor diskusjon; noen parter hevdet dette var vanlig praksis, andre mente dette i praksis ikke hadde skjedd.<sup>67</sup> I forlengelsen av siste synspunkt var argumentet at Folkerettskommisjonen ikke burde innføre et unntak fra hovedregelen om endring dersom unntaket ikke var et uttrykk for allerede eksisterende praksis.<sup>68</sup> Bestemmelsen ble innført, og det er viktig å merke seg at den kun åpner for *midlertidig* utelukkelse for *noen av partene*. Hensikten med disse begrensningene er å begrense muligheten for at noen parter til multilaterale avtaler skal kunne skade en traktat slik at det går ut over de andre partene.<sup>69</sup>

En fordel med artikkel 58 er at de traktatpartene som ønsker å gjennomføre grenseoverskridende karbontransport kan gjøre dette raskt og seg imellom.

En ulempe ved suspensjon av artikkel 58 er at hele bestemmelsen blir suspendert; og med det vil kunne åpne for dumping av annet avfall som Londonprotokollen artikkel 6 skal verne mot. I tillegg vil den kreve mer tid og ressurser enn midlertidig suspensjon etter artikkel 25 eller traktattolkning i tråd med artikkel 31 og 32. Videre er det mulig noen parter vil mene en suspensjon vil være i strid med partenes rettigheter eller plikter, eller være i strid med Londonprotokollens gjenstand og formål, jf. bokstav b (i) og (ii).

---

<sup>65</sup> Lanfranchi, 2011, s. 1311.

<sup>66</sup> Villiger, 2009, s. 715.

<sup>67</sup> Lanfranchi, 2011, s. 1313.

<sup>68</sup> Giegerich, 2011, 1071.

<sup>69</sup> Ibid., s. 1074.

I tillegg er bestemmelsen i seg selv omdiskutert; en utelukkelse av visse deler av traktaten kan være mindre foretrukket enn de andre løsningene fra et politisk perspektiv.<sup>70</sup>

## *2.2 Sammenfatning*

Som gjennomgangen har vist, har traktatretten en rekke virkemidler som kan tilføre nødvendig dynamikk dersom situasjonen kjever det. Det er fordeler og ulemper med alle virkemidlene, men noen framstår likevel som mer fordelaktige enn andre.

Etterfølgende avtale (artikkel 30), endring (artikkel 41) og midlertidig utelukkelse (artikkel 58) er antakeligvis mer tids- og ressurskrevende enn midlertidig anvendelse (artikkel 25) og traktattolkning (artikkel 31 og 32). De tre førstnevnte er antakeligvis ikke like egnet til å besvare endringsbehov. Hvis man først skal sette i gang arbeidet med å bli enige om nye traktater, eller endre eller utelukke visse deler av traktaten, er det mer hensiktsmessig å framskynde den mest solide løsningen; endring i tråd med traktatfestede hovedregler, slik som vedtakelse av 2009-endringen. Samtidig har etterfølgende avtale, endring og midlertidig utelukkelse den felles fordel at de statene som ønsker å realisere CCS kan gjøre de nødvendig endringer seg imellom.

Traktattolkning og midlertidig anvendelse av 2009-endringen fremstår som mest aktuelle. Felles for de er at de er forholdsvis raske og effektive – de kan vedtas ved resolusjon. Ulempen er i likhet med de tre andre alternativene at man vil fravike Londonprotokollens vedtatte prosedyrer for endring av traktaten.

## *2.3 Nærmere beskrivelse av den vedtatte resolusjonen om midlertidig anvendelse*

7.-11. oktober 2019 ble partsmøtet under Londonkonvensjonen og Londonprotokollen avholdt. Norge har lenge jobbet for å fjerne artikkel 6-hindringen, og leverte i august 2019 – i fellesskap med Nederland – et forslag til resolusjon om midlertidig anvendelse av 2009-endringen.<sup>71</sup> Dette forslaget til resolusjon ble under partsmøtet i oktober 2019 vedtatt.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> IEA working paper 2011, side 20: "From a political perspective, however, the other approaches referred to [...] may be preferable to suspension[...]"

<sup>71</sup> IMO, 2019c.

I forslaget til resolusjon om midlertidig anvendelse blir det tydelig fremhevet at løsningen nettopp skal være *midlertidig*, og at arbeidet fram mot en vedtakelse av 2009-endringen må fortsette.<sup>73</sup> Selv om resolusjonen om midlertidig anvendelse åpner for grenseoverskridende transport av CO<sub>2</sub>, er det fortsatt ønskelig å holde seg til den felles vedtatte hovedregelen for endring som følger av Londonprotokollen artikkel 21.

Under sist partsmøte ble en arbeidsgruppe nedsatt for å utforme den endelige resolusjonen om midlertidig anvendelse av 2009-endringen som partene skulle bli enige om. I denne prosessen ble det lagt vekt på at CCS ikke skal være en hvilepute for fortsatt bruk av fossilt drivstoff. Det blir uttalt at CCS ikke skal erstatte andre klimatiltak – det er bare et midlertidig tiltak, og et av flere virkemidler for å redusere utslipp av CO<sub>2</sub>.<sup>74</sup>

#### *2.4 Veien videre – fokus på traktattolkning*

Wien-konvensjonen tilbyr flere mulige løsninger for å svare på en fastlåst situasjon hvor en traktat ikke endres raskt nok. Selv om IEA nevner traktattolkning som en løsning i oversikten fra 2011, har partene til Londonkonvensjonen og -protokollen blitt enige om at artikkel 6-hindringen må endres for å muliggjøre grenseoverskridende karbontransport.<sup>75</sup>

Argumentasjon for at artikkel 6-hindringen ikke kan løses ved hjelp av traktattolkning har blitt framført av andre.<sup>76</sup> Traktatpartene til Londonprotokollen har vedtatt midlertidig anvendelse av 2009-endringen i tråd med Wien-konvensjonen artikkel 25 – en fornuftig og effektiv løsning. Samtidig ser vi at traktattolkning kunne ha tilbudt en effektiv løsning; den er rask og krever kun at enighet om å tolke traktaten dithen at den ikke utgjør et hinder.

### **3. Regler om traktattolkning**

#### *3.1 Oversikt over kapittelet*

---

<sup>72</sup> IMO, 2019a.

<sup>73</sup> IMO, 2019c, s. 4 punkt 18.

<sup>74</sup> IMO 2019e, Side 2 punkt 3.

<sup>75</sup> IMO, 2008 s. 3-4.

<sup>76</sup> Ombudstvedt og Gran, 2018, side 3: «Among the non-relevant options is the interpretative resolution based on the general rule of interpretation c.f. VCLT 31. Interpreting a treaty in direct conflict with the wording and the established intention of the Parties is not viable».

Wien-konvensjonen om traktatretten av 1969 artikkel 31-33<sup>77</sup> omhandler traktattolkning, og er ansett som sedvanerett gjeldende for alle traktater.<sup>78</sup> De anses altså bindende også for de statene som ikke har ratifisert traktaten, også Norge.<sup>79</sup> Hensikten med bestemmelsene var å kodifisere gjeldende rett, noe som bød på utfordringer. Kjernen i reglene om traktattolkning er kommet til uttrykk i første ledd i artikkel 31: *“A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.”*

Jeg skal nå presentere noen generelle prinsipper som rådet forut for Wien-konvensjonen, og kommentere deres tilknytning til artikkel 31(1). Deretter går jeg gjennom resten av bestemmelsene i artikkel 31 og 32. Artikkel 31 blir diskutert nærmere, og avslutningsvis vurderer vi om det finnes før jeg avslutningsvis ser på om det finnes en felles metodelære i folkeretten.

### *3.2 Tolkningsprinsipper*

#### *3.2.1 De tre hovedprinsippene: objektiv, subjektiv og teleologisk tolkning*

Innen folkeretten finnes tre hovedprinsipper om traktattolkning; det objektive, det subjektive og det teleologiske.<sup>80</sup>

*Det objektive tolkningsprinsipp* er tekstfokusert, og legger avgjørende vekt på en grundig analyse av traktatens tekst. Prinsippet er forankret i kravet om at traktaten skal tolkes i tråd med «the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty».

*Det subjektive tolkningsprinsipp* søker etter å kartlegge partenes intensjoner med inngåelsen av traktaten, som så skal være avgjørende for tolkningsresultatet. Prinsippet kommer ikke klart til uttrykk i artikkel 31; det subjektive tolkningsprinsipp kan til en viss grad forankres i vektleggingen av «context», som ifølge andre ledd kan avdekkes ved hjelp av fortaler og

---

<sup>77</sup> Artikkel 33 omhandler regler for tolkning av traktater i to eller flere autentiserte språkversjoner. Dette er tema som faller på siden av oppgaven, og jeg behandler derfor ikke artikkel 33 nærmere.

<sup>78</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 561 flg.

<sup>79</sup> Høyesterett har flere ganger konstatert at det er langvarig praksis for at Wien-konvensjonens prinsipper anses som folkerettslig sedvanerett, sist i HR-2019-282-S(storkammer).

<sup>80</sup> Shaw, 2017, s. 706-707 og Sinclair, 1984, s. 114-115.

tillegg. Videre finner de subjektive tolkningsprinsipp støtte i artikkel 32, som åpner for bruk av supplerende tolkningsmidler slik som forarbeider.

*Det teleologiske tolkningsprinsipp* er en mer helhetlig tilnærming, som vektlegger traktatens gjenstand og formål i tolkningsprosessen. Prinsippet finner støtte i kravet om at traktaten skal tolkes i lys av «its object and purpose».

Disse tre prinsippene har alle en side til hverandre. Som påpekt av Shaw, må en «true interpretation of a treaty» ta hensyn til alle deler av traktaten; ord, intensjoner og formål.<sup>81</sup> Sinclair understreker at de ikke er gjensidig utelukkende: “the most rigid adherent of the textual approach would scarcely argue that a tribunal should deliberately, seek to establish a meaning which was not within the contemplation, or intention of any of the parties to the dispute; and the most rigid adherent of the intentions approach would not seek to deny that the text of the treaty would constitute evidence of what was the intent of the parties.”<sup>82</sup>

### 3.2.2 Dynamisk tolkning

*Dynamisk* – eller evolutiv – fortolkning er vanlig i folkeretten.<sup>83</sup> Dette går ut på at man i tolkningsprosessen tar hensyn til at meningsinnholdet i et uttrykk kan utvikle seg over tid i takt med at omstendighetene endrer seg. Et godt eksempel er den dynamiske tilnærmingen som er vanlig å benytte ved tolkning av menneskerettighetskonvensjoner.<sup>84</sup>

Det er imidlertid uenighet i teorien når det gjelder dynamisk tolkning; selv om praksis er uomtvistet, er det spørsmål om dette er et eget prinsipp. Både en statisk og dynamisk tilnærming anvendes i internasjonal rettspraksis, og Folkerettskommisjonen vurderte å innta det tidsmessige aspektet av tolkning i Wien-konvensjonen - men dette skjedde ikke.<sup>85</sup> Bjørge mener at dynamisk tolkning er tolkerens overordnede mål ved bruk av hovedregelen i Wien-konvensjonen artikkel 31, og at dynamisk tolkning kan forklares ved hjelp av den

---

<sup>81</sup> Shaw, 2017, s. 707.

<sup>82</sup> Sinclair, 1984, s. 115.

<sup>83</sup> Bjørge, 2012 s. 104.

<sup>84</sup> Shaw, 2017, s. 710.

<sup>85</sup> Dörr og Schmalenbach, s. 572.

tradisjonelle tanken om at tolkeren skal avdekke partenes intensjoner.<sup>86</sup> Gardiner viser også til Bjørge når han fastslår at en dynamisk tilnærming er «the result of a proper application of the Vienna rules.»<sup>87</sup>

### 3.2.3 Restriktiv tolkning

Det restriktive tolkningsprinsipp tilsier at man må tolke traktatbestemmelser som innskrenker partenes suverenitet restriktivt.<sup>88</sup> I teorien hevdes det at det restriktive tolkningsprinsipp var mer framtreddende tidligere, da man la mer vekt på statenes suverenitet – i dag ser effektivitetsprinsippet ut til å få større gjennomslag.<sup>89</sup> Likevel blir det restriktive tolkningsprinsipp fortsatt anvendt. Et godt eksempel er argumentasjonen norske myndigheter framfører for å nekte utenlandske fiskefartøy å fiske i norsk økonomisk sone utenfor Svalbard. Norges suverenitet har grunnlag i Svalbardtraktaten.<sup>90</sup> I artikkel 1 anerkjennes Norges «full and absolute sovereignty», samtidig som et likebehandlingsprinsipp kommer til uttrykk i artikkel 2 og 3.<sup>91</sup> Norge hevder å ha suverene rettigheter på sokkelen utenfor Svalbard. Mange stater har protestert på dette synet, med den begrunnelse at traktaten må tolkes dynamisk i lys av at kyststatens rettigheter har utviklet seg. Ved inngåelsen av Svalbardtraktaten fikk traktatpartene rettigheter så langt ut i havet som folkeretten den gang rakk.<sup>92</sup> En dynamisk tolkning vil tale for at likebehandlingsprinsippets grenser har utviklet seg i takt med folkeretten. En slik tolkning vil

---

<sup>86</sup> Bjørge, 2015, s. 190. Se også Cassese, 2005, s. 178; det var enighet også før Wien-konvensjonen om at hovedformålet med traktattolkning var å avdekke og forklare partenes intensjoner, men at dette kunne avdekkes både ved en objektiv og en subjektiv tilnærming.

<sup>87</sup> Gardiner, 2015, s. 467.

<sup>88</sup> Ruud, Ulfstein og Fouchald (1997) s. 60.

<sup>89</sup> Ruud og Ulfstein 2018, s. 98-99.

<sup>90</sup> The Svalbard Treaty

<sup>91</sup> I artikkel 2 og 3 innrømmes rettssubjekter fra alle traktatpartene like rettigheter til å høste av flere av øygruppens ressurser, deriblant jakt og fiske. Borgere fra andre traktatland skal ha like rettigheter som norske ved utøvelsen av næringsvirksomhet. Rekkevidden av dette likebehandlingsprinsippet er omstridt. Det geografiske virkeområdet for Svalbardtraktaten er i artikkel 1 definert som alle øyer, holmer og skjær innenfor gitte geografiske koordinater. Traktaten trådte i kraft i 1925, og på denne tiden var det ingen folkerettslig anerkjennelse av kyststaters rettigheter på kontinentalsokkelen. Siden Svalbardtraktatens ikrafttredelse har disse rettighetene blitt anerkjent. I 1958 ble konvensjonen om kontinentalsokkelen - *Convention on the continental shelf* - undertegnet, hvor kyststatens suverene rettigheter til kontinentalsokkelen ble anerkjent. ICI har senere i *North Sea Continental Shelf* slått fast at denne retten anses som folkerettslig sedvanerett. I tråd med at kyststatens rettigheter til kontinentalsokkelen har blitt anerkjent, er spørsmålet om Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp også får anvendelse på kontinentalsokkelen.

<sup>92</sup> Jensen, 2014 s. 113.

innskrenke Norges suverenitet, og være i strid med det restriktive tolkningsprinsipp som Norge tydelig vektlegger i sin argumentasjon.<sup>93</sup>

### 3.2.4 Effektivitetsprinsippet

ICJ har fastslått at effektivitetsprinsippet har en viktig rolle innen traktattolkning;<sup>94</sup> prinsippet tilsier at det tolkningsresultatet som best muliggjør en (effektiv) oppnåelse av traktatens formål må velges.<sup>95</sup> Dette forstås som at det har en side til formålsoverordnet tolkning.

Samtidig kan det knyttes opp til andre prinsipper. Aall fremhever at det kan være nødvendig å tolke rettighetsbestemmelser dynamisk for at rettighetene som bestemmelsen garanterer skal bli effektive.<sup>96</sup> Prinsippet kobles av Shaw opp til ønsket om å tolke traktaten i tråd med partenes intensjoner.<sup>97</sup> Effektivitetsprinsippet følger også av kravet om å tolke traktater «in good faith» for å oppnå traktatens «object and purpose» som følger av Wien-konvensjonen artikkel 31(1).<sup>98</sup>

### 3.3 Wien-konvensjonens bakgrunn

I mellomkrigstiden økte antallet traktater betydelig, mye grunnet Folkeforbundets tilrettelegging for traktater.<sup>99</sup> Til tross for at traktatene fikk stadig større betydning i internasjonale relasjoner, var reglene om traktatretten uskrevne. Allerede i 1926 ble reglene om traktatretten foreslått som mulige emner for kodifisering,<sup>100</sup> men det skulle ta lang tid

---

<sup>93</sup> St.meld. nr.9 s. 27: «Det er et akseptert folkerettslig prinsipp for traktatfortolkning at vesentlige begrensninger av suvereniteten over landterritorium forutsetter en klar traktatmessig hjemmel. Slike bestemmelser skal tolkes ut fra sin naturlige språklige betydning. *I tvilstilfelle skal den forståelse som innebærer den minste begrensning på myndighetsutøvelsen legges til grunn* (min kursivering).» For øvrig kan en mulig årsak til at Norge har ikke ratifisert Wien-konvensjonen være at det restriktive tolkningsprinsipp finner lite støtte der.

<sup>94</sup> *Fisheries Jurisdiction, ICJ*, s. 455.

<sup>95</sup> Ruud og Ulfstein 2018, s. 98.

<sup>96</sup> Aall, 2018 s. 39.

<sup>97</sup> Shaw, 2017, s. 709-710.

<sup>98</sup> Gardiner 2015 s. 179.

<sup>99</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 4.

<sup>100</sup> *Ibid*, s. 5.



før resultatet ble nådd. Etter 18 års arbeid, 292 møter og 17 spesialrapporter leverte Folkerettskommisjonen<sup>101</sup> i 1966 sitt endelige utkast til Wien-konvensjonen.<sup>102</sup>

Folkerettskommisjonen la naturligvis vekt på eksisterende tolkningsprinsipper i sitt arbeid fram mot Wien-konvensjonen. Selv om prinsippene fantes, var de ikke kodifiserte og tilgjengelige. Mektige stater kunne dra nytte av dette, slik at tolkningsprinsipper som var til deres fordel utviklet seg – et godt eksempel er det restriktive tolkningsprinsipp.<sup>103</sup> Med vedtakelsen av Wien-konvensjonen ble det nok lettere for mindre stater å anvende en tolkning som styrket deres rettigheter i møte med argumenter basert på restriktiv fortolkning. Det er ikke utenkelig at Wien-konvensjonen har bidratt til å utjevne maktforskjellene mellom større og mindre stater i folkeretten.

Wien-konvensjonen ble vedtatt 23. mai 1969, og artikkel 1 definerte virkeområdet for traktaten til «treaties between States». Til tross for at internasjonale organisasjoner hadde blitt ansett som folkerettslige subjekter<sup>104</sup> ble altså Wien-konvensjonen i 1969 vedtatt som gjeldende bare for traktater mellom stater. Med utgangspunkt i Wien-konvensjonen av 1969 ble regler for traktater hvor internasjonale organisasjoner var parter vedtatt i en ny Wien-konvensjon av 1986.<sup>105</sup> Til tross for at sistnevnte traktat enda ikke har tredd i kraft, er den også ansett som folkerettslig sedvane.<sup>106</sup> Fokuset for resten av oppgaven er Wien-konvensjonen av 1969, som også er ansett som folkerettslig sedvane.

---

<sup>101</sup> Folkerettskommisjonen (*International Law Commission – ILC*) er et FN-panel bestående av juridiske eksperter som skal bidra til å utvikle og kodifisere internasjonal rett. Folkerettskommisjonen ble opprettet av FNs generalforsamling i 1947, se *United Nations*, 2019. Grunnlaget er FN-pakten art. 13(1) a, som pålegger generalforsamlingen en plikt til å «initiate studies and make recommendations for the purpose of [...] encouraging the progressive development of international law and its codification.» ILC utgir årlige rapporter, samt spesielle rapporter om særlige emner.

<sup>102</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 6.

<sup>103</sup> Cassese, 2005, s. 178.

<sup>104</sup> Internasjonale organisasjoner fikk stadig sterkere stilling, og ble anerkjent som folkerettslige subjekter av ICJ i *Reparations* i 1964. En følge av dette er at internasjonale organisasjoner kan være parter til traktater – noe som skjedde så tidlig som i tiden før andre verdenskrig, se Elias, 2012, s. 75.

<sup>105</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Utgangspunktet for arbeidet var Wien-konvensjonen 1969, og nødvendige tilpasninger ble gjort.

<sup>106</sup> Aust, 2013, s. 347.

### 3.4 Wien-konvensjonen artikkel 31 – «general rule of interpretation»

#### 3.4.1 De ulike delene av bestemmelsen

Første ledd i artikkel 31 er det naturlige utgangspunktet for tolkningsprosessen.

Utgangspunktet for tolkningen må tas i ordlyden,<sup>107</sup> i og med at det er nettopp dette dokumentet statene har blitt enige om å la styre rettsforholdet. Begrepene i traktaten må leses «in their context», i lys av traktatens «object and purpose».

Tolkningen skal skje «in good faith», noe som gir uttrykk for en lojalitetsplikt i forholdet traktatpartene imellom. Dette kan slå ut på ulikt vis. En effekt kan være at prinsippet om «good faith» medfører at traktaten må tolkes i tråd med traktatens formål, ikke nødvendigvis å følge ordlyden.<sup>108</sup> Hvilken effekt prinsippet om «good faith» vil ha, vil naturligvis variere fra et tolkningstilfelle til et annet. Kolb analyserer hva prinsippet om «good faith» har å si for traktatolkning, og bemerker at oppfatningen av hvilken vekt det har i traktatolkning blir oppfattet forskjellig av forskjellige teoretikere.<sup>109</sup> Noen hevder prinsippet om tolkning «in good faith» er den eneste ekte regelen innen traktatolkning - andre hevder prinsippet ikke har noen innvirkning på prosessen. Det som er klart er at prinsippet om «good faith» innen traktatolkning kan slå ut på forskjellig vis.<sup>110</sup> Gardiner understreker at prinsippet om «good faith» skal være styrende for hele tolkningsprosessen.<sup>111</sup>

Andre ledd beskriver hva som skal inngå i traktatens kontekst.<sup>112</sup> Fortaler og tillegg er naturligvis en del av konteksten. I tillegg er avtaler mellom partene som stammer fra

---

<sup>107</sup> Bekreftet av ICJ i *Legality of use of force*, avsnitt 99.

<sup>108</sup> Ruud og Ulfstein, 2018 viser på s. 95 til Donau-saken i ICJ, hvor domstolen kom til at prinsippet om god tro medførte at traktatpartene måtte tolke en traktat teleologisk i stedet for å følge ordlyden.

<sup>109</sup> Kolb, 2017, side 62.

<sup>110</sup> Ibid s. 67: etter en gjennomgang av ulike utslag av prinsippet, slås det fast at «[...] good faith is a flexible principle which can be called into action on many fronts when a need arises. In the context of interpretation, it straddles legitimate protection-related arguments, prohibition of abuse of rights, and equitable considerations.»

<sup>111</sup> Gardiner, 2015 s. 495.

<sup>112</sup> Ordlyden i artikkel 31(2) er:

«The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes:

(a) Any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connexion with the conclusion of the treaty;

inngåelsen av traktaten relevante, jf. b. Til sist viser bokstav c til dokumenter<sup>113</sup> opprettet i forbindelse med inngåelsen av traktaten, og som er akseptert som et dokument tilknyttet traktaten. Hva som er grensen mellom den primære tolkningsfaktoren «context» i artikkel 31 nr. 2 og den sekundære tolkningsfaktoren «the circumstances of its conclusion» i artikkel 32 er ofte uklar.<sup>114</sup>

*Tredje ledd* gir en oversikt over andre tolkningsfaktorer utover konteksten.<sup>115</sup> Bokstav a viser til etterfølgende avtaler mellom partene som omhandler tolkningen av traktaten eller anvendelsen av bestemmelser i traktaten. Partene kan etter traktatens inngåelse bli enige om hvordan uttrykk forstås eller bestemmelser anvendes, noe som naturligvis vektlegges som tolkningsfaktor. Bokstav b henviser til etterfølgende praksis mellom partene som manifesterer enighet om hvordan en traktattekst skal tolkes. Bokstav c viser til alle relevante folkerettslige regler som er gjeldende i relasjonen mellom partene skal hensyntas når man tolker en traktat. Bestemmelsen hjemler prinsippet om systemisk integrasjon, som har blitt vektlagt som et virkemiddel mot fragmentering i folkeretten.<sup>116</sup> Prinsippet har fått stadig større betydning i de senere år.<sup>117</sup> Bokstav c kan være særlig aktuelt som tolkningsmoment, all den tid miljøretten er både sektor- og grenseoverskridende, og det finnes en rekke andre miljørettslige traktater som kan få betydning i tolkningen.

*Fjerde ledd* pålegger traktattolkeren en plikt til å vektlegge en spesiell mening av et uttrykk, dersom traktatpartene har blitt enige om det.<sup>118</sup> Traktatpartene kan med hensikt overstyre den naturlige språklige forståelsen av et uttrykk, og verne traktaten mot en særlig

---

*(b) Any instrument which was made by one or more parties in connexion with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.”*

<sup>113</sup> «instrument» er oversatt til «dokument» i den svenske oversettelsen av Wien-konvensjonen. Se Linderfalk, 2001 s. 148. Gardiner, 2015 uttrykker på side 239 at ordlyden av «instrument» også omfatter et «document».

<sup>114</sup> Sorel og Eveno, 2011, side 824.

<sup>115</sup> Ordlyden i Wien-konvensjonen artikkel 31(3) er: “There shall be taken into account, together with the context:

*(a) Any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;*

*(b) Any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;*

*(c) Any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.”*

<sup>116</sup> Ruud og Ulfstein, 2018, s. 101.

<sup>117</sup> McLachlan, 2005, s. 208.

<sup>118</sup> Ordlyden i artikkel 31(4) er: «A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.”

tekstfokuseret tolkning.<sup>119</sup> Innledningsvis i en traktat vil ofte sentrale ord og uttrykk være definert, og denne definisjonen må naturligvis følges av tolkeren. Det er ikke en adgang til å følge denne definisjonen, men en plikt, jf. «shall».

#### 3.4.2 Artikkel 31 – en samlet regel

Det framstår ganske klart ved første gjennomlesing at artikkel 31 er hovedregelen i Wien-konvensjonens regler om traktattolkning. Overskriften lyder «General rule of interpretation», noe som kan forstås som at hele bestemmelsen – alle fire punkter – utgjør en hovedregel for traktattolkning. Om det er en innbyrdes rangordning som skal tilsi at noen tolkningsmidler har tyngre vekt enn andre er ikke like lett å fastsette. I norsk teori finnes følgende beskrivelse: «[...] Wien-konvensjonen art. 31-33 [fastsetter] retningslinjer for tolkning av traktater. *Hovedbestemmelsen er art. 31(1)*(min kursivering)[...]» Det kan forstås som at første ledd i artikkel 31 har en annen vekt enn resten av tolkningsreglene i artikkel 31-33 – også i forhold til ledd 2-4 i artikkel 31.<sup>120</sup>

Folkerettskommisjonens spesialrapport fra 1964 er oppklarende.<sup>121</sup> Rapporten omhandler kodifiseringen av internasjonal traktatrett og inneholder utkastet til Wien-konvensjonen. Den innbyrdes relasjonen mellom tolkningsmidlene i artikkel 31 blir omtalt, og det understrekes at til tross for at artikkel 31 lister opp en rekke tolkningsmidler i en kronologisk rekkefølge, skal «the application of the means of interpretation in the article [...] be a single combined operation. All the various elements, as they were present in any given case, would be thrown into the crucible, and their interaction would give the legally relevant interpretation». Denne helhetlige tilnærmingen skal blant annet tydeliggjøres ved at artikkel 31 kalles «general rule», ikke «general rules». Folkerettskommisjonen ønsket å understreke at “the process of interpretation is a unity and that the provisions of the article form a single, closely integrated rule.” Denne forståelsen av at hele artikkel 31 utgjør en samlet regel har blitt bekreftet i teorien.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> Gardiner, 2012, s. 481.

<sup>120</sup> Ruud og Ulfstein, 2018, s.93.

<sup>121</sup> ILC, 1966 s. 219-220, punkt (8).

<sup>122</sup> Aust, 2013, s. 208: «Although at first sight, paragraphs (1), (2) and (3) might appear to create a hierarchy of legal norms, that is not so: the three paragraphs represent a logical progression, nothing more”. Se også Svanberg, 2015, s. 42.

Ifølge Gardiner gir Folkerettskommissjonens «smeltedigel»-metafor en nyttig forklaring på det han mener er en mye misforstått hovedregel i Wien-konvensjonen artikkel 31: Hele artikkel 31 er hovedregelen, som kan få viktig støtte av artikkel 32 – felles for hele prosessen er at den skal styres av prinsippet om «good faith». <sup>123</sup> Fordelen med denne helhetlige tilnærmingen er at traktattolkeren kan vektlegge en rekke tolkningsfaktorer, og vurdere vekten av hver og en av dem.

### 3.5 Wien-konvensjonen artikkel 32 – «supplementary means of interpretation»

Artikkel 32 supplerer hovedregelen i artikkel 31, og åpner for bruk av flere tolkningsmomenter. <sup>124</sup> Bestemmelsen viser til «preparatory work» og «circumstances», men avgrenser ikke til disse, jf. «including». Andre tolkningsmomenter kan også være supplerende tolkningsmomenter.

“Preparatory work” har i denne sammenheng et annet innhold enn det vi er vant med fra norsk rett. Vi har et forholdsvis klart bilde på hvilke tekster som er forarbeider, og hvilken vekt de har i en tolkningsprosess, men svaret er ikke like enkelt innen folkeretten. Selv om hvilke tekster som omfattes som forarbeider kan variere fra sak til sak, vil viktige dokumenter tilknyttet traktatforhandlinger klart være omfattet; referater fra forhandlinger, tekstutkast, uttalelser fra representanter under forhandlingene, diplomatiske utvekslinger med mer. <sup>125</sup> «Circumstances» peker mot omstendighetene ved inngåelsen av traktaten.

Tolkningsmidlene i artikkel 32 kan anvendes i to typetilfeller: enten for å *bekreft*e eller *avgjøre* tolkningsresultatet etter bruk av artikkel 31. For sistnevnte alternativ kan tolkningsmidlene i Artikkel 32 brukes i to typetilfeller. Enten når tolkningsresultatet er

---

<sup>123</sup> Gardiner, 2015, s. 495.

<sup>124</sup> Ordlyden i artikkel 32 er: “Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31:

(a) Leaves the meaning ambiguous or obscure; or

(b) Leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable”

<sup>125</sup> Le Bouthillier, 2011, side 852.

tvetydig eller uklart, jf. (a), eller når tolkningsresultatet er kvalifisert absurd eller urimelig, jf. (b).

Når det gjelder vekten av argumenter som stammer fra tolkningsmidlene i artikkel 32, er den en annen enn de som stammer fra artikkel 31. Artikkel 31 pålegger tolkeren å vektlegge argumentene i bestemmelsen, jf. «shall» i første ledd. Artikkel 32 gir tolkeren en mulighet til å vektlegge momentene, jf. «recourse may be had». Dette rangforholdet følger naturlig av bestemmelsenes overskrift, jf. «general rule of interpretation» i artikkel 31, og «supplementary means of interpretation» i artikkel 32. Sinclair understreker at skillet mellom de to reglene skal hindre at tolkningsmomentene i artikkel 32 utgjør en egen, alternativ tolkningsvei; momentene i artikkel 31 kan ikke utelates.<sup>126</sup>

Ruud og Ulfstein ser ut til å ha en åpen tilnærming til hvilken vekt de supplerende tolkningsmomentene har: «Endelig fastsetter ikke Wien-konvensjonen noe klart vektforhold mellom de ulike tolkningsmomentene, selv om noe er kalt for supplerende tolkningsmomenter.»<sup>127</sup> Dette kan forstås som at tolkningsmomenter fra artikkel 32 i visse tilfeller kan få større vekt enn de fra artikkel 31, dersom omstendighetene tilsier dette.

### *3.6 Finnes det en felles metodelære i folkeretten?*

En traktat er umulig å formulere helt perfekt slik at den aldri blir gjenstand for tvil eller usikkerhet når det kommer til anvendelsen av den eller meningen i den.<sup>128</sup>

I tillegg til denne iboende usikkerheten når man skal regulere et avtaleforhold med ord, har traktatene andre særpreg som kan gi behov for tolkning. Under traktatforhandlinger er flere aktører involvert, og alle har ønsker som må forsones i en tekst partene skal kunne stille seg bak. Kompromisser må naturligvis inngås, noe Allotts kjente beskrivelse av en traktat som

---

<sup>126</sup> Sinclair, 1984, s. 116: «The distinction between the general rule of interpretation and the supplementary means of interpretation is intended rather to ensure that the supplementary means do not constitute an alternative, autonomous method of interpretation divorced from the general rule.»

<sup>127</sup> Ruud og Ulfstein, 2018, s. 94.

<sup>128</sup> Dörr og Schmalenbach, s. 560.

«[a] disagreement reduced to writing[...]» kan belyse.<sup>129</sup> Dermed blir traktattekster ofte utformet med vage og skjønnspregede ord og uttrykk – og det blir ofte rom for tolkning.

Reglene i Wien-konvensjonen identifiserer sentrale elementer som skal tas i betraktning ved traktattolkning, og vurderer til en viss grad vekten av disse. Det er blitt hevdet at Wien-konvensjonen imidlertid ikke gir føringer for hvordan selve tolkningsprosessen skal foregå.<sup>130</sup> Reglene gir uttrykk for et pragmatisk kompromiss, uten å vektlegge en tolkningsteori foran andre.<sup>131</sup> De rommer flere ulike tolkningsprinsipper, og er dermed utgangspunktet for det som kan se ut som veldig ulike tilnærminger til traktattolkning. På denne bakgrunn er et nærliggende spørsmål i hvilken grad folkeretten har en felles metodelære.

Spørsmålet kan ses i sammenheng med det grunnleggende prinsippet om at statene er suverene og bare kan binde seg selv. Dette skjer primært ved inngåelse av traktater, som vi har sett er gjenstand for tolkning. For at statene forstår hva de binder seg til, er det fordelaktig med en forutsigbar metodelære som de kjenner innholdet av.<sup>132</sup> Et fravær av rettsregler som normerer hva som er tillatt eller ikke på et så viktig område som traktattolkning ville vært uheldig. Samtidig gjør særtrekk ved folkeretten det utfordrende å etablere en felles metode. Den horisontale og desentraliserte strukturen med aktører fra alle verdens rettssystemer gjør det særlig vanskelig: «[u]niformity and codification find it more difficult to gain a foothold in international law than in any other branch of the law, as is the case with the elaboration of a universally accepted method.»<sup>133</sup>

Kolb mener at metoden har fått forholdsvis lite oppmerksomhet innen folkeretten, og nevner flere årsaker til det han kaller en «metodologisk misnøye» (min oversettelse).<sup>134</sup> En årsak er at metodespørsmål i lang tid har måttet vike plass for grunnleggende spørsmål om folkerettens eksistens, grunnlag og struktur. En annen er sammensetningen av aktører fra

---

<sup>129</sup> Allott, 1999, s. 43. «A treaty is a disagreement reduced to writing (if one may be permitted to do such violence to an ancient definition of a contract). But so is legislation.» Utsagnet er mer nyansert enn det som ofte blir gjengitt i litteraturen.

<sup>130</sup> Dörr og Schmalenbach, 2018, s. 560.

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Sunde, 2017, påpeker på s. 21 at en av oppgavene til den juridiske metoden er å «create a fairly tight framework for the otherwise uncertain process of going from legal raw material to refined legal rule [...]»

<sup>133</sup> Kolb, 2016, s. 193.

<sup>134</sup> Kolb, 2016, s. 193 flg. «The reasons for this methodological disaffection have been manifold.»

forskjellige rettskulturer som medfører vanskeligheter for videre utvikling av en felles metodelære. I tillegg nevnes den økte fragmenteringen av folkeretten som en utfordring. Waibel mener ikke bare den økte fragmenteringen i folkeretten er et problem for utviklingen av en felles metode. Han hevder etableringen av fraksjoner med egne tolkningsregimer er et alvorlig problem for folkeretten som helhet: «The entrenchment of distinctive interpretive communities could collapse international law as a system.»<sup>135</sup>

En nærmere vurdering av de eventuelle konsekvensene økt fragmentering av folkeretten kan medføre, faller på siden av denne oppgaven. Hva gjelder spørsmålet om det finnes en felles metodelære i folkeretten må det nok – i lys av Wien-konvensjonen artikkel regler om traktatolking – besvares bekreftende. Samtidig kan vi konstatere at metoden i folkeretten av flere grunner er forholdsvis lite utviklet.<sup>136</sup> Konsekvensen av en lite utviklet metode er at folkeretten i større grad enn andre rettssystemer «may give the impression that any operator can arrive at any legal result on whatever path.»<sup>137</sup> Dette kan gi en viss usikkerhet med tanke på resultatet av en traktatolkningsprosess.

Denne usikkerheten har en side til dynamikken i traktatretten. Vi har sett at traktatene er en sentral rettskilde i folkeretten, som regulerer de fleste rettsforholdene i dette systemet. Et av de grunnleggende hensynene i folkeretten er å sørge for internasjonalt samarbeid og forutsigbarhet for statene som rettssubjekter. Reglene for tolkingen av traktater er dermed av stor viktighet for folkeretten som system. Samtidig er metoden forholdsvis lite utviklet, noe som tilsier at vi må være varsomme med å strekke på grensene for de felles aksepterte tolkningsreglene som fremgår av Wien-konvensjonen. Dette setter grenser for i hvilken grad traktatolkingen kan brukes for å ivareta dynamikk i traktatretten. Disse grensene skal belyses i kapittel 4.

---

<sup>135</sup> Waibel, 2015, s. 165.

<sup>136</sup> Kolb, 2016, s. 195: «Ultimately, it appears that systematic and methodological ‘purity’ are not required assets in the international legal order; there are other, much more urgent problems and issues to tackle.”

<sup>137</sup> Ibid., s. 196.



## **4. Traktatolkning som mulig løsning på artikkel 6-hindringen**

### *4.1 Oppgavens tema knyttet til artikkel 6-hindringen*

Jeg har nå gjort rede for sentrale trekk ved traktatretten og presentert gjeldende regler for traktatolkning, med grunnlag i Wien-konvensjonen. Fokuset på traktatolkning i denne oppgaven har sitt utgangspunkt i artikkel 6-hindringen i Londonprotokollen. Partene løste som kjent hindringen i oktober 2019 ved midlertidig anvendelse av 2009-endringen – samtidig var traktatolkning en mulig løsning på problemet. I kapittel 4 skal vi ved en gjennomgang av relevante argumenter undersøke hvorfor partene ikke valgte denne tilnærmingen.

Dersom partene hadde tolket forbudet innskrenkende ville hindringen blitt fjernet. Kapittel 4.2 gir en oversikt over argumenter for en formålsrettet, innskrenkende tolkning, før 4.3 viser til motargumenter. I 4.4 ser vi hva disse argumentene kan belyse når det kommer til dynamikk i traktatretten.

### *4.2 Argumenter for formålsrettet, innskrenkende tolkning*

Det er som nevnt flere ulike tolkningsteorier som kan anvendes ved tolkningen av en traktat. En rent objektiv tilnærming, hvor det legges avgjørende vekt på ordlyden, gir lite rom for løsning. Forbudet i artikkel 6 mot eksport av «wastes or other matter» er i lys av definisjonen i artikkel 1.8 – «material and substance of any kind, form or description» – så vid at artikkel 6 blir en absolutt hindring. En annen tilnærming er den formålsrettede tolkningen som Wien-konvensjonen artikkel 31 også åpner for. Med den kan det anlegges en mer nyansert tilnærming til de relevante tolkningsmomentene; det kan legges mer vekt på andre tolkningsfaktorer enn ordlyden, og om mulig åpne for grenseoverskridende karbontransport uten at dette er i strid med partenes intensjoner. Med utgangspunkt i en formålsrettet tilnærming ser vi om artikkel 6 kunne ha blitt tolket innskrenkende.

#### 4.2.1 Londonprotokollens gjenstand og formål

I tråd med Wien-konvensjonen artikkel 31(1), skal tolkningen foregå i lys av traktatens «object and purpose». Londonprotokollens formål er å verne om det marine miljø og å fremme bærekraftig bruk og vern av marine ressurser, jf. protokollens fortale.<sup>138</sup>

Karbonfangst og -lagring vil bli underlagt en streng regulering i karbonlagringsdirektivet, og vi kan legge til grunn at teknologien ikke utgjør noen trussel for det marine miljø eller de marine ressurser. Dermed står ikke Londonprotokollens gjenstand og formål i veien for grenseoverskridende karbontransport – de kan derimot være et godt argument for en innskrenkende tolkning.

Vi har sett at nivået av CO<sub>2</sub> i atmosfæren har steget drastisk, og at dette har alvorlige konsekvenser. En god del av det forhøyede CO<sub>2</sub>-nivået i atmosfæren blir absorbert av havet.<sup>139</sup> Dette opptaket bremser riktignok global oppvarming, men har også den negative effekten at havet forsures. Ved å realisere storskala CCS kan vi redusere økningen av CO<sub>2</sub> i atmosfæren, og dermed redusere mengden som tas opp av havet. Resultatet er at havforsuringen begrenses. Det kan altså argumenteres for at storskala CCS kan bidra til å ivareta Londonprotokollens gjenstand og formål om å verne det marine miljøet, og at innskrenkende tolkning av artikkel 6 burde være mulig.

#### 4.2.2 Relevante regler fra internasjonal rett

Ifølge Wien-konvensjonen artikkel 31(3)(c), skal «[a]ny relevant rules of international law applicable in the relations between the parties» vektlegges i tolkningsprosessen.

Miljøretten er sektorovergripende, både innen nasjonal og internasjonal rett; dermed kan flere internasjonale rettsregler få innvirkning på vårt spørsmål. Plikten til å beskytte miljøet og å redusere og kontrollere miljøskader kan forankres i grunnleggende miljørettslige prinsipper.<sup>140</sup> Plikten til å beskytte miljøet kan brukes som argument langs to akser: konkret

---

<sup>138</sup> «STRESSING the need to protect the marine environment and to promote the sustainable use and conservation of marine resources».

<sup>139</sup> Bjerknessenteret, 2019.

<sup>140</sup> Se Sands og Peel s. 197 for oversikt.

på havet og generelt på det globale klimaet. Plikten til å beskytte miljøet og å redusere miljøskader tilsier i relasjon til havet at vi må begrense nivået av CO<sub>2</sub> i atmosfæren for å begrense forsureningen av havet. Nivået av CO<sub>2</sub> i atmosfæren kan begrenses ved hjelp av storskala CCS. I relasjon til det globale klimaet tilsier prinsippet at vi må muliggjøre storskala CCS for å hindre skader på det globale miljøet som følge av ørhøyet nivå av CO<sub>2</sub> i atmosfæren. Både når det gjelder havet og det globale klimaet tilsier prinsippet om plikten til å beskytte miljøet og å redusere og kontrollere miljøskader at innskrenkende tolkning av artikkel 6 burde la seg gjennomføre.

Andre miljørettskonvensjoner er også relevante i medhold av artikkel 31(3)(c).<sup>141</sup> Flere internasjonale domstoler har i senere år vektlagt internasjonale miljørettskonvensjoner når de har tolket innholdet i andre traktater.<sup>142</sup> Også internasjonale avtaler og normer som har oppstått senere enn den traktaten man skal tolke, kan anvendes som tolkningsmoment.<sup>143</sup> Parisavtalen har blitt vedtatt etter Londonprotokollen, men kan altså anvendes som tolkningsmoment.

Som nevnt i kapittel 1.3 har partene til Parisavtalen forpliktet seg til å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 grader celsius, og etterstrebe en begrensning av økningen til 1,5 grader celsius. Til tross for dette blir den globale klimakrisen stadig mer alvorlig; global oppvarming tiltar og CO<sub>2</sub> – konsentrasjonen øker. EU-parlamentet har i likhet med flere nasjoner erklært klimakrise,<sup>144</sup> og stadig tyngre virkemidler må tas i bruk for å nå målene i Parisavtalen. Sett i lys av de siste rapportene fra IEA som påpeker at CCS er helt nødvendig for å oppnå disse målene kan Parisavtalen artikkel 2 nr. 1 bokstav a trekke sterkt i retning av at Londonprotokollens artikkel 6 kunne ha blitt tolket innskrenkende for ikke å utgjøre et hinder mot grenseoverskridende karbontransport.

---

<sup>141</sup> Adgangen til å hensynta relevante internasjonale avtaler kan også utledes av Londonprotokollens fortale: "TAKING INTO ACCOUNT relevant international agreements and actions, especially the United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, the Rio Declaration on Environment and Development and Agenda 21,".

<sup>142</sup> Sands og Peel, 2018, s. 109.

<sup>143</sup> *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, avsnitt 140. Dette samsvarer med en formålsrettet tolkning.

<sup>144</sup> Keating, 2019.

#### 4.2.3 Etterfølgende avtale om bruken av artikkel 6

Et argument som kan forankres i Wien-konvensjonen artikkel 31(3)(a) er partenes vedtakelse av 2009-endringen i den hensikt at artikkel 6 ikke skulle utgjøre et hinder mot grenseoverskridende karbontransport, en «subsequent agreement between the parties regarding [...] the application of its provisions [...]». Det at partene valgte å vedta 2009-endringen gir uttrykk for at de ikke ønsket at artikkel 6 skulle utgjøre et hinder mot grenseoverskridende karbontransport. 2009-endringen synliggjør partenes intensjoner om at artikkel 6 ikke skal være et hinder, og er et argument som tas til inntekt for at bestemmelsen kunne blitt tolket innskrenkende. Det er imidlertid ikke særlig tungveiende.

#### 4.3 Argumenter mot innskrenkende tolkning

##### 4.3.1 Ordlyden som argument mot innskrenkende tolkning

I tråd med Wien-konvensjonen artikkel 31(1) er «the terms of the treaty» det naturlige utgangspunktet for prosessen. Dette gjelder også for en formålsrettet tilnærming. Ordlyden i artikkel 6 er det sterkeste argumentet mot en innskrenkende tolkning. Artikkel 6 forbyr eksport av «wastes or other matter», som i artikkel 1.8 er definert som “material and substance of any kind, form or description.” Med ordvalg som «any kind, form or description», signaliseres det at traktatpartene ønsket å forby *alle stoffer* fra å bli plassert i havet eller havbunnen. Løsningen med å ha et generelt forbud i artikkel 6 og en liste med tillatte stoffer i traktatens tillegg forsterker inntrykket. Dette systemet gir uttrykk for at partene ikke ønsket at det skal være en mulighet å lempe på det generelle forbudet i Londonprotokollen artikkel 6. Den klare ordlyden i Londonprotokollen artikkel 6 er et tydelig uttrykk for at partene har ønsket å verne havet mot dumping av alle stoffer. Den klare ordlyden, sett i sammenheng med systemet med en oversikt over tillatte stoffer i tillegget trekker sterkt i retning av at artikkel 6 ikke skal kunne tolkes innskrenkende.

Et uttrykk for partenes intensjoner kommer til syne om vi ser på en vesentlig endring fra Londonkonvensjonen av 1972 til Londonprotokollen av 1996. Protokollen ble vedtatt i 1996 for å modernisere Londonkonvensjonen, og med tiden erstatte den.<sup>145</sup> En av endringene var

---

<sup>145</sup> IMO, 2019b.

en innstramming av vernet mot dumping av avfall. Londonkonvensjonen hadde et *nyansert* forbud mot dumping av visse stoffer i artikkel IV nr. 1, hvor *forbudte* stoffer framgikk av et tillegg. Som vist over har Londonprotokollen derimot et *totalt* forbud i artikkel 6, og en liste over *tillatte* stoffer i et tillegg. I tillegg har Londonprotokollen i artikkel 3 nr. 1 nedfelt et forsiktighetsprinsipp som ikke fremgikk av Londonkonvensjonen. Disse to endringene er tydelige tegn på at partene med vedtakelsen av Londonprotokollen ønsket en innstramming av regelverket som omfatter hvilke stoffer som kan dumpes. Intensjonen om en innstramming taler med tyngde for at artikkel 6 ikke kunne ha blitt tolket innskrenkende i den hensikt å tillate grenseoverskridende karbontransport.

Konsekvenshensyn må vurderes. Dersom det åpnes for en innskrenkende tolkning av artikkel 6 for å muliggjøre grenseoverskridende karbontransport, kan det åpne døren for nye problemer. Miljø- og klimaargumenter er en uklar størrelse, som kan romme så mangt. Har man først rokket ved ordlyden, kan det i neste omgang det bli spørsmål om å frakte stoffer med mer tvilsom klimagevinst over landegrenser. Slike mulige og uforutsigbare konsekvenser trekker sterkt i retning av at innskrenkende tolkning ikke bør tillates.

Ordlyden gir uttrykk for det partene etter forhandlinger har blitt enige om. Vi har sett at statene i regi av sin egen suverenitet velger å la seg binde til det rettsforholdet som en traktattekst representerer. Grensene for hva statene er bundet til er direkte knyttet til prinsippet om statenes suverenitet. Statene skal ikke bli bundet til noe utover det som følger av ordlyden, og denne forutsigbarheten skal ivareta stabilitet i internasjonale relasjoner. Vi skal altså være forsiktige med fleksible tolkninger av traktattekst, noe som også taler for at en innskrenkende tolkning ikke kunne vært mulig.

Også systemhensyn kan vektlegges; traktattolkning er et av flere endringsverktøy traktatretten har tilgjengelig. Et av argumentene for en innskrenkende tolkning var nettopp det akutte behovet for å realisere storskala CCS. Som nevnt i 2.1.1 er miljøkriser en typisk situasjon for bruk av artikkel 25. Det at traktatretten tilbyr andre endringsverktøy trekker i retning av at ordlyden ikke skal tolkes innskrenkende.

#### 4.3.1 Tolkning i «good faith»

Prinsippet om tolkning i «good faith» kommer til uttrykk i Wien-konvensjonen artikkel 31. Det er en grunnleggende del av folkeretten generelt og traktatretten spesielt – og muligens det eldste i hele folkeretten.<sup>146</sup> Som nevnt mener Gardiner at prinsippet skal være styrende for hele tolkningsprosessen.<sup>147</sup> Det er altså gjeldende uavhengig av hvilket av hvilket av tolkningsprinsippene i artikkel 31 som anlegges. Prinsippet om «good faith» kan slå ut på forskjellig vis, avhengig av det aktuelle rettskildebildet. I dette tilfellet tilsier prinsippet at traktatpartene skal forholde seg lojalt til det de har blitt enige om i traktatteksten. Prinsippet om «good faith» styrker altså argumentene om at ordlyden er taler for at artikkel 6 ikke skal kunne tolkes innskrenkende.

#### 4.4 Avsluttende betraktninger

Flere sterke argumenter trakk i retning av en innskrenkende tolkning; særlig behovet for CCS som verktøy i kampen mot global oppvarming. På den annen side sto den klare ordlyden. Årsaken til at alle de gode argumentene for en innskrenkende tolkning ikke var tilstrekkelige, er at ordlyden aktualiserer grunnleggende prinsipper i folkeretten. Ordlyden i traktaten er akkurat det partene i regi av sin suverenitet har valgt å la seg bli bundet av. En innskrenkende tolkning av en så klar ordlyd kan skape usikkerhet mellom traktatpartene, og gå på bekostning av tillit og forutsigbarhet. Statene må kunne forholde seg til det de har avtalt, og derfor står ordlyden så sterkt. Avtaler skal holdes slik de er inngått – også i folkeretten.

Denne oppgaven har med artikkel 6-hindringen som bakteppe undersøkt i hvilken grad traktatretten kan ivareta sterke endringsbehov – og det viser seg at traktatretten har virkemidler for endring. Løsningen på artikkel 6-hindringen ved hjelp av midlertidig anvendelse av 2009-endringen er et godt eksempel på at traktatretten viste seg å være dynamisk nok når behovet oppstod. Det ble i innledningen påstått at folkeretten som system er dårlig egnet til å reagere på raske samfunnsendringer og behov for nye regler. Det vi har sett om dynamikk i traktatretten er en solid innvending mot denne påstanden.

---

<sup>146</sup> Shaw, 2018 s. 685.

<sup>147</sup> Gardiner, 2015, s. 495.

## KILDELISTE

### EU/EØS-rettsakter

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/31/EF av 23. april 2009 om geologisk lagring av karbondioksid og om endring av rådsdirektiv 85/337/EØF, europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og 2008/1/EF samt europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1013/2006(karbonlagringsdirektivet).

Kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) 2018/2066 av 19. desember 2018 om overvåking og rapportering av utslipp av klimagasser i henhold til europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/87/EF og om endring av kommisjonsforordning (EU) nr. 601/2012(kvotedirektivet).

### TRAKTATER

2006 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972, 07.11.1996 (ikrafttredelsesdato 24.03.2006).

Convention for the protection of the marine environment of the North-East Atlantic, 22.09.1992 (ikrafttredelsesdato 25.03.1998) 2354 UNTS 67.

Convention on the continental shelf, 29.04.1958 (ikrafttredelsesdato 09.10.1971) 499 UNTS 311.

Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972, 29.12.1972 (ikrafttredelsesdato 30.08.1975) 1046 UNTS 120.

Charter of the United Nations, 26.06.1945 (ikrafttredelsesdato 24.10.1945).

Paris Agreement, 12.12.2015 (ikrafttredelsesdato 04.11.2016).

Rome Statute of the International Criminal Court, 17.07.1998 (ikrafttredelsesdato 01.07.2002) 2187 UNTS 3.

Vienna Convention on the Law of Treaties, 23.05.1969 (ikrafttredelsesdato 27.01.1980) 1155 UNTS 331.

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, 21.03.1986.

The Svalbard Treaty, 09.02.1920 (ikrafttredelsesdato 14.08.1925).

## RETTSAVGJØRELSER

### Norske dommer

HR-2019-282-S.

### Dommer fra ICJ

Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia), ICJ Reports 1997 s. 7.

Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada), ICJ reports 1999 s. 432.

North Sea Continental Shelf (Germany/Denmark v. Germany/Netherlands), ICJ Reports 1969 s.3.

Legality of use of force (Serbia and Montenegro v. Belgium) ICJ Reports, 2004, s. 279.

Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, (1949) ICJ Reports 1949 s. 174.

## NORSKE FORARBEIDER



St.meld. nr. 9 (1999) Svalbard.

## LITTERATUR

Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5.utg., Fagbokforlaget 2018.

Allott, Philip, "The Concept of International Law", *European Journal of International Law*, vol. 10 s. 31-50, 1999. Tilgjengelig fra <http://www.ejil.org/pdfs/10/1/577.pdf> (hentet 08.12.19).

Aust, Anthony, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, 2013.

Bjerknessenteret, *Havforsuring*, 25.09.2019, Tilgjengelig fra <http://bjerknes.uib.no/artikler/faktasider/havforsuring> (hentet 01.12.19).

Bjørge, Eirik, «Dynamisk tolking i den generelle folkeretten», *Lov og rett*, vol. 51, 2, s. 104-122, 2012.

Bjørge, Eirik, «The Vienna Rules, Evolutionary Interpretation, and the Intention of the Parties" i *Interpretation in International Law*, Andrea Bianchi, Daniel Peat og Matthew Windsor (red.) Oxford University Press, 2015.

Cassese, Antonio, *International Law*. 2. utg., Oxford University Press 2005.

Dalton, Robert E., "Provisional Application of Treaties" i *The Oxford Guide to Treaties*, Duncan B. Hollis (red.), *The Oxford Guide to Treaties*, Oxford University Press, 2012.

Dörr, Oliver og Schmalenbach, Kirsten, *Vienna Convention on the Law of Treaties – A commentary*, Springer, 2018.

Elias, Olufemi, "Who Can Make Treaties? International Organizations i Hollis, Duncan B., *The Oxford Guide to Treaties*, Oxford University Press, 2012.

Equinor, *Northern Lights*, Equinor ASA, 2019. Tilgjengelig fra <https://www.equinor.com/en/how-and-why/impact-assessments/northernlights.html> (hentet 10.12.19).

Fortum, *Karbonfangstprosjektet på Klemetsrud*. Fortum, 2019. Tilgjengelig fra <https://www.fortum.no/avfall-og-energigjenvinning/karbonfangstprosjektet-pa-klemetsrud> (hentet 31.10.19).

Gardiner, Richard, «The Vienna Convention Rules on Treaty Interpretation” i *The Oxford Guide to Treaties*, Duncan B. Hollis (red.), Oxford University Press, 2012.

Gardiner, Richard, *Treaty Interpretation*, 2.utg., Oxford University Press, 2015.

Garrett, Justine og McCoy, Sean, *Carbon Capture and storage and the London Protocol: recent efforts to enable transboundary CO<sub>2</sub> transfer*. Energy Procedia, 2013. Tilgjengelig fra <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1876610213009648> (hentet 22.08.19).

Gassnova SF, *About Us*, 2018a.

Tilgjengelig fra <https://www.gassnova.no/en/about-us> (hentet 29.10.19).

Gassnova, *Full-scale CCS in Norway*, 2018b. Tilgjengelig fra <https://www.gassnova.no/en/full-scale> (hentet 27.10.19).

Global CCS Institute, *About Us*. Global CCS Institute, u.d. Tilgjengelig fra <https://www.globalccsinstitute.com/about/> (hentet 29.10.19).

Global CCS Institute, *The Global Status of CCS*, Global CCS Institute, 2018. Tilgjengelig fra <https://www.globalccsinstitute.com/resources/global-status-report/download/> (hentet 26.10.19).

Havercroft, Ian, «Long-Term Liability and CCS» i *Carbon Capture and Storage: Emerging Legal and Regulatory Issues*, 2. Utg., Ian Havercroft, Richard Macrory og Richard Stewart(red.), Hart Publishing, 2018.

Hendriks, Chris, Mace, M.J., og Coenraads, Rogier, *Impacts of EU and International Law on the implementation of carbon capture and geological storage in the European Union*, Field/Ecofys, European Commission, Directorate General Environment, 2005.  
Tilgjengelig fra [http://pdf.wri.org/ccs\\_impact\\_of\\_eu\\_law\\_on.pdf](http://pdf.wri.org/ccs_impact_of_eu_law_on.pdf) (hentet 15.10.19).

Hinojal-Oyarbide, Arancha og Rosenboom, Annebeth, «Managing the Process of Treaty Formation: Depositaries and Registration» i *The Oxford Guide to Treaties*, Duncan B. Hollis (red.), Oxford University Press, 2012.

Hollis, Duncan B., *The Oxford Guide to Treaties*, Oxford University Press, 2012.

IEA, *Carbon Capture and storage and the London Protocol: Options for Enabling Transboundary CO<sub>2</sub> Transfer*, Working Paper, International Energy Agency, 2011. Tilgjengelig fra [https://read.oecd-ilibrary.org/energy/carbon-capture-and-storage-and-the-london-protocol\\_5kg3n27pfv30-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/energy/carbon-capture-and-storage-and-the-london-protocol_5kg3n27pfv30-en#page1) (hentet 20.08.19).

IEA, *Technology Roadmap Carbon capture and storage 2009*, International Energy Agency 2009. Tilgjengelig fra <https://webstore.iea.org/technology-roadmap-carbon-capture-and-storage-2009> (hentet 26.10.19).

IEA, *Technology Roadmap: Carbon capture and storage 2013 edition*, International Energy Agency, 2013. Tilgjengelig fra <https://webstore.iea.org/technology-roadmap-carbon-capture-and-storage-2013> (hentet 26.10.19).

IEA, *World Energy Outlook 2019: Executive Summary*, International Energy Agency, 2019. Tilgjengelig fra <https://webstore.iea.org/download/summary/2467?fileName=English-WEO-2019-ES.pdf> (hentet 13.11.19).

IMO, *Addressing barriers to transboundary carbon capture and storage*, International Maritime Organization, 2019a. Tilgjengelig fra <http://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/Pages/22-CCS-LP-resolution-.aspx> (hentet 01.10.19).

IMO, *Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter*, International Maritime Organization, 2019b. Tilgjengelig fra <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx> (hentet 06.12.19).

IMO, *CO<sub>2</sub> Sequestration in sub-seabed geological formations: Proposed resolution on the provisional application of the 2009 amendment to article 6 of the London Protocol, LC/41/6*, International Maritime Organization, 2019c. Tilgjengelig fra [docs.imo.org](https://www.imo.org) (hentet 01.11.19).

ILC, *Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966*, Yearbook of the International Law Commission, 1966, Vol. II.

IPCC, *About Preparing Reports*, International Panel on Climate Change, u.d. Tilgjengelig fra <https://www.ipcc.ch/about/preparingreports/> (hentet 29.10.19).

IPCC, "Summary for Policymakers" i *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, 2018, Masson-Delmotte, V., m.fl. (red.). Tilgjengelig fra <https://www.ipcc.ch/sr15/> (hentet 14.11.19).

Jensen, Øystein, *Noreg og havets folkerett* Akademika forlag, 2014.

Keating, Dave, *EU Parliament Declares Climate Emergency*, Forbes Media LLC., 28.11.2019. Tilgjengelig fra <https://www.forbes.com/sites/davekeating/2019/11/28/eu-parliament-declares-climate-emergency/#2a10b43713dc> (hentet 07.12.19).

Kolb, Robert, *Theory of International Law*, Hart publishing, 2016.

Kolb, Robert, *Good faith in international law*, Hart publishing, 2017.

Lanfranchi, Marie-Pierre, "Article 58 Convention of 1969" i *The Vienna Conventions on the Law of the Treaties: A commentary volume two*, Olivier Corten og Pierre Klein (red.), Oxford University Press, 2011.

Le Bouthillier, Yves, «Article 32 Convention of 1969» i *The Vienna Conventions on the Law of the Treaties: A commentary volume one*, Olivier Corten og Pierre Klein (red.), Oxford University Press, 2011.

Linderfalk, Ulf, *Om tolkningen av traktater*, Lunds universitet, 2001.

Mathy, Denise, «Article 25 Convention of 1969» i *The Vienna Conventions on the Law of the Treaties: A commentary volume one*, Olivier Corten og Pierre Klein (red.), Oxford University Press, 2011.

Mclachlan, Campbell: *The Principle of Systemic Integration and Article 31(3)(c) of the Vienna Convention*, British Institute of International and Comparative Law, 2005. Tilgjengelig fra [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/A7F69D6EF3F577F64D512BFC870C68C4/S0020589300068457a.pdf/principle\\_of\\_systemic\\_integration\\_and\\_article\\_313c\\_of\\_the\\_vienna\\_convention.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/A7F69D6EF3F577F64D512BFC870C68C4/S0020589300068457a.pdf/principle_of_systemic_integration_and_article_313c_of_the_vienna_convention.pdf) (hentet 10.11.19).

NASA, *For first time, Earth's single-day CO2 tops 400 ppm*, 2013. Tilgjengelig fra <https://climate.nasa.gov/news/916/for-first-time-earths-single-day-co2-tops-400-ppm/> (hentet 25.10.19).

Olerud, Kåre, Fuglestvedt Jan Sigurd og Kallbekken Steffen, *FNs klimapanel*, Store norske leksikon, 30. september 2019. Tilgjengelig fra [https://snl.no/FNs\\_klimapanel](https://snl.no/FNs_klimapanel) (hentet 29.10.19).

Olje- og energidepartementet, *Regjeringen viderefører planlegging av demonstrasjonsprosjektet for fangst og lagring av CO2*, 2018. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-videreforer-planlegging-av-demonstrasjonsprosjektet-for-fangst-og-lagring-av-co2/id2601399/> (hentet 26.10.19).

Olje- og energidepartementet, *Statsbudsjettet 2020: Fortsatt stor satsing på fangst og lagring av CO2*, 2019. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fortsatt-stor-satsing-pa-fangst-og-lagring-av-co2/id2671041/> (hentet 26.10.19).

Ombudstvedt, Ingvild og Gran, Maria, *Cross-border CCS infrastructure in Norway, the UK and the Netherlands*. 14th Greenhouse Gas Control Technologies Conference Melbourne 21-26 October 2018 (GHGT-14), 2018, Tilgjengelig fra <https://ssrn.com/abstract=3366318> (hentet 17.10.19).

Prentice I.C. m.fl, *IPCC report: The Carbon Cycle and Atmospheric Carbon Dioxide*, u.å. Tilgjengelig fra <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/TAR-03.pdf>. (hentet 25.10.19).

Reins, Leonie, «The CCS Directive: Did it stifle the Technology in Europe?» i *Carbon Capture and Storage: Emerging Legal and Regulatory Issues*, 2. Utg., Ian Havercroft, Richard Macrory og Richard Stewart(red.), Hart Publishing, 2018.

Rosvold Knut A., *IEA*, Store Norske Leksikon. 27.09.2018. Tilgjengelig fra <https://snl.no/IEA> (hentet 29.10.19).

Ruud, Morten og Ulfstein, Geir: *Innføring i folkerett*, 5. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2018.

Ruud, Morten, Ulfstein, Geir og Fauchald, Ole Kristian, *Utvalgte emner i folkerett: Metode- miljø-havrett-handel*, Tano Aschehoug, 1997.

Sands, Philippe og Peel, Jacqueline: *Principles of International Environmental Law*. 4. Utg., Cambridge University Press, 2018.

Sinclair, Ian: *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2. utg., Manchester University Press, 1984.

Shaw, Malcolm N., *International Law*, 8. Utg., Cambridge University Press, 2017.

Sorel, Jean-Marc, og Eveno, Valérie Boré, «Article 31 Convention of 1969» i *The Vienna Conventions on the Law of the Treaties: A commentary volume one*, Olivier Corten og Pierre Klein (red.), Oxford University Press, 2011.

Statsministerens kontor, *Sundvolden-plattformen*, Rapport, 2013.

Tilgjengelig fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/a93b067d9b604c5a82bd3b5590096f74/plattform.pdf> (hentet 26.10.19).

Sunde, Jørn Øyrehagen, «Managing the unmanagable – An Essay Concerning Legal Culture as an Analytical Tool” i *Comparing Legal Cultures*, Søren Koch, Knut Einar Skodvin og Jørn Øyrehagen Sunde (red.), Fagbokforlaget, 2017.

Svanberg, Katinka, *En introduktion til traktaträtten – En lärobok i traktaträtt*, Norstedts juridik, 5. utg., Stockholm 2015.

United Nations, *International Law Commission*, 2019. Tilgjengelig fra <https://legal.un.org/ilc/> (hentet 08.11.19).

Villiger, Mark: *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Martinus Nijhoff, 2009.

Waibel, Michael, "Interpretive Communities in International Law" i *Interpretation in International Law*, Andrea Bianchi, Daniel Peat og Matthew Windsor (red.) Oxford University Press, 2015.

Weber, Viktor, *The legal issues behind stagnating CCS deployment in the European Union – is it the member states' turn?*, National University of Singapore Centre for Maritime Law Working Paper 17/08, 2017.

Tilgjengelig fra [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3035199](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3035199)  
(hentet 30.10.19).

## RAPPORTER

IMO, *Report of the 1<sup>st</sup> meeting of the Legal and Technical Working Group on transboundary CO<sub>2</sub> Sequestration Issues LP/CO2 1/8*, International Maritime Organization, 2008. Tilgjengelig fra [docs.imo.org](https://docs.imo.org) (hentet 16.10.19).

IMO, *Report of the forty-first Consultative Meeting and the fourteenth Meeting of Contracting Parties LC 41/17*, International Maritime Organization, 2019d. Tilgjengelig fra [docs.imo.org](https://docs.imo.org) (hentet 08.12.19).

IMO, *Report of the thirty-first Consultative Meeting and the fourth Meeting of Contracting Parties LC/31/15*, International Maritime Organization, 2009. Tilgjengelig fra [docs.imo.org](https://docs.imo.org) (hentet 01.11.19).

IMO, *CO<sub>2</sub> Sequestration in sub-seabed geological formations: Report of the Drafting Group on the Proposed Resolution on the Provisional Application of the 2009 Amendment to Article 6 of the London Protocol LC 41/WP.6*, International Maritime Organization, 2019e. Tilgjengelig fra [docs.imo.org](https://docs.imo.org) (hentet 16.10.19).

OSPAR, *Report from the Group of Jurists and Linguists on Placement of Carbon Dioxide in the OSPAR Maritime Area*, OSPAR Commission Summary Record, 2004. Tilgjengelig fra [https://www.ospar.org/site/assets/files/39751/annex12\\_co2\\_report.doc](https://www.ospar.org/site/assets/files/39751/annex12_co2_report.doc) (hentet 10.10.19).



## PERSONLIG KOMMUNIKASJON

Korvald, Ana, *e-post*, rådgiver i klimavoteseksjonen i Miljødirektoratet Ana Korvald,  
31.10.2019.

## VEDLEGG

I: "The Norwegian CCS demonstration project – request for legal clarifications related to the ETS-directive and the MR-regulation"