



Klimatprocesser mot staten och miljöfarliga verksamheter – är det möjligt i Sverige?

Miljörättsdagen– på nätet
4 november 2020 – och 12 November 2020

Jonas Ebbesson



Stockholms
universitet

Upplägg

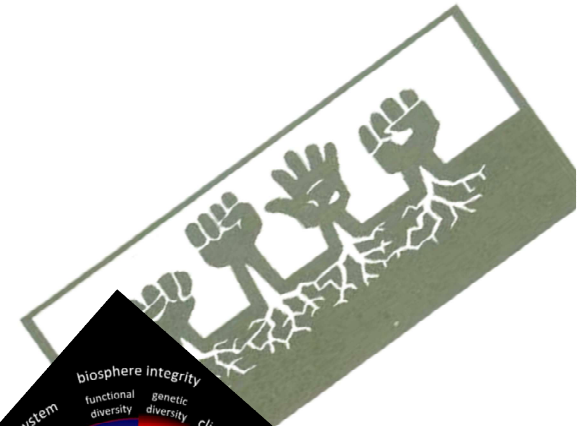
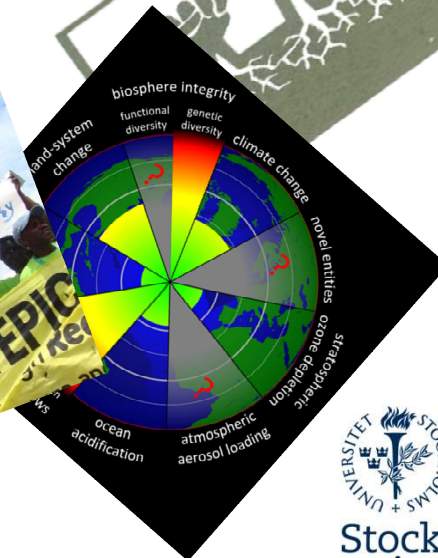
1. Klimatprocesser runt om i världen
2. **Klimatprocess mot svenska staten**
3. Klimatprocess mot miljöfarliga verksamheter





Klimatprocesser runt om i världen

- Vad handlar klimatprocesserna om?
- Hur många är de? Trender?
- Vem driver dem? Mot vem?
- Vad representerar de?
- Vilka processer?



Klimatprocesser runt om i världen

- >1 500 fall i mer än 35 länder (varav >1 200 i USA)
- Även fall inför EDMR, MADMR, EUD och FN:s MR-kommitté
- Stor variation och mångfald – varierande framgång
- *Strategiska mål* med hög profil: processer för policydebatt och förändring
- *Rutinmål*, mindre synliga: t ex överklagade detaljplaner, beslut, tillstånd och utsläppsrätter
- Både begränsnings- och anpassningsåtgärder



Klimatprocesser: parter

➤ Sökande/kärande/klagande:

- Miljö-/kampanjorganisationer
- Individ(er) och medborgargrupper
- Näringsliv/företag/koncerner
- Statliga organ (regering, delstat, myndighet, kommun)

Motpart/svarande:

- Statliga organ (regering, delstat, kommun mm)
 - öka begränsningsambitionerna
 - verkställa befintliga lagar
- Privata företag (industrier mm)
 - hålla dem ansvariga för förluster och skador
 - inkludera risker i investeringar
 - synliggöra klimatrisker



Klimatprocesser: motiv, rationalitet

Driva på förändring

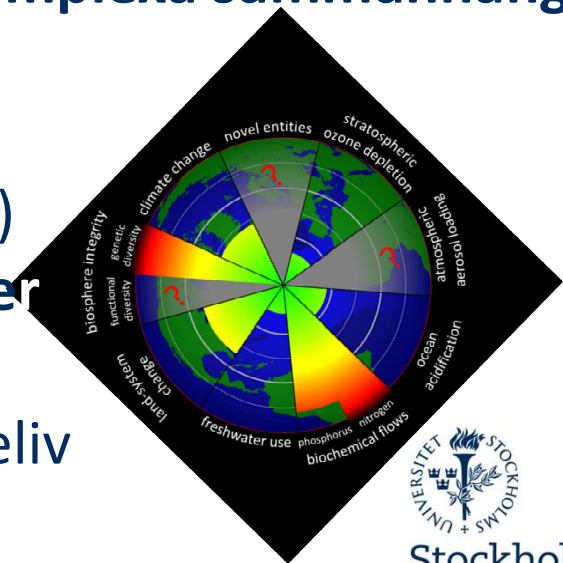
- Frustration över långsam förändring; sätt fart!
- Förbättra genomförandet av gällande lagar
- Öka ambitionerna, visa behov av policyförändring

Konkretisa abstrakta och komplexa sammanhang

- Ansvar och “attribution”
- Orsakssamband mellan aktivitet(er) och effekt(er)

Betona mänskliga rättigheter

- Rätt till liv
- Rätt till privat- och familjeliv
- Rätt till rättvis rättegång
- Rätt till effektiva rättsmedel



Klimatprocesser: processformer

➤ Mot staten

Överklagande, rättslig överprövning av beslut mm

- *Storbritannien 2020* (planbeslut Heathrow ogiltigt)
- *Irland 2020* (nationell klimatplan upphävd)
- *Norge* pågår (oljeborrning i Arktis; nu Høyesterett)

Stämning

- *Pakistan 2015* (åläggande, klimatåtgärder mm)
- *Colombia 2018* (åläggande, klimatåtgärder mm)
- *Nederländerna 2019* (åläggande, klimatåtgärder)



Klimatprocesser: processformer

➤ Mot miljöfarliga verksamheter

Överklagande, rättslig överprövning av beslut mm

- *Kenya 2019 (tillstånd kolkraftverk upphävt)*
- *Sverige 2020 (MMÖD Preem)*

Stämning

- *Tyskland pågår (Lliuya v RWE)*
- *USA >30 pågående (mål mot oljebolag)*
- *Frankrike, Argentina, Nederländerna, Nigeria...*
(också mot oljebolag)



Urgendamålet i Nederländerna

- **Civilprocess:**
stiftelsen Urgenda mot nederländska staten
- **Yrkande:**
att nederländska staten åläggs att till slutet av 2020 minska utsläppen av växthusgaser med 40 %, eller i varje fall 25 %, jämfört med 1990.



Urgendamálet i Nederländerna

Urgenda:

- Staten har brutit mot sin omsorgsplikt i strid mot:
 - Nederländernas konstitution, art 21;
 - EKMR, art 2 och art 8; och
 - Civilkoden, bok 6, art 162 (skadeståndsansvar).

Nederländska staten:

- Ingen omsorgsplikt eller skyldighet som kräver större minskningar än som vidtagits;
- EKMR art 2 och 8 har inte direkt effekt;
- Domstolen kan inte ålägga staten att driva en annan klimatpolicy.



Urgendamålet i Nederländerna

I rättsprocessen beaktas dessutom:

- ***Nederländernas skyldigheter enligt***
 - FN:s klimatkonvention (UNFCCC, 1992)
 - COP-beslut inom UNFCCC
 - Kyotoprotokollet (1997)
 - Parisavtalet (2015)
 - Fördraget om EU:s funktionssätt, art 191
 - EU:s direktiv om handel med utsläppsrätter
 - Olika internationella och EU-policydokument
- ***Nederländernas höga utsläppssiffror:***
 - absoluta siffror, och
 - relativa siffror



Urgendamålet i Nederländerna

➤ Högsta domstolen 2019 – 1:

- Staten agerar *olagligt*
- EKMR art 2 och 8 har direkt tillämpning
- Staten har en *positiv* skyldighet enligt EKMR art 2 och 8, att förhindra fortsatt överträdelse
- Staten *bryter mot EKMR art 2 och 8* genom att inte driva ambitiösare minskning till slutet av 2020

Domslut:

Upprätthåller distriktsdomstolens domslut:

Staten ska minska utsläppen med åtminstone 25 % till slutet av 2020 jämfört med 1990.



Stockholms
universitet

Urgendamálet i Nederländerna

→ Högsta domstolen 2019 – 2:

- EKMR art 2 och 8 ska tolkas så att varje part ska göra "sin del" för att motverka risken för klimatförändringar
 - EKMR art 2 och 8 kräver konkreta åtgärder som är rimliga för att förhindra ett allvarligt hot
 - Försiktighetsprincipen är implicit i EKMR
 - Belagt orsakssamband avseende risken för skada.
-
- OBS! EKMR art 13: nationell rätt måste erbjuda effektivt rättsmedel för brott mot konventionen



Klimatprocesser i Sverige



↖ Sverige är liksom Nederländerna:

- Part till FN:s klimatkonvention, Kyotoprotokollet och Parisavtalet;
- Part till Europakonventionen (EKMR);
- Medlem i EU.

Tänkbara klimatprocesser i Sverige

- Tillståndsprocesser för MV och VV – miljöbalken
- Tillsynsprocesser – miljöbalken
- Planprocesser – plan- och bygglagen
- *Civilprocess mot staten?*
- *Civilprocess mot miljöfarlig verksamhet?*



Stockholms
universitet

Klimatprocess mot staten

Svenska statens klimatansvar – rättsliga grunder:

- *FN:s klimatkonvention, Kyotoprotokollet och Parisavtalet*
- *EKMR, artiklarna 2 och 8; och även FN:s MR-konventioner*
- *RF 2:19: Lag eller annan föreskrift får inte strida mot EKMR*
- *EU-rätt, t ex förordning 2018/1999 om styrning och klimatåtgärder*
- ***Regeringsformen 1:2***

”Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.”
- ***Klimatlagen 2 §***

”Regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som

 1. syftar till att förhindra farlig störning i klimatsystemet,
 2. bidrar till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring,
 3. är inriktat på att minska utsläppen av koldioxid och andra växthusgaser..., och
 4. vilar på vetenskaplig grund och baseras på relevanta tekniska, sociala, ekonomiska och miljömässiga överväganden.”



Klimatprocess mot staten

Rättsprocesser och rättsmedel i Sverige

EKMR artikel 6 – Rätt till rättvis rättegång

”Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.”

EKMR artikel 13 – Rätt till ett effektivt rättsmedel

”Var och en, vars i denna konvention angivna fri- och rättigheter kränkts, skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen utförts av någon i offentlig ställning.”



Klimatprocess mot staten

➤ Rättsprocesser och rättsmedel i Sverige

Århuskonventionen, artikel 9(3)

”Varje part skall ... se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtelse av personer och myndigheter som strider mot den nationella lagstiftningen som rör miljön prövade av domstol eller i administrativ ordning.”

Århuskonventionen, artikel 9(4)

”[Dessa] förfaranden ... skall ... erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet förelägganden där så är lämpligt, och vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma”



Klimatprocess mot staten

↖ Två tänkbara klimatprocesser mot staten

- Stämning mot staten
- Rättsprövning

enligt rättsprövningslagen?
enligt rättegångsbalken?



Klimatprocess mot staten

Rättsprövning?

- **Rättsprövning i HFD:** rättsprövning av regeringsbeslut; begäran om klimatåtgärd → avslag → rättsprövning
- **Upphävande** av beslut som strider mot rättsregel;
- **Aktuella rättsregler; materiella grunder:**
 - främst EKMR, art 2 & 8;
 - även regeringsformen 1:2;
 - och klimatlagen 2 §
- **Materiell prövning? Utgång?**
- **Uppfyller:** EKMR art 6 och ÅK art 9(3)
Men inte: EKMR art 13 eller ÅK art 9(4)
Effektivt rättsmedel? Enbart upphävande, men inget åliggande om klimatåtgärder



Klimatprocess mot staten

Civilprocess om klimatåtgärder – 1

Fullgörelsetalan vid allmän domstol:

- Yrkande om konkreta klimatåtgärder/resultat, RB 13:1

Är allmän domstol behörig?

- Ja, eftersom ingen annan process/prövning finns,
- jfr NJA 1998 s 656 II och RB 10:17, 1 st 1 p

Materiell grund för yrkande:

- främst EKMR, art 2 & 8 (jfr Urgendamålet)
- även klimatlagen 2 §;
- och regeringsformen 1:2



Klimatprocess mot staten

Civilprocess om klimatåtgärder – 2

Talerätt?

- Enskilda: Ja, prövning i sak om käranden påstår sig vara berättigad ("påståendedoktrin") NJA 1982 s 376; NJA 1994 s 751
- Miljöorganisation: Ja, Århuskonventionen, art 9(3); jfr HD *mål Ö 6017-18 (2020-03-11)*

Summarisk process – uppenbart ogrundat anspråk?

- Nej, inte om rimligt och seriöst; jfr NJA 2013 s 813: "låga krav som gäller för ... seriös och reell", i ljuset av EDMRs praxis om artikel 6 och 13
- Jfr "*Magnoliamålet*" (Svea HovR 2018)



Klimatprocess mot staten

Slutsats:

- Enskilda och miljöorganisationer *kan föra talan* mot staten och få prövat om EKMR och klimatet
- Domstolen *kan ålägga staten* att vidta ytterligare klimatåtgärder om nödvändigt enligt EKMR
- Även klimatlagen (och RF) kan då beaktas

Rättslig utgång?

- Olika förutsättningar i Nederländerna och Sverige (CO₂-utsläpp, geografi mm)
- Framgång i sak? Tveksamt i dag, men inte uteslutet i framtiden (beroende på statens åtgärder, ny klimatforskning mm)





Klimatprocess mot miljöfarlig verksamhet

Beslut och överklaganden enligt miljöbalken

- Tillståndsbeslut
- Tillsynsbeslut

Civilprocess mot miljöfarlig verksamhet

- Skadeståndstalan
- Talan om förbud/skyddsåtgärder





Klimatprocess mot miljöfarlig verksamhet

Miljöbalken och klimatförändringar

- Miljöbalken är tillämplig både avseende begränsnings- och anpassningsåtgärder

EU:s system med utsläppsrätter

- Industriutsläppsdirektivet, art 9; MB 16:2c

Allmänna hänsynsregler

- Skyddsåtgärder och försiktighetsmått (MB 2:3)
- Hushållning med energi (MB 2:5)
- Stoppregeln (MB 2:9-10)



Klimatprocess mot miljöfarlig verksamhet

Beslut och överklaganden enligt miljöbalken

Verksamheter inom utsläppshandeln

- Hinder mot att ange utsläppsgränsvärden/-villkor
- Inget hinder mot energieffektiviseringsåtgärder
- Kan tillstånd nekas helt eller tidsbegränsas med stöd av stoppregeln (jfr Preemraff)?

Verksamheter utanför utsläppshandeln

- Inga hinder alls mot krav på klimatåtgärder (skyddsåtgärder, energihushållning mm)
- Vare sig vid tillståndsprövning eller tillsyn
- Ändrad syn? Jfr MÖD 2007:5 & 2015:27



Klimatprocess mot miljöfarlig verksamhet

Civilprocess mot miljöfarlig verksamhet

MB 32 kap.

Skadeståndstalan

- I princip möjligt med prövning i sak,
- Tillstånd och utsläppsrätter spelar ingen roll

Men

- Strikt ansvar (ortsvanligt, allmänvanligt)?
- Orsakssamband (övervägande sannolikt)?
- Skada, talerätt?
- Jfr "*Lliuya v RWE*" i Tyskland



Stockholms
universitet

Klimatprocess mot miljöfarlig verksamhet

Civilprocess mot miljöfarlig verksamhet

MB 32 kap.

Talan om förbud/skyddsåtgärder

- Rättslig grund: allmänna hänsynsregler
- Talerätt? Privatpersoner, miljöorganisationer

Betydelsen av tillstånd

- Verksamhet *med tillstånd* (giltighet & rättskraft)?
- Verksamhet *inom utsläppshandeln*?
- Verksamheter *utan tillstånd*?



Klimatprocesser mot staten och miljöföränsning i Sverige

– ä

i S



Miljöföränsning
4 november

Jonas Ebbesson



Stockholms universitet