

Äldre kvinnor, klimat och juridik

Christina Olsen Lundh*

Abstract

On 9 April 2024, the European Court of Human Rights gave its decision in three climate law cases. The Court dismissed the cases *Carême v. France* and *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others*, but delivered a favourable judgment in the action brought by a group of Swiss elderly women (*Verein KlimaSeniorinnen*). In the case, the Court considers for the first time the effects of climate change. It recognises, among other things, that Article 8 of the ECHR gives individuals the right to protection against the adverse effects of climate change on their life and health, and that a State cannot escape responsibility by referring to the responsibility of other States but must take reasonable steps to mitigate the damage. The article summarises, in Swedish, some of the key issues in the case and provides some reflections on them.

Key words: klimatprocesser, Europadomstolen, talerätt

Inledning

Den 9 april 2024 biföll Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna ('Domstolen') en talan förd av en grupp schweiziska äldre kvinnor (*Verein KlimaSeniorinnen*).¹ Samma dag avvisade domstolen en man (en före detta borgmästare från kommunen Grande-Synthe²), som hävdade att Frankrikes åtgärder för att förhindra den globala uppvärmningen varit otillräckliga och att detta innebär en kränkning av rätten till liv och rätten till respekt för privatliv och familjeliv. Domstolens motivering till avvisningsbeslutet var att sökanden, som inte längre bodde i Frankrike, inte hade ställning som 'utsatt' i den me-

ning som avses i artikel 34 i Europakonventionen.³ Domstolen avvisade också de ungdomar som i det mest uppmärksammade målet, *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, stämt Portugal och 32 andra stater i Europadomstolen för att de nuvarande och framtida allvarliga effekterna av klimatförändringarna påverkar deras liv, välbefinnande, mentala hälsa och hemfrid. Domstolen fann inte några skäl i konventionen för att utvidga domstolens extraterritoriella jurisdiktion på det sätt som sökandena begärt och med hänsyn till att sökandena inte hade vänt sig till någon domstol i Portugal, kunde sökandenas klagomål mot Portugal inte heller tas upp till sakprövning på grund av att de inhemska rättsmedlen inte hade uttömts.⁴

* Docent och chefsrådmän vid Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen.

¹ Case of Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and others v. Switzerland (application no. 53600/20), 2024-04-09 (KlimaSeniorinnen).

² I denna egenskap hade han i kommunens namn och för dess räkning ansökt hos Conseil d'État om rättslig prövning (*recours pour excès de pouvoir*) av varje beslut som rörde de risker som klimatförändringarna medförde för kommunen och invånarna på dess territorium.

³ *Carême v. France* (application no. 7189/21).

⁴ *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* (application no. 39371/20). Jfr Ebbesson's konstaterande att även om det brådskar med klimatomställningen, så måste Europadomstolen och andra domstolar upprätthålla en processuell ordning som är saklig och rättvis, annars riskeras domstolens legitimitet. Ebbesson, I

Målet *KlimaSeniorinnen* är intressant eftersom de rättsfrågor kring klimatet som aktualiseras inte tidigare har behandlats i Europadomstolen.⁵ Domstolen utvecklar också tämligen noggrant vad det är som gör klimatfrågan så annorlunda. Min ambition med den här artikeln är att sortera lite i Domstolens mycket utförliga dom och att försöka förstå varför de enskilda kvinnornas talan inte tilläts medan föreningen släpptes fram (och därtill hade framgång i målet).

Domstolens utgångspunkt är klimatfrågans särdrag och de fyra orsakssamband som behöver identifieras och bedömas. Dessa utgör därför även mina utgångspunkter. Inledningsvis beskriver jag målet så som det såg ut i de schweiziska domstolarna och sökandena i Domstolen. Avslutningsvis summerar jag de slutsatser jag anser viktigast och reflekterar även kort över dem. Jag behandlar endast klagomålen i den del de rör klimatförändringarnas påverkan på kvinnorna. Alltså går jag inte närmare in på frågan om huruvida schweiziska myndigheter och domstolar hanterat klagomålen, i strid med rätten till ett effektivt rättsmedel.

rättsstaten kan statens klimatansvar prövas i domstol: praktisk juridik. *Advokaten* (Stockholm), 2023 (9), p. 50–57.

⁵ Men väl i andra domstolar inom Europa; det finns mål från såväl nationella domstolar som EU-domstolen. För en genomgång av dessa och allmänt om klimatet i domstolsprocesser (om klimatet), se t.ex. Ebbesson, Klimatprocesser mot staten – runt om i världen och i Sverige, *Juridisk tidskrift vid Stockholms universitet*, 2020, p. 106, Darpö, Aurora – morgonrodnad för klimatprocessen i Sverige? Om föreningen Auroras stämning av staten för bristande klimatarbete, *JPMiljönet* 2023-02-24, samt Hellner, Klimatrelaterad Strategisk Processföring: Nederländska Urgenda, Norska Klimasøksmålet och svenska Preemraff i ett jämförande perspektiv, *Förvaltningsrättslig Tidskrift*, 3/2020, s. 401–426 och Hellner, Aurora – en kort kommentar, *Retfærd*, 2023 (4), s. 87.

KlimaSeniorinnen i nationella domstolar

Målet vid Domstolen började i Schweiz. En sammanslutning av äldre kvinnor, *KlimaSeniorinnen* samt några enskilda kvinnor (även dessa medlemmar i *KlimaSeniorinnen*) begärde av fyra statliga myndigheter⁶ att dessa skulle "upphöra med sina misslyckanden att skydda klimatet" och säkerställa att mål och åtgärder ligger i linje med Parisavtalet⁷. Som grund anförde de att konstitutionella principer och mänskliga rättigheter hade kränkts, såväl enligt den schweiziska konstitutionen⁸ som enligt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR).⁹ Myndigheterna avvisade kvinnornas begäran, eftersom *KlimaSeniorinnens* talan inte berörde enskildas rättigheter eller skyldigheter. Myndigheterna resonerade bland annat enligt följande.¹⁰

Enlighet § 25a (1) VwVG (*Verwaltungsverfahrensgesetz*, den schweiziska motsvarigheten till förvaltningslagen) kan den som har ett skyddsvärt intresse begära att en ansvarig myndighet ingriper, vad gäller handlingar (ageranden) som är baserade på federal offentlig rätt och som påverkar någons rättigheter eller skyldigheter [min kursivering], genom att

a) avstå från, avbryta eller återkalla olagliga handlingar;

⁶ *KlimaSeniorinnens* dokumentationssida: https://www.klimaseniorinnen.ch/wp-content/uploads/2017/05/request_KlimaSeniorinnen.pdf (2024-04-25).

⁷ Parisavtalet; https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf.

⁸ 101 *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999* SR 101 – <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>.

⁹ European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ENG.

¹⁰ *KlimaSeniorinnen*: https://www.klimaseniorinnen.ch/wp-content/uploads/2017/11/Verfuegung_UVEK_Abschnitt_C_English.pdf.

- b) åtgärda konsekvenserna av olagliga handlingar; eller
- c) bekräfta att sådana handlingar är olagliga.

Att handlingen måste påverka rättigheter eller skyldigheter är alltså en grundförutsättning. Enligt myndigheternas tolkning syftade kvinnornas begäran till att åstadkomma en global minskning av växthusgaskoncentrationen i atmosfären. Det rörde därför ingen enskilds rättsliga situation utan syftet med begäran var att få myndigheterna att anta föreskrifter och meddelanden. Eftersom lagstiftningsförfaranden inte bestäms av VwVG ansåg myndigheterna att kriteriet inte var uppfyllt.

Kvinnorna överklagade till den Federala Förvaltningsrätten som konstaterade att kvinnorna, för att kunna framställa begäran hos myndigheterna, måste vara 'särskilt berörda', dvs. berörda på ett sätt som går utöver hur allmänheten är berörd. Domstolen förklarade att olika befolkningsgrupper förvisso påverkas olika men att det inte visats att gruppen kvinnor äldre än 75 år skulle påverkas särskilt. Myndigheternas beslut var riktigt.

KlimaSeniorinnen i Europadomstolen

Sedan de nationella rättsmedlen uttömts¹¹ lämnade *KlimaSeniorinnen* jämte fyra enskilda schweiziska kvinnor in en ansökan mot Schweiz till Domstolen i november 2020. I huvudsak gjorde de gällande att de schweiziska myndigheterna försummat att vidta åtgärder för att mildra klimatförändringarna varvid de åberopade artiklarna 2, 6, 8 och 13 i EKMR, huvudsakligen enligt följande.

- Schweiz otillräckliga klimatpolitik kränker kvinnors rätt till liv och hälsa enligt artiklarna 2 och 8 i EKMR,

- den schweiziska federala Högsta domstolen avvisade deras fall på godtyckliga grunder, i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6, och
- de schweiziska myndigheterna och domstolarna behandlade inte innehållet i klagomålen, i strid med rätten till ett effektivt rättsmedel i artikel 13.

Den 9 april 2024 fann Domstolen, som avgjorde målet i stor kammare, att en kränkning av både rätten till respekt för privat- och familjeliv (artikel 8) och rätten till tillgång till domstol (artikel 6 § 1) hade ägt rum. Domstolen fann att artikel 8 i EKMR omfattar en rätt till effektivt skydd mot de allvarliga negativa effekterna av klimatförändringar på liv, hälsa, välbefinnande och livskvalitet. Enligt Domstolen hade Schweiz misslyckats med att uppfylla sina positiva skyldigheter enligt konventionen om klimatförändringar och det fanns allvarliga luckor i relevant inhemskt regelverk.

Föreningen och kvinnorna

Den första sökanden, föreningen *KlimaSeniorinnen*, består av schweiziska kvinnor. Föreningen har mer än 2 000 medlemmar vars medelålder är 73 år. Närmare 650 medlemmar är 75 år eller äldre. Majoriteten är över 70 år. Det är en ideell förening upprättad enligt schweizisk lag, enligt stadgarna etablerad för att främja och genomföra ett effektivt klimatskydd å sina medlemmars vägnar. Föreningen agerar även i allmänhetens och kommande generationers intresse. Syftet fullföljs särskilt genom att föreningen tillhandahåller information, bedriver utbildningsverksamhet och vidtar rättsliga åtgärder.¹² Den menade sig vara ett medel för att möjliggöra för fysiska personer att föra talan vid Domstolen. Även om den har status som juridisk person så

¹¹ Slutligt beslut meddelades av Högsta domstolen (Schweiz) i maj 2020.

¹² *KlimaSeniorinnen*, p. 11.

anser den själv att den ska ses som en grupp individer där var och en är direkt berörd av statens misslyckanden. Föreningen ansåg sig inte ha väckt talan i allmänhetens intresse (även om medlemmarnas intresse sammanfaller med allmänhetens eftersom åtgärder för att begränsa klimatförändringarna eller dess effekter inte kan avgränsas till att endast gynna vissa befolkningsgrupper), det var alltså inte fråga om *actio popularis*.¹³

Härutöver stämde fyra av medlemmarna Schweiz för egen räkning. Dessa fyra sökanden, var kvinnor födda 1931, 1937, 1941 och 1942. Den äldsta av dem avled under processens gång varvid hennes son fortsatte förfarandet vid domstolen å sin mors vägnar vilket godtogs av Schweiz. Domstolen fann, med beaktande av etablerad praxis att sonen var berättigad att driva förfarandet samt att det, med tanke på att kvinnan hade en hög ålder och att hennes klagomål var kopplat till effekterna av klimatförändringar på just äldre kvinnor, skulle strida mot domstolens uppdrag att avstå från att avgöra hennes framförda klagomål.¹⁴

Samtliga kvinnor gjorde, om än på ett individualiserat sätt, gällande att de hade svårt att uthärda värmeböljorna. Någon hade kollapsat mer än en gång vilket lett till sjukhusvistelse; en annans extremt smärtsamma giktperioder förstärktes under varma dagar; någons astma och kroniska lungsjukdom förvärrades. De var alla, i olika utsträckning och på olika sätt tvungna att anpassa sina liv efter värmeböljorna, t.ex. genom att vara inomhus dagtid med neddragna persienner eller genom att använda speciella kläder. Att stanna inomhus, hemma, innebar också att de tvingades avstå från fritidsaktiviteter och ett socialt liv. Begränsningarna uppgavs leda till att de blev isolerade, begränsades socialt

och de drabbades därmed av såväl fysiskt som psykiskt lidande under värmeböljorna. Alla de fyra kvinnorna hade sökt läkare och åberopade läkarintyg.¹⁵

Samtliga sökanden i målet åberopade rapporter och resultat från Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC¹⁶) och de många studier som visar sambanden mellan klimatförändringar, heta somrar och hälsoeffekter, särskilt för tidiga dödsfall. Dödsfall som inte fördelat sig slumpmässigt bland befolkningen, utan främst drabbat personer i åldern 75 till 85 år och kvinnor mer än män.¹⁷

Klimatfrågans särdrag

Klimatfrågan har vissa rättsliga särdrag. I *KlimaSeniorinnen* beskriver Domstolen, tämligen utförligt, på vilket sätt klimatfrågan skiljer sig från typiska miljörättsliga problem.¹⁸ Det är t.ex. omöjligt att härleda specifika utsläppsskador till en specifik källa. Skada uppstår heller inte

¹⁵ KlimaSeniorinnen, p. 13–21.

¹⁶ Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, skapades 1988 av Världsmeteorologiska organisationen (WMO) och FN:s miljöprogram (UNEP) med syfte att förse regeringar med vetenskaplig information som de kan använda för att utveckla sin klimatpolitik. IPCC-rapporter ligger också till grund för internationella klimatförändringsförhandlingar. Se IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change, <https://www.ipcc.ch/>.

¹⁷ För en fullständig redogörelse av hur *KlimaSeniorinnen* lade upp sin talan och förde sin bevisning, se Bähr et al., *KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women's case for future climate litigation*. *Journal of Human Rights and the Environment*, 2018, Volume 9: Issue 2, pp. 194–221.

¹⁸ Jfr hur Høyesterett utförligt förklarade klimatfrågan, <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/avgjorelser/2020/desember-2020/hr-2020-2472-p.pdf> (2024-05-13). Se även Backer, Plenumsdommen i klimasöksmålet, *Lov og rett*, 2021-04, Vol. 60 (3), p. 135–158. Domstolarnas sätt att förhålla sig till klimatfrågan kan ses i ljuset av att klimatfrågan kan betraktas som "juridiskt störande" eftersom den kräver en förmåga att hantera globala och polycentriska frågor inom ramen för befintliga rättsordningar, se Fisher et al., *The Legally Disruptive Nature of Climate Change*, *Modern law review*, 2017-03, Vol. 80 (2), p. 173–201.

¹³ KlimaSeniorinnen, p. 306 och 307.

¹⁴ KlimaSeniorinnen, p. 273 och 274.

som följd av själva utsläppen utan som en följd av en komplex händelsekedja. De aggregerade växthusgaserna i atmosfären ger upphov till extrema väderhändelser och naturkatastrofer som i sin tur hotar att påverka hela samhällen på olika sätt. Att stoppa ett enskilt utsläpp ger ingen omedelbart påvisbar effekt. Många utsläpp följer dessutom av vad som anses vara samhällsnödvändiga aktiviteter såsom energiproduktion, transporter, jordbruk och vardagslivet i stort. Att minska utsläppen innefattar samordnade insatser och investeringar inom olika sektorer och måste omfatta såväl nutida utsläpp som framtida effekter av växthusgasutsläppen.¹⁹

Ur ett rättsligt perspektiv betyder det att ett antal orsakssamband måste hanteras.

1. Sambandet mellan växthusgasutsläpp och den aggregerade koncentrationen växthusgaser i atmosfären samt effekterna och konsekvenserna av detta, vilket är *en fråga om vetenskap*.
2. Sambandet mellan de varierande negativa effekterna av klimatförändringens konsekvenser och risken för att dessa effekter påverkar mänskliga rättigheter nu och i framtiden, vilket relaterar till *den rättsliga frågan* om hur omfattningen av skyddet av mänskliga rättigheter ska förstås.
3. Sambandet mellan skada eller risk för skada som drabbar en individ eller grupp av individer och en stats/regerings handlingar eller underlåtenheter.
4. Om *en* stat kan hållas ansvarig för de negativa effekter som följer av klimatförändringen och som uppges påverka individer eller grupper, när det är så oerhört många aktörer på global nivå som bidrar till den aggregerade koncentrationen växthusgaser och därmed till effekterna av växthusgasutsläppen.

¹⁹ KlimaSeniorinnen, p. 414–419.

Frågor om orsakssamband måste enligt domstolen ses mot bakgrund av den påstådda överträdelsens faktiska karaktär samt arten och omfattningen av de rättsliga skyldigheterna i fråga.²⁰

En viktig fråga är också vem som har bevisbördan för de olika orsakssambanden och hur beviskravet ser ut. Domstolen redogör här för hur bevisfrågor i miljömål har hanterats i praxis, och att den tidigare utgått från beviskravet utom rimligt tvivel, även om viss flexibilitet tillåts, särskilt med hänsyn till den materiella rätten och eventuella bevissvårigheter. I vissa fall, konstaterar Domstolen, har t.ex. endast den svarande regeringen tillgång till information som kan bekräfta eller motbevisa sökandens påståenden och följaktligen är en strikt tillämpning av principen *affirmanti, non neganti, incumbit probatio*²¹ omöjlig.²² Domstolen redogör vidare för hur den också har fäst särskild vikt vid vilka slutsatser som nationella domstolar och behöriga myndigheter har dragit när de fastställt de faktiska omständigheterna i målet (även om den inte är bunden av dessa).²³ I vissa fall, menar Domstolen, är det nödvändigt att beakta relevanta internationella regler²⁴ liksom olika studier och rapporter. Här erinrar Domstolen om att Europakonventionen är ett levande instrument som måste tolkas i ljuset av nutida villkor.²⁵

²⁰ KlimaSeniorinnen, p. 435.

²¹ Bevisbördan åvilar den som påstår något, inte den som förnekar.

²² KlimaSeniorinnen, p. 427. Domstolen hänvisar till bl.a. *Fadeyeva v. Russia* (application no. 55723/00).

²³ KlimaSeniorinnen, p. 428–430.

²⁴ Domstolen hänvisar till bl.a. *Thibaut v. France* (application nos. 41892/19 and 41893/19).

²⁵ KlimaSeniorinnen, p. 431–434.

Det första orsakssambandet; klimatfrågan och dess effekter

Vad gäller det första orsakssambandet, sambandet mellan växthusgasutsläpp och den aggregerade koncentrationen växthusgaser i atmosfären med efterföljande fenomen, det vill säga själva klimatfrågan och dess effekter anser Domstolen att IPCC:s rapporter är särskilt relevanta för att ge vetenskaplig vägledning. Domstolens ställningstagande får stöd av att ingen part, inte heller de intervenerande, har invänt mot eller ifrågasatt rapporterna.²⁶ Därför utgår Domstolen i *KlimaSeniorinnen* från

- att det är ett faktum att antropogena klimatförändringar existerar,
- att förändringarna utgör ett allvarligt nuvarande och framtida hot mot konventionsrättigheterna,
- att staterna är medvetna om hotet och kapabla att vidta åtgärder för att effektivt hantera det,
- att relevanta risker beräknas bli lägre om åtgärder vidtas skyndsamt och temperaturökningen begränsas till 1,5 grader över förindustriella nivåer samt
- att nuvarande globala begränsningsinsatser inte är tillräckliga för att nå det målet.²⁷

Domstolen anser alltså att själva klimatfrågan är *en fråga om vetenskap* och benämner även de antropogena klimatförändringarna som ett faktum. Nu anfördes inga invändningar mot den presenterade vetenskapliga utredningen men jag tycker ändå det kan tolkas som att Domstolen betraktar dessa samband som mer eller mindre notoriska; de ifrågasattes dock inte av någon part vilket innebar att domstolen inte tvingades ta verklig ställning i frågan.

Domstolen utgår också från att klimatförändringarna utgör ett allvarligt hot mot konven-

tionsrättigheterna (ett hot som staterna är medvetna om), dock utan att (här) uttala sig om den rättsliga bedömningen rörande huruvida det är fråga om en kränkning av konventionsrättigheterna eller inte.

Sedan utgångspunkterna konstaterats går domstolen vidare med att bedöma vilken rättslig relevans dessa utgångspunkter har och får.

Det andra och tredje orsakssambandet: tillämpliga artiklar och vem som är utsatt

Det andra orsakssambandet, som enligt domstolen relaterar till *den rättsliga frågan* om hur omfattningen av skyddet av mänskliga rättigheter ska förstås, handlar om kopplingen mellan klimatförändringarnas negativa aspekter och åtnjutandet av mänskliga rättigheter medan det tredje orsakssambandet relaterar skada eller risken för skada som drabbar någon till en stats/regerings handlingar eller underlåtenheter. Skada eller risken för skada relaterar i sin tur till att vara 'utsatt', något som är nödvändigt för att ha talerätt inför Domstolen.²⁸

I målet ansåg Domstolen det nödvändigt att först utveckla allmänna principer för talerätt och sedan pröva frågan i målet samtidigt som den prövade tillämpligheten av åberopade konventionsartiklar.²⁹

Talerätt handlar i sin grundläggande form om rätten att föra talan i en domstol. Det är talerätten (eller klagorätten) som är själva nyckeln till processen. Utan talerätt spelar det ingen roll hur mycket 'rätt' man har – domstolen kommer inte att pröva det. Domstolens synsätt, att frågorna om talerätt och konventionsbestämmel-

²⁶ *KlimaSeniorinnen*, p. 428–430.

²⁷ *KlimaSeniorinnen*, p. 436.

²⁸ *KlimaSeniorinnen*, p. 425 och 435. Domstolen tar emot klagomål från enskilda personer, icke statliga organisationer eller grupper av enskilda personer som påstår sig av någon av de höga fördragsslutande parterna ha utsatts för en kränkning av någon av de i EKMR eller protokollen till denna angivna rättigheterna (EKMR, artikel 34).

²⁹ *KlimaSeniorinnen*, p. 458 och 459 samt 504 och 505.

sernas tillämplighet går hand i hand, gör att jag nedan först behandlar hur domstolen hanterade vad sökandena åberopat rörande klimatförändringens effekter på kvinnor, därefter allmänt om talerätt och begreppen "berörd" och "utsatt" och vad domstolen sade om tillämpligheten i målet av artiklarna 8 och 2 samt, slutligen, vad Domstolen kom fram till i talerätsfrågan.

Klimatförändringens effekter på kvinnor

De fyra kvinnorna åberopade sitt personliga direkta lidande till följd av värmen och förklarade att med varje värmebölja löper de en verklig och allvarlig risk för dödlighet och sjuklighet, större än den allmänna befolkningen, enbart på grund av att de är kvinnor över 75 år. Värmerelaterade dödsfall eller kroniska sjukdomar fördelas inte slumpmässigt över befolkningen utan förekommer särskilt hos äldre kvinnor. Just dessa fyra kvinnor led också av sjukdomar som innebar en högre risk. De gjorde gällande att Schweiz underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder för att minska utsläppen så att de hamnar i linje med 1,5 gradersmålet, avsevärt ökar risken för värmerelaterad dödlighet och sjuklighet.³⁰

Föreningen *KlimaSeniorinnen* ansåg sig också ha ställning som 'utsatt'; det handlade om att säkerställa att medlemmar i gruppen kunde utöva sina rättigheter på lång sikt med hänsyn till att det är oöverkomligt dyrt för de flesta individer att föra en liknande process, givet komplexiteten i klimattvister.³¹

Domstolen konstaterar att de vetenskapliga bevisen för klimatförändringarnas effekter är övertygande. Klimatförändringarna har redan bidragit till en ökning av sjuklighet och dödlighet, särskilt i vissa utsatta grupper. Klimatförändringens effekter riskerar att bli oåterkalleliga och katastrofala om inte staterna vidtar kraftfulla

åtgärder. Staterna har även medgett de negativa effekterna och förbundit sig att, i enlighet med det gemensamma men differentierade ansvaret, vidta nödvändiga åtgärder. Tillsammans visar det, menar Domstolen, att det finns en indikation för ett juridiskt relevant orsakssamband mellan å ena sidan statliga handlingar eller försummelser, och å andra sidan den skada som drabbar individer som en följd av klimatförändringarna. Det innebär i sin tur, menar domstolen, att det behövs *ett särskilt förhållningssätt* till när någon ska anses 'utsatt' eftersom konsekvenserna av en stats underlåtenhet inte begränsas till vissa identifierbara individer eller grupper utan påverkar befolkningen mer allmänt.³²

Med det konstaterandet övergår jag till att se vad domstolen skriver om vad det innebär att vara 'utsatt' i EKMR:s mening.

Direkt utsatt – ingen actio popularis

Eftersom Domstolen inte granskar relevant lag (eller praxis) *in abstracto* måste någon (påstå sig) ha fått sina konventionsrättigheter kränkta för att kunna föra talan.

I miljösmål är det *inte* tillräckligt att klaga på en allmän miljöskada/risk utan sökanden måste personligen ha påverkats. Skadan för sökanden ska vara av ett visst allvar eller varaktighet och det ska finnas en adekvat koppling mellan sökanden och miljöskadan, t.ex. det geografiska avståndet. Det räcker alltså inte att vara indirekt påverkad eller att påvisa att lag eller praxis skulle kunna strida mot EKMR. En sökande kan inte åberopa ett allmänintresse som inte berör hen på ett direkt sätt. I praktiken innebär det att Domstolen inte medger *actio popularis*. För att kategoriseras som *direkt utsatt* måste sökanden visa att hen faktiskt varit eller är *direkt berörd*. Det betyder inte nödvändigtvis att en åtgärd riktats mot sökanden; det viktiga är att sökanden bli-

³⁰ KlimaSeniorinnen, p. 308–311.

³¹ KlimaSeniorinnen, p. 307.

³² KlimaSeniorinnen, p. 478 och 479.

vit direkt och personligen berörd av åtgärden. Även indirekt utsatta kan anses berörda om man kan visa på någon form av 'rikoschetteffekt'³³ från den direkt utsatte. Bevisen som sökanden måste lägga fram för att visa att överträdelserna påverkat hen personligen måste vara rimliga och övertygande. Endast misstankar eller gissningar är otillräckligt. Domstolen prövar endast kränkningar i efterhand, om det inte handlar om exceptionella förhållanden.³⁴

Härefter konstaterar domstolen att vissa konventionsrättigheter till sin natur är omöjliga för en förening att inneha. En förening har helt enkelt inte rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv – för den har varken privatliv eller familjeliv. Föreningens medlemmar kan emellertid inneha rättigheter och en förening kan agera som ombud för sina medlemmar. Trots detta har Domstolen ansett att det kan finnas särskilda omständigheter som gör det möjligt att acceptera att man söker för annans räkning utan egentligt uppdrag att göra det. Domstolen har t.ex. godkänt att föreningar driver mål på uppdrag av direkt drabbade, även när den drabbade i och för sig hade kunnat agera själv.³⁵

Domstolen fortsätter sedan med att fastställa kriterier för när en enskild ska anses vara *direkt utsatt* respektive för när föreningar kan ha talerätt.

Kriterier för direkt utsatt

Med utgångspunkten att 'utsatt' ska innebära en verklig risk för 'direkt påverkan' kom Domstolen fram till att följande två kriterier ska uppfyllas för att en individ ska anses 'utsatt'.

1. Nivån och risken för att sökanden ska utsättas för negativa konsekvenser som en följd av sta-

tens åtgärder eller underlåtenhet måste vara betydande, *och*

2. det måste finnas ett trängande behov av att säkerställa sökandens individuella skydd, på grund av avsaknad av rimliga åtgärder eller att dessa är otillräckliga för att minska skadan.

Domstolen betonade att tröskeln för att uppfylla dessa kriterier är synnerligen hög (*especially high*) och i syfte att utesluta *actio popularis* måste de konkreta omständigheterna i målet beaktas; t.ex. lokala förhållanden och individuella särdrag och sårbarheter, sannolikheten för negativa effekter, den specifika inverkan på sökandens liv, hälsa eller välbefinnande, och arten av sårbarhet hos sökanden.³⁶

Kriterier för föreningar

Domstolen poängterar att frågan om 'utsatt' nogga bör särskiljas från frågan om talerätt eftersom talerätten handlar om representation av de (direkta) offrens klagomål inför domstolen. Det kan därför även kallas *representation*.³⁷ Det ska i sammanhanget noteras att i domen behandlas frågan om föreningens klagorätt under rubriken "*Locus standi (representation) by associations*". Även om en förening inte kan vara berörd i vissa avseenden så kan den alltså ha talerätt.

När det handlar om komplicerade administrativa beslut är det många gånger svårt för en enskild att effektivt försvara sin intressen. Vikten av att kunna vända sig till föreningar för att försvara intressen vad gäller miljöfrågor återspeglas t.ex. i Århuskonventionen. Den konventionen, påpekar Domstolen, är emellertid utformad för att öka allmänhetens deltagande i miljöfrågor medan EKMR är utformad för att skydda individers mänskliga rättigheter.³⁸

³³ KlimaSeniorinnen, p. 468.

³⁴ KlimaSeniorinnen, p. 460 och 465–472.

³⁵ KlimaSeniorinnen, p. 473, 474, 476 och 477.

³⁶ KlimaSeniorinnen, p. 486–488.

³⁷ KlimaSeniorinnen, p. 464.

³⁸ KlimaSeniorinnen, p. 489, 490 och 501.

Icke desto mindre är klimatet just en sådan komplex och komplicerad fråga där Domstolen inte utesluter föreningar som sökande. Men om en förening ska godtas som sökande måste den uppfylla vissa kriterier. Den ska

- vara lagligen etablerad i den berörda jurisdiktionen eller ha ställning att agera där,
- kunna visa att den har som syfte (i sina stadgar) att försvara medlemmarnas (eller andra berörda individers) mänskliga rättigheter, oavsett om det begränsas till eller inkluderar skyddet av rättigheter som hotas av klimatförändringarna, och
- kunna visa att den kan betraktas som verkligt kvalificerad att agera på uppdrag av medlemmar eller andra berörda individer som är utsatta för specifika risker eller negativa effekter till följd av klimatförändringarna rörande vad som skyddas enligt EKMR.³⁹

Tillämpliga artiklar i EKMR

Artikel 8 kan tillämpas i miljömål oavsett om föroreningarna är direkt orsakade av staten eller om statens ansvar uppstår genom att den misslyckats med att reglera t.ex. industrin ordentligt.⁴⁰ Denna plikt att reglera verksamheter eller aktiviteter avser inte bara faktisk skada på någons hälsa eller välbefinnande utan även inneboende risker.⁴¹ Dock måste det finnas ett orsakssamband mellan risken och den påstådda underlåtenheten att uppfylla positiva förpliktelser.⁴²

Viktigt här är att Domstolen markerar det juridiskt relevanta orsakssambandet. Det måste finnas *statliga handlingar eller försummelser* med i bilden. Det måste finnas *en skada som drabbat nå-*

gon. Skadan ska vara av en viss allvarlighet eller varaktighet och det ska finnas en *adekvat koppling* mellan sökanden och miljöskadan.

Domstolen har upprepade gånger betonat att ingen artikel i EKMR är speciellt utformad för att allmänt skydda miljön; inte heller klimatet.⁴³ Artikel 8 anses emellertid omfatta en rätt för enskilda till effektivt skydd mot klimatförändringarnas allvarliga negativa *effekter* på liv, hälsa, välbefinnande och livskvalité och det är statliga myndigheter som ska erbjuda det skyddet. Huruvida risken är relevant och tillräckligt allvarlig beror på den utsattes situation.⁴⁴

Kortfattat innebär ovanstående att artikel 8 omfattar en rätt för enskilda till effektivt skydd mot klimatförändringarnas allvarliga negativa effekter på liv, hälsa, välbefinnande och livskvalité och det är statliga myndigheter som ska erbjuda det skyddet. Det som måste visas är ett orsakssamband mellan risken och den påstådda underlåtenheten att uppfylla positiva förpliktelser. Huruvida risken är relevant och tillräckligt allvarlig beror på den utsattes situation. Det viktiga är alltså huruvida man är utsatt eller ej.

Hur det sedan blev

Domstolen formulerade själv att dess knäckfråga; vad, hur och i vilken utsträckning som påståenden om skada kopplade till statliga handlingar eller underlåtenheter i samband med klimatförändringar, och som påverkar individers konventionsrättigheter, kan prövas utan att undergräva uteslutandet av *actio popularis* och utan att bortse från att domstolens dömande funktion per definition är reaktiv snarare än proaktiv. Domstolen behöver säkerställa ett effektivt skydd av konventionsrättigheterna utan att låta kriterierna för

³⁹ KlimaSeniorinnen, p. 502.

⁴⁰ Domstolen hänvisar till *Hatton and Others v. the United Kingdom* (application no. 36022/97).

⁴¹ Domstolen hänvisar till *Di Sarno and Others v. Italy* (application no. 30765/08).

⁴² KlimaSeniorinnen, p. 437–440.

⁴³ KlimaSeniorinnen, p. 445.

⁴⁴ KlimaSeniorinnen, p. 513, 519 och 520.

'utsatt' glida över i ett de facto-erkännande av *actio popularis*.⁴⁵

Domstolen upprepar åtskilliga gånger hur viktigt det är att utesluta *actio popularis* och att man måste se till individuella särdrag och sårbarheter. Det gör att under stora delar av läsningen ges intrycket av att det är de individuella kvinnorna som kommer att anses utsatta (de har ju faktiskt visat hur påverkade de varit av värmeböljorna och det finns orsakssamband) och ha talerätt medan *KlimaSeniorinnen* kommer att bli avvisad (föreningen har ju varken privat – eller familjeliv). Det blir precis tvärt om.

De enskilda kvinnorna redogjorde utförligt för sina svårigheter under värmeböljor och för sina medicinska tillstånd (ingen betvivlar heller deras utsagor), men enligt Domstolen förmår de inte visa att de varit utsatta *med sådan intensitet att det givit upphov till ett trängande behov av att säkerställa deras individuella skydd*. Kvinnorna hade inte visat sådana exceptionella omständigheter som gör att de kan få status av 'utsatt' *i relation till framtida risker*. De enskilda kvinnorna uppfyllde således inte kriterierna för status som 'utsatta' enligt EKMR:s artikel 34. Deras talan tilläts därför inte, varken enligt artikel 8 eller artikel 2.⁴⁶ Domstolen praktiserar således sitt uttalande om att klimatfrågans karaktärsdrag gör att det behövs *ett särskilt förhållningssätt* till när någon ska anses 'utsatt' och använder de två kriterier som den tagit fram.

Detsamma gäller ifråga om föreningen *KlimaSeniorinnen* och uttalandet om att utveckla behovet av att godta föreningar som sökande när det gäller så komplicerade och komplexa frågor som klimatfrågan. Domstolen tillämpade de tre kriterierna och konstaterade att föreningen var etablerad enligt lag, att stadgarna angav

som syfte att för utsatta individers räkning tillvarata de mänskliga rättigheter som skyddas av EKMR och hotas genom klimatförändringarna i den stat som är svarande (Schweiz) samt att föreningen är verkligt kvalificerad att agera för dessa utsatta individer. De klagomål som förts fram av föreningen omfattas också av artikel 8. Sammanfattningsvis innebar det att *KlimaSeniorinnen* ansågs ha talerätt.⁴⁷

När det sedan gällde artikel 2 ansåg Domstolen att det var mer tveksamt huruvida Schweiz brister i klimatåtgärder hade sådana livshotande konsekvenser⁴⁸ men ansåg det onödigt att analysera frågan. Därmed beslutade Domstolen att pröva *KlimaSeniorinnens* talan endast utifrån artikel 8.⁴⁹

Domstolen ifrågasätter inte vad kvinnorna anfört men anser inte att det räcker för att påstå ett trängande behov av individuellt skydd för sina konventionsrättigheter. Bevisningen är således inte otillräcklig för att visa att kvinnorna är påverkade men de har inte förmått visa att de är *personligen* utsatta på en relevant nivå. Jag har svårt att se att det på något sätt skulle göra det svårare än tidigare att visa ett sådant behov när det gäller miljöproblem som inte är så komplexa som klimatfrågan. Domstolen har i tidigare mål (i stor kammare) också uttalat att detta kriterium i EKMR:s artikel 34 inte ska tillämpas på ett stelt, mekaniskt och oflexibelt sätt.⁵⁰ Domstolen har själv varnat för att alla överdrivet formalistiska tolkningar av begreppet 'utsatt' skulle göra skyddet av de rättigheter som EKMR garanterar

⁴⁵ *KlimaSeniorinnen*, p. 481 och 484.

⁴⁶ *KlimaSeniorinnen* p. 527–533 samt 536 och 537.

⁴⁷ *KlimaSeniorinnen*, p. 524–526, jfr p. 519.

⁴⁸ Om man kan konstatera dels att en enskild sökande är att anse som 'utsatt', dels att det finns en allvarlig risk för att dennes liv förkortas betydligt på grund av klimatförändringarna, så är artikel 2 tillämplig.

⁴⁹ *KlimaSeniorinnen* p. 536 och 537.

⁵⁰ *KlimaSeniorinnen*, p. 461 med hänvisning till *Albert and Others v. Hungary* (application no. 5294/14), p. 121.

ineffektivt och illusoriskt.⁵¹ Min bedömning är att Domstolen har följt sin tidigare praxis i frågan men tillämpat den i en mer komplex kontext och därmed inte höjt tröskeln.

Om de enskilda kvinnorna tillerkänts talerätt hade risken funnits att domstolarna till slut dukat under på grund av att samtliga medborgare, var och en individuellt drabbad av klimatförändringens effekter, hade stämt staten för den skada som man personligen riskerar att åsamkas och för den som funderat över att stämma staten hade det blivit nödvändigt att samla på sig ordentlig bevisning för att visa den personliga utsattheten. Vilket blir lätt absurt givet att skadan ju faktiskt drabbar oss, mänskligheten (och alla icke mänskliga djur), som kollektiv.⁵² Om Domstolen i stället lättat på kriterierna, hade det sannolikt inneburit en form av *actio popularis*. Domstolen hade här kunnat dra igen dörren om den höga tröskeln och stannat vid det. Men det gör den inte; den öppnar istället altandörren och släpper in föreningen och ger den talerätt som representant för oss alla. Genom sin hantering av frågan om talerätt i kombination med utgången i målet har Domstolen visat att det faktiskt är möjligt för det juridiska systemet att hantera komplexa frågor som drabbar precis hela världen och hela dess befolkning utan att varje individ behöver visa på ett trängande behov av individuellt skydd (förutsatt att en förening som uppfyller kriterierna för talan).

Avgörandet har kritiserats i denna del och oro har framförts för att den synnerligen höga tröskeln för 'utsatt' har blivit för hög för att individer i underrepresenterade grupper ska kunna ta sig över den. Detta eftersom Domstolen, trots

att den godtog bevisen för att kvinnor över 75 år är mer sårbara än andra, inte går närmare in på staternas skyldighet att hantera klimatförändringens effekter på just denna grupp. Enligt kritikerna innebär det en risk för att domen möjliggör att kvinnors (eller andra utsatta gruppers) anspråk tystas ned, också i andra miljösammanhang.⁵³

Jag delar inte den oron. Mot bakgrund av hur tydlig domstolen är med klimatfrågans särdrag; att det är en global fråga med många diffusa bidrag till problematiken som sedan drabbar i princip alla människor, om än på olika sätt, tror jag oron för att kriterierna i talerätsfrågan ska drabba minoritetsgrupper i allmänhet är obefogad. Som jag läser domen handlar det inte om att förminska kvinnornas situation utan snarare om att lyfta att klimatfrågan är en fråga för hela mänskligheten.

Det fjärde orsakssambandet; statens ansvar

Det fjärde orsakssambandet handlar om möjligheten att hålla *en* stat ansvarig för de negativa effekter som följer av klimatförändringen och som uppges påverka individer eller grupper, när det är så oerhört många aktörer, på global nivå, som bidrar till den aggregerade koncentrationen växthusgaser och därmed till effekterna av växthusgasutsläppen.⁵⁴ Domstolen konstaterar här att staternas ansvar följer av principen om ett *gemensamt men differentierat ansvar* som ska förstås enligt Klimatkonventionen som bygger på denna princip.⁵⁵

Den hänvisar direkt till principen som innebär att varje stat har ett ansvar för att vidta åtgärder i en omfattning som bestäms av statens egen förmåga (inte av andra staters handlande). Det

⁵¹ KlimaSeniorinnen, p. 461 med hänvisning till *Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain* (application no. 62543/00) p. 38.

⁵² Se t.ex. Hellner (n 5, 2023), s. 91, som formulerar det som att klimatprocesser gäller storskaliga kränkningar av mänskliga rättigheter.

⁵³ Se t.ex. Lupin et al. (2024) *KlimaSeniorinnen and Gender*, <https://verfassungsblog.de/klimasenioreninnen-and-gender/>.

⁵⁴ KlimaSeniorinnen, p. 425.

⁵⁵ Klimatkonventionen, artikel 3 p. 4.

betyder i sin tur att en stat inte kan undgå ansvar genom att hänvisa till andra staters ansvar.⁵⁶ Det behöver alltså inte fastställas med säkerhet att situationen skulle ha sett annorlunda ut om staten agerat annorlunda. Det relevanta är att de rimliga åtgärder som staten varit skyldig att vidta men underlåtit, kunde ha inneburit en möjlighet att påverka situationen eller minska skadan.⁵⁷ Det är alltså vad staten är *rättsligt skyldig* att göra som är avgörande.⁵⁸

Statens ansvar kan prövas i domstol

Nu är det inte självklart vad som ska betraktas som rättsliga skyldigheter. Även om ett stort antal s.k. klimatprocesser⁵⁹ pågår och har avgjorts i domstolar världen över så anses det inte självklart att det anses handla om frågor som lämpar

⁵⁶ Här hänvisar domstolen till International Law Commission; *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, se https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

⁵⁷ KlimaSeniorinnen, p. 442–444.

⁵⁸ Med andra ord ger den Ebbesson helt rätt; "Min bedömning är (...) att [domstolen] kommer att bekräfta att konventionen ställer krav på staterna att vidta rimliga åtgärder för att förhindra klimatförändringarna och minimera skadorna till följd av det förändrade klimatet. Det handlar då inte om att Sverige eller något annat enskilt land ensamt kan lösa klimatkrisen, utan om att varje part måste göra sin rimliga del inom ramen för sin jurisdiktion. Vi får se om Europadomstolen ger mig rätt." (Ebbesson, n 4).

⁵⁹ Enligt UNEP (*Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*) har antalet klimatprocesser i världen ökat, från 884 mål år 2017, 1 550 mål år 2020 och 2 180 mål år 2022. En sammanräkning av målen listade av *the Climate Change Litigation databases*, som utvecklats av *Sabin Center for Climate Change Law at Columbia Law School* ger att antalet mål i dagsläget uppgår till 3 281 st. (den 6 maj 2024). Med 'klimatprocess' avses mål där den materiella frågan handlar om att begränsa klimatförändringarna eller dessas effekter, att anpassa sig till dem eller om klimatvetenskap. Processer där klimatfrågan saknar relevans för målets materiella utgång eller där man egentligen vill uppnå något annat (t.ex. begränsa luftföroreningar från koleldade kraftverk men där en minskning av dessa innebär lägre växthusgasutsläpp) omfattas inte av definitionen. (Den definition som utvecklats av *Sabin Center*; <https://climatecasechart.com/>, (2024-05-06).

sig för domstolsprövning. Orsaken är att det som yrkas i processerna anses fordra lagstiftning, dvs. demokratiskt beslutsfattande av lagstiftaren och att demokratiska processer normalt inte kan ersättas av rättsliga ingripanden.⁶⁰ Frågan är var gränsen går mellan å ena sidan politiska beslut om minskningsmål eller åtgärder och å andra sidan rättslig bevisvärdering avseende skyldigheter som följer av rättsligt bindande beslut eller lagstiftning.⁶¹

Domstolen konstaterar i *KlimaSeniorinnen* att domstolarna har en roll att spela för att säkerställa att stiftad lag efterlevs. Frågan är inte 'om' utan 'hur' domstolar ska angripa klimat-effekternas påverkan för mänskliga rättigheter.⁶² Det är ett ganska befriande konstaterande, givet de upprörda diskussionerna och farhågan att förrättsligande av klimatfrågor på internationell nivå riskerar innebära ett kringgående av den demokratiska debatten och försvåra sökandet efter politiskt acceptabla lösningar.⁶³ Inte sällan har också sökanden/käranden/klaganden ett politiskt syfte och vill åstadkomma samhällsförändringar som typiskt sett innebär ett mer ambitiöst klimatskydd. När en regering är svarande/motpart, ökar rättsprocessernas politiska betydelse. Problemen förs ofta fram som konstitutio-

⁶⁰ KlimaSeniorinnen, p. 412.

⁶¹ Om relevansen av maktodelningsargumentet i klimatprocesser, se Eckes et al., *Climate litigation and separation of powers* i Wewerinke-Singh & Mead (red.), *Judicial Handbook on Climate Litigation, lawyers and legal scholars*, IUCN, 2024. Se även t.ex. Vinken och Mazzotti, *The First Italian Climate Judgement and the Separation of Powers – A Critical Assessment in Light of the ECtHR's Climate Jurisprudence*. *Max Steinbeis Verfassungsblog GmbH Verfassungsblog*, 2024-04 (2366-7044).

⁶² KlimaSeniorinnen, p. 410–412 och 451. Domstolen analyserar den egna rollen kontra den inrikespolitiska processen i p. 412 och 413 samt 449 och 450.

⁶³ Se p. 4, Schweiz inlaga i målet *Stellungnahme Schweiz*, <https://www.klimaseniorinnen.ch/wp-content/uploads/2021/11/2021.07.16-Stellungnahme-schweiz-en.pdf>, samt den skiljaktiga meningen från Judge Eicke i målet.

nella⁶⁴ och som att de äventyrar maktdelningen. Ett exempel på det är norska mediers reaktioner när bland annat Greenpeace väckte talan mot norska staten 2016. Närmast unisont uttrycktes en underliggande rädsla för domstolskontrollerad klimatpolitik tillsammans med varningar för att den politiska makten skulle överföras till domstolarna. Detta trots att det i Norge finns en väletablerad tradition av kontroll genom domstolsprövning.⁶⁵ Motsvarande reaktioner syns efter *KlimaSeniorinnen*.⁶⁶ Det högerorienterade *Schweizerische Volkspartei* betecknade domen som en skandal, anklagade domstolen för rättsliga övergrepp och krävde att Schweiz skulle lämna Europarådet.⁶⁷ *Schweizer Radio und Fernsehen* frågade sina lyssnare och tittare om de tycker det är bra när domstolar lägger sig i klimatpolitiken.⁶⁸ Tidningen *Tages-Anzeiger* talade om en farlig dom och ansåg att Domstolen var påträngande som blandar sig i nationella beslut.⁶⁹ Tidningen *Aargauer Zeitung* frågade sig om domare åsido-

sätter demokratin.⁷⁰ och en tidigare domare vid den schweiziska federala domstolen uttryckte det som att Rubicon korsats⁷¹.

Målet handlar i grunden om mänskliga rättigheter (ett sammanhang där ofta kontroversiella samhällsfrågor med många intressen och intressekonflikter aktualiseras) och bestämmelserna är nödvändiga att tolka i ljuset av samhällsutvecklingen. Domstolen påpekar också, flera gånger, att EKMR är ett levande dokument. Precis som Domstolen, också flera gånger, påpekar har klimatfrågan många särdrag. Ett särdrag som inte nämns, men som kan anas i ovan nämnd kritik av att frågan prövas i domstol, är att klimatfrågan är laddad med värderingar som i många avseenden ställer olika synsätt på sin spets. Miljösociologer har t.ex. kunnat koppla globala miljöfrågor och maskulinitetsfrågor genom att visa på en koppling mellan högerextrema, elitistiska maskulina attityder och klimatskepsis respektive mellan jämställdhetsintegrering och nationell miljöpolitik.⁷² Det är därför viktigt att påpeka att domstolen *inte* låtit dokumentet få sådant liv att det sprungit bort från sin rättsliga kontext. Domstolens dom har *inte* ersatt politiska beslut och Domstolen har *inte* ägnat sig åt endast en intresseavvägning. Domstolen har utgått från sin tidigare praxis, och lagt rättsliga skyldigheter och rättsligt ansvar till grund för samtliga sina ställningstaganden som utförligt har motiverats, rättsligt. En rättsligt motiverad dom som grundar sig på rättsliga överväganden

⁶⁴ Se t.ex. statens svaromål i det svenska s.k. Auroramålet (mål T 8304-22 vid Nacka tingsrätt).

⁶⁵ Øyrehagen Sunde, Klimasøksmål og demokrati, *Nytt norsk tidsskrift*, 2017-11, Vol. 34 (4), p. 354–365. Se även Backer, Plenumsdommen i klimasøksmålet, *Lov og rett*, 2021-04, Vol. 60 (3), p. 135–158.

⁶⁶ Redovisade schweiziska mediareaktioner är sammanställda av Blattner (2024) Separation of Powers and KlimaSeniorinnen, *Max Steinbeis Verfassungsblog GmbH*, som också noterar att vissa medier rapporterade om och kritiserade domen bara några timmar – en del redan inom några minuter – efter att domen meddelats, vilket är imponerande givet att domen omfattar 260 sidor.

⁶⁷ SVP Schweiz – Das Strassburger Urteil ist inakzeptabel, <https://www.svp.ch/aktuell/publikationen/medienmitteilungen/das-strassburger-urteil-ist-inakzeptabel-die-schweiz-muss-aus-dem-europarat-austreten/> (2024-05-11).

⁶⁸ Sieg für Klimaseniorinnen – EGMR, <https://www.srf.ch/news/international/sieg-fuer-klimaseniorinnen-egmr-schweiz-verletzt-menschenrechte-bei-klimafragen> (2024-05-11).

⁶⁹ Klimaseniorinnen: Gefährliches Urteil des Gerichtshofs in Strassburg, <https://www.tagesanzeiger.ch/klimaseniorinnen-gefaehrliches-urteil-des-gerichtshofs-in-strassburg-893330908970>.

⁷⁰ Klimaseniorinnen: Was bedeutet das Urteil des EGMR?, <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/expertin-erklaert-uebersteuern-die-richter-die-demokratie-was-sie-jetzt-ueber-das-klimaseniorinnen-urteil-wissen-muessen-ld.2604903?reduced=true>.

⁷¹ EGMR entscheidet politisch statt juristisch, <https://www.nzz.ch/meinung/egmr-und-klimaseniorinnen-den-rubikon-ueberschritten-ld.1825593>.

⁷² Hultman, Exploring Industrial, Ecomodern, and Ecological Masculinities i MacGregor (ed.) *Routledge Handbook of Gender and Environment*, Routledge, 2017, kap. 16.

är rimligen just precis vad man förväntar sig att en domstol ska meddela, oavsett hur man ser på frågor om judikalisering och maktdelning.

Jag tror också det är viktigt att både erkänna oberoende domstolars roll som kontrollinstans och låta dem verka som sådana för att kunna säkerställa att stiftad lag efterlevs. Att driva klimatfrågan i domstol kan förvisso ses som främmande för de nordiska länderna som saknar den rättighetstradition som finns i Centraleuropa.⁷³ Domstolen markerade härvid tydligt att klimatfrågan innehåller flera *rättsliga* dimensioner. Det oroade domstolens Judge Eicke, som skrev en skiljaktig mening i frågan. Oron gäller att om man med rättsliga medel tvingar inhemska myndigheter att utvärdera sina regler och åtgärder, samt utforma och anta nya mot bakgrund av den utvärderingen, så kan det få en negativ effekt när det gäller att stärka klimatskyddet, eftersom länderna nu kommer att bindas upp i rättstvisiter.⁷⁴ Jag tror faktiskt, i likhet med Ebbesson, att det blir precis tvärt om. Genom att erkänna den rättsliga dimensionen av klimatfrågan blir det möjligt att öka trycket på regeringar att vidta effektivare åtgärder, både för att minska utsläppen av växthusgaser och för att förhindra skador.⁷⁵

Utrymmet för skönsmässiga bedömningar

Domstolens utgångspunkt är att stater har ett visst utrymme för skönsmässiga bedömningar men skiljer mellan å ena sidan *statens åtagande* för att motverka klimatförändringarna och, å andra sidan, *valet av medel* för att uppnå målen. När det gäller hotets natur och allvar, minskningsmålen och vilka minskningsinsatser som behövs har de avtalslutande parterna gjort *åtaganden*. Det innebär ett minskat utrymme för skönsmäs-

sighet. I parternas val av konkreta åtgärder för att nå sina åtaganden, är utrymmet stort.

Vid bedömningen av huruvida en stat har hållit sig inom sitt (stora) utrymme undersöker domstolen om myndigheterna tagit vederbörlig hänsyn till behovet av att

- ange tidsplan för att uppnå koldioxidneutralitet i kombination med en koldioxidbudget eller liknande som ligger i linje med målet och tidsplanen;
- fastställa delmål för utsläppsminskning som kan nå de övergripande nationella målen inom relevant tidsram;
- visa att de uppfyller, eller är på väg att uppfylla, relevanta minskningsmål;
- uppdatera relevanta minskningsmål med vederbörlig noggrannhet, baserat på bästa tillgängliga bevis; och
- agera i god tid och på ett lämpligt och konsekvent sätt när den utarbetar och genomför relevant lagstiftning och andra åtgärder.

Prövningen är av övergripande karaktär; en brist i något avseende medför inte nödvändigtvis att staten har överskridit sitt utrymme.⁷⁶

Domstolen drar helt enkelt upp tydligt rättsligt grundande kriterier för en juridisk prövning som i sin tur grundar sig i de åtaganden som staten gjort. Det en stat åtagit sig att göra ska den göra – och när det kommer till ansvarsfrågan finns det skäl att se till om staten gör vad den påstår sig göra. Domstolen underströk också att de fem omständigheterna inte var kumulativa utan att en helhetsbedömning ska göras. Här uppstår dock en hel del frågor, t.ex. om hur stora krav som ska ställas på "koldioxidbudget eller liknande".⁷⁷ Hur ska parallella åtgärder, avtal och strategier bedömas? Sannolikt går det inte

⁷³ Se Hellner (n 5, 2023), s. 91. Se även Hellner (n 5, 2020).

⁷⁴ Judge Eickes skiljaktiga mening, framför allt p. 69 och 70.

⁷⁵ Ebbesson (n 4).

⁷⁶ KlimaSeniorinnen p. 543, 550 och 551.

⁷⁷ Se t.ex. Hilson, *The Meaning of Carbon Budget within a Wide Margin of Appreciation – Verfassungsblog*, 2024.

att dra upp mer generella och tydliga kriterier här; det blir helt enkelt en bedömningsfråga.⁷⁸ Genom domen synliggör Domstolen att det gemensamma men differentierade ansvaret faktiskt innebär ett rättsligt identifierbart ansvar för staten att skydda sin befolkning i enlighet med sina rättsliga åtaganden.

Ofta (och även i det här målet) framförs invändningen, att det enskilda bidraget inte gör någon skillnad. En sådan invändning leder till en paradox eftersom många enskilda bidrag skulle göra stor skillnad.⁷⁹ Argumentet är till och med vilseledande; dels eftersom det alltid går att säga att något land eller någon sektor är för liten för att spela någon roll globalt, dels därför att länder i väst har väldigt höga per capita-utsläpp både i nutid och historiskt.⁸⁰ Här menar jag att Domstolen, genom att vända sig direkt mot the "drop in the ocean" argument,⁸¹ på ett väldigt klart och rättsligt övertygande sätt konstaterar att det är varje stats ansvar som är relevant. Man kan inte frångå sig ansvar genom att påstå att det finns flera ansvariga. Fokus ligger på vad just den aktuella staten är *rättsligt skyldig* att göra.

I *KlimaSeniorinnen* fann Domstolen, sammanfattningsvis, att Schweiz misslyckats med att kvantifiera nationella begränsningar för utsläpp av växthusgaser samt med att uppfylla sina tidigare mål för minskning av utsläppen av växthusgaser. 2020 skulle växthusgasutsläppen ha minskat med 20 % jämfört med 1990 års nivåer; Schweiz minskade med ca 11 % under

relevant tid. Genom att inte agera i god tid och på ett lämpligt och konsekvent sätt utforma, utveckla och genomföra relevant lagstiftning hade Schweiz överskridit sitt utrymme för skönsmässiga bedömningar. Genom detta hade det förekommit ett brott mot artikel 8 i EKMR. Det finns alltså en rättslig skyldighet för Stater att genomföra utsläppsminskningar på ett sätt som dels är vetenskapligt grundat, dels beaktar principen om jämlikhet mellan generationerna.⁸²

Sammanfattande noteringar

Genom domen tydliggörs att domstolarna har en roll att spela för att säkerställa att lag efterlevs. För att en individ ska anses 'utsatt' i den mening som är relevant för tillämpningen av artikel 34 i EKMR (talerätt) är tröskeln synnerligen hög (*especially high*). Två kumulativa kriterier ska uppfyllas. Nivån och risken för att sökanden ska utsättas för negativa konsekvenser som en följd av statens åtgärder eller underlåtenhet måste vara betydande, och det måste finnas ett trängande behov av att säkerställa sökandens individuella skydd, på grund av avsaknad av rimliga åtgärder eller att dessa är otillräckliga för att minska skadan.

Om en förening ska godtas som sökande måste den uppfylla tre kumulativa kriterier. Den ska vara lagligen etablerad i den berörda jurisdiktionen eller ha ställning att agera där, den ska kunna visa att den har som syfte (i sina stadgar) att försvara medlemmarnas (eller andra berörda individers) mänskliga rättigheter, oavsett om det begränsas till eller inkluderar skyddet av rättigheter som hotas av klimatförändringarna, och den ska kunna visa att den kan betraktas som verkligt kvalificerad att agera på uppdrag av medlemmar eller andra berörda individer som är utsatta för specifika risker eller negativa ef-

⁷⁸ Om juridiska dilemman i avgörandet av hur olika klimatmål och åtgärder förhåller sig till varandra, se t.ex. Bogojevic, Legal Dilemmas of Climate Action, *Journal of environmental law*, 2023-04, Vol. 35 (1), s. 1-9.

⁷⁹ Brülde och Sandberg, Hur bör vi handla? Filosofiska tankar om rättvisemärkt, vegetariskt & ekologiskt, Thales, 2012 s. 141 ff.

⁸⁰ Vowles, När svenska högerradikala medier blev en del av kontraklimatrörelsen, *Fronesis* nr 76-77, 2022, s. 176.

⁸¹ KlimaSeniorinnen, p. 441.

⁸² KlimaSeniorinnen, p. 549-550, 558, 559, 573 och 574.

fecker till följd av klimatförändringarna rörande vad som skyddas enligt EKMR.

En stat kan inte undgå ansvar genom att hänvisa till andra staters ansvar. Det relevanta är att de rimliga åtgärder som staten varit skyldig att vidta men underlåtit, kunde ha inneburit en möjlighet att påverka situationen eller minska skadan. De avtalsslutande parterna har gjort *åtaganden* vad gäller klimathotets natur och allvar, minskningsmål och minskningsinsatser. Det innebär ett minskat utrymme för skönsmässighet. I valet av konkreta åtgärder för att nå åtaganden, är däremot det skönsmässiga utrymmet stort. Det som avgör om en stat håller sig inom det utrymmet är en övergripande bedömning

av huruvida staten (myndigheterna) tagit vederbörlig hänsyn till behovet av fem angivna omständigheter. Dessa fem punkter är inte kumulativa utan prövningen ska vara av övergripande karaktär.

EKMR skyddar inte klimatet. Det finns fortfarande ingen artikel i EKMR som allmänt skyddar miljön och Domstolen understryker det. EKMR skyddar människor och människors rättigheter och det anses finnas en rätt för enskilda till effektivt skydd mot klimatförändringarnas allvarliga negativa *effekter* på liv, hälsa, välbefinnande och livskvalité. Och det är staten som ska erbjuda det skyddet.