

Allmennhetens rett til miljøinformasjon etter Århuskonvensjonens artikkel 4 og 5



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 629
Leveringsfrist: 25.4.2011

Til sammen 16 285 ord

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>3</u>
1.1	Tema	3
1.2	Historikk	4
1.2.1	Internasjonalt	4
1.2.2	Norge	5
1.3	Avgrensninger	6
1.4	Begrepsklargjøring	6
1.5	Metode og rettskilder	8
<u>2</u>	<u>ÅRHUSKONVENSJONEN</u>	<u>10</u>
2.1	Introduksjon	10
2.2	Nærmere om temaet	13
2.3	Tilgang til miljøinformasjon	14
2.3.1	Artikkel 4	14
2.3.2	Artikkel 5	21
2.4	Folkelig deltakelse, artikkel 6-8	27
2.5	Retten til å klage i miljøraker, artikkel 9	28
<u>3</u>	<u>COMPLIANCE COMMITTEE</u>	<u>29</u>
3.1	Bakgrunn	29
3.1.1	Hvorfor komiteen ble etablert	30
3.1.2	Kjennetegn ved komiteen	31
3.2	Prosedyren	33

3.3	Hvordan ”retten til miljøinformasjon art 4 og 5” etter Århuskonvensjonen er tolket av dens Compliance Committee	36
3.3.1	Innledning	36
3.3.2	ACCC/C/2004/01 ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1 11 March 2005	36
3.3.3	ACCC/C/2004/03 og ACCC/S/2004/04 ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3 14 March 2005 Ukraina	39
3.3.4	ACCC/C/2004/08 ECE/MP. PP/C.1/2006/2/Add.1 10 May 2006 Armenia	42
3.3.5	ACCC/C/2005/15 ECE/MP.PP/2008/5/Add.7 16 April 2008 Romania	45
3.3.6	ACCC/C/2008/30 ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3 11 December 2009 Moldova	47
4	<u>ET KRITISK BLIKK PÅ KONVENSJONEN</u>	50
4.1	Folkelig deltakelse	50
4.2	”Environmental Citizen”, en ny internasjonal aktør?	51
4.3	Århuskonvensjonen – en menneskerettighetskonvensjon?	52
4.3.1	Miljørett som Erga Omnes	53
4.4	Folkeopplysning	54
5	<u>LITTERATURLISTE</u>	54

1 Innledning

1.1 Tema

Temaet for oppgaven er Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters.¹ Oppgavens tema omhandler et emne innenfor fagområdet miljørett. Global oppvarming og bærekraftig utvikling, herunder også miljøgifter og luftforurensing, er begreper allmennheten har måtte lære seg de siste årene. Jordkloden blir varmere på grunn av menneskenes forurensing, isbreene smelter og dyrearter står i fare for å bli utryddet.

Miljørett handler gjennomgående om koblingen mellom miljø og juss. Først og fremst handler miljørett om hvordan man kan bruke juridiske instrumenter til å verne miljøet. Det er også interessant å se om de konvensjonene man har i dag har en reell funksjon i praksis. Miljørett er for tiden et felt hvor mye skjer globalt innen juridiske og politiske miljøer.

Århuskonvensjonen handler om allmennhetens rett til miljøinformasjon, deltakelse i beslutningsprosessene i saker som kan ha en effekt på miljøet og klageadgangen i denne sammenheng. Konvensjonen dekker et spennende tema, allmennhetens rolle som subjekt under internasjonal rett er ny på miljørettens område.

Opgaven skal hovedsakelig handle om konvensjonens første pilar om retten til miljøinformasjon i artikkel 4 og 5. Etter en teoretisk gjennomgang av den første pilaren vil oppgavens fokus være hvordan ”retten til miljøinformasjon” artikkel 4 og 5 i Århuskonvensjonen er tolket av dens Compliance Committee.

¹ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, June 25, 1998, reprinted in 38 ILM (1999), entered into force on 30 October 2001. (Heretter Århuskonvensjonen)

1.2 Historikk

1.2.1 Internasjonalt

FN arrangerte sin første konferanse om miljø og utvikling i Stockholm i 1972. Det ble ingen enighet om en konvensjon, men partene ble enige om en felles erklæring². I Stockholm-erklæringen finner man 26 prinsipper, blant annet ble bærekraftig utvikling et begrep under denne konferansen. United Nations Environment Programme (UNEP) ble stiftet under konferansen³

I 1987 kom rapporten ”vår felles fremtid”, den er mest kjent som ”Brundtland rapporten” etter lederen Gro Harlem Brundtland. Rapporten ble laget av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling⁴. Bærekraftig utvikling ble med denne rapporten satt på dagsorden.

Under FN sin internasjonale konferanse i Rio de Janeiro i 1992 ble miljørett koblet sammen med menneskerettigheter⁵. Bærekraftig utvikling sto igjen på agendaen. Verdens befolkning må se koblingen mellom bekjempelse av fattigdom og en bærekraftig bruk av naturen innenfor naturens egne grenser. Agenda 21 som er en handlingsplan relatert til bærekraftig utvikling stammer fra Rio konferansen. Man kan ikke drive rovdrift på naturen, og her kobles også bærekraftig utvikling med folkelig deltakelse i beslutningsprosessene. Prinsipp 10 er essensielt i forbindelse med Århuskonvensjonen og prosessuelle rettigheter. I forordet til Århuskonvensjonen er det en henvisning til Rio-erklæringens prinsipp 10. I Rio de Janeiro ble det ikke vedtatt en internasjonal konvensjon, men partene ble enige om flere erklæringer med prinsipper. I juridisk forstand er det ingen bindende konvensjon som må inkorporeres i nasjonal rett. Likevel er disse prinsippene etter hvert generelt akseptert og anses som uttrykk for gjeldende rett⁶. Derimot kan man ikke si at Rio- erklæringens prinsipp 10 gir uttrykk for

² Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, June 16, 1972, A/CONF.48/14 and Corr.1, reprinted in 11 ILM 1416 (1972). En erklæring er mer kjent som et ”Soft law” instrument.

³ Schrijver, N. ”The evolution of sustainable development in international law: inception, meaning and status”, *Offprint from the Recueil des cours, Volume 329 (2007)*. Martinius Nijhoff Publisher. S 246

⁴ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, (Brundtlandrapporten) (1987)

⁵ Rio Declaration on Environment and Development, June 13, 1992, reprinted in 31 ILM 876 (1992)

⁶ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/nouer/2005/nou-2005-10/19/2.html?id=391227>

Sist oppsøkt 11.04.11

internasjonal sedvane som er juridisk bindende for alle stater. Likevel kan man si at Rio-erklæringen har gitt grunnlag for en generell konsensus som kan gi grunnlag for en juridisk ramme rundt allmennhetens deltakelse på et regionalt nivå⁷. Og med denne generelle konsensus som en juridisk bakgrunn hadde FN en ny konferanse i 2002.

FN hadde en ny konferanse om miljø og utvikling i Johannesburg i 2002⁸. På denne konferansen er koblingen sterk til menneskerettigheter og bekjempelse av fattigdom. Man kan også se tilknyttingen til FNs tusenårsmål. FNs tusenårsmål er åtte konkrete punkter som skal oppnås innen 2015, der målet er å bekjempe fattigdom.

I 2002, i samme periode som Johannesburg-konferansen møttes den internasjonale lovforeningen "International Law Association", i New Dehli. Dette er en samling anerkjente jurister fra hele verden og foreningen er et internasjonalt uavhengig organ. Det er en privat forening som anses å ha internasjonal innflytelse. Etter dette møtet offentliggjorde foreningen syv prinsipper som de anser som sentrale for å oppnå bærekraftig utvikling, prinsippene er mer kjent som New Dehli erklæringen. Ett av prinsippene, prinsipp nr fem handler om folkelig deltakelse. Folkelig deltakelse er sentralt for å oppnå bærekraftig utvikling. Og bærekraftig utvikling er i bunn og grunn det all miljørett handler om.

1.2.2 Norge

I Norge fikk man i 1992 inn en egen paragraf om miljø i Grunnloven, Grl § 110 b. Det er mange elementer i denne paragrafen, i sentrum står bærekraftig utvikling som handler om at naturens ressurser skal disponeres i et langsiktig perspektiv. Grl § 110 b inneholder materielle rettigheter, og det er av viktig prinsipiell betydning at miljø er nevnt i Grunnloven.

Norge har ratifisert Århuskonvensjonen og konvensjonen ble implementert i norsk rett ved vedtakelsen av miljøinformasjonsloven. Denne loven går på enkelte områder lenger i å gi allmennheten prosessuelle rettigheter i miljørettssaker enn det Norge har forpliktet

⁷ Jonas Ebbesson, "Public Participation" in The Oxford Handbook of International Environmental Law Edited by Daniel Bodansky, Jutta Brunnè, Ellen Hey, Oxford University Press 2007. S 681-704 på s 685 (Heretter Ebbesson 2007)

⁸ Johannesburg Summit 2002 – the World Summit on Sustainable Development

seg til etter konvensjonen⁹. Dette er mulig siden konvensjonen skal være ”et gulv, men ikke et tak”¹⁰. Formålet med konvensjonen er å forplikte partene til å gi allmennheten prosessuelle minimumsrettigheter i saker om miljø. Ønsker noen parter å gå lengre enn det, er det fritt frem.

1.3 Avgrensninger

Oppgaven avgrenses mot Århuskonvensjonens andre pilar om folkelig deltakelse i prosessene rundt miljø saker.

Oppgaven avgrenses mot konvensjonens tredje pilar om klageadgang.

1.4 Begrepsklargjøring

Århuskonvensjonens originalspråk er engelsk. Det er utfordrende å oversette den engelske juridiske terminologien til norsk. Enkelte ord og begreper mister sin dybde med en norsk oversettelse. På dette grunnlag vil det her bli brukt en del engelske begreper som ikke blir oversatt til norsk. Jeg vil forklare begrepene på norsk, men senere i oppgaven vil det engelske faguttrykket benyttes.

”*The Public*” er et begrep som er legaldefinert i konvensjonens artikkel 2 (4).

Definisjonen er vid og dekker også juridiske personer, i samsvar med nasjonal rett eller sedvane og inkluderer organisasjoner eller grupper. Konvensjonen handler om å gi ”*the Public*” grunnleggende rettigheter. Begrepet omfavner helheten av individer og organisasjoner, og det er en bred definisjon. Begrepet dekker alt fra miljøvernorganisasjoner som WWF, Bellona, Natur og Ungdom og til enkeltindivider som Peder Ås og Marte Kirkerud. Dette er i samsvar med formålet med konvensjonen. Begrepet ”*the Public concerned*” blir også benyttet i konvensjonen, men ikke i forbindelse med pilar 1. Dette begrepet blir benyttet om en mer spesifikk gruppe, som de som blir boende i umiddelbar nærhet til et nytt søppelanlegg. Begrepet er ikke relevant for oppgaven, og nevnes bare kort. Den mest hensiktsmessige norske

⁹ Norge har lovfestet rett til miljøinformasjon fra virksomheter, i miljøinformasjonsloven, Bugge, Hans Christian (2005). Retten til å få, og plikten til å gi, miljøinformasjon etter den nye miljøinformasjonsloven. [Lov og rett](#). ISSN 0024-6980. (Årg. 44, nr 7/8), s 492- 508, punkt 7.

¹⁰ Marshall, Fiona, ”Two Years in the Life: The Pioneering Aarhus Convention Compliance Committee 2004-2006”. *International Community Law Review* 8: 123-154 (2006) på s 152 (Heretter Marshall 2006)

oversettelsen av ”*the Public*” anser jeg å være *allmennheten*¹¹, og det er det begrepet som vil bli benyttet i oppgaven.

Communications er et begrep som benyttes om henvendelser fra allmennheten til konvensjonens komité som man finner i Modus Operandi. Allmennheten henvender seg til komiteen når de anser en part for ikke å handle i overensstemmelse med konvensjonen. En norsk oversettelse kan være klage, det er i hvert fall allmennhetens mulighet til å uttrykke misnøye. Det engelske faguttrykket vil bli benyttet videre i oppgaven.

Compliance Committee er Århuskonvensjonens komité. Komiteen er etablert for å holde kontroll med partenes overensstemmelse og inkorporering av konvensjonen, og har sitt rettslige utgangspunkt i konvensjonens artikkel 15 og Dec 1/7¹². Komiteen skal også være et uavhengig organ som blant annet allmennheten kan klage til, når de eksempelvis føler de uriktig har fått avslag på ønske om miljøinformasjon fra en av partene til konvensjonen. Når det er snakk om komiteen vil den norske oversettelsen *komiteen* bli benyttet, eller forkortelsen *CC*.

Et sentralt begrep i denne konvensjonen er ”*Non Compliance Mechanism*” og har sitt rettslige utgangspunkt i artikkel 15 og i Modus Operandi. Det finnes ingen direkte oversettelse av begrepet på norsk. Begrepet omhandler imidlertid mulighetene man har etter konvensjonen til å overvåke og undersøke om partene handler i tråd med konvensjonen, og hvordan man kan gripe inn ovenfor en part som ikke handler i overensstemmelse med konvensjonen. Når en part er i ”*compliance*” med konvensjonen vil det si at parten overholder sine forpliktelser etter konvensjonen, og det er også målet. Jeg vil fortsette å bruke det engelske begrepet.

MoP står for *Meeting of the Parties* og har sitt rettslige utgangspunkt i konvensjonens artikkel 10. Det innebærer at representanter for alle partene møtes jevnlig for å overvåke

¹¹ Engelsk blå ordbok, Kunnskapsforlaget 1998; Allmennheten

¹² Decision 1/7 Review of Compliance, Meeting of the parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, First Meeting, Lucca, Italy, October 31, 2002, Jf Århuskonvensjonen artikkel 15.

partenes implementering av konvensjonen og skal ta de nødvendige grep for å nå målet med konvensjonen.¹³ Forkortelsen MoP vil bli benyttet i oppgaven.

Modus Operandi er komiteens prosedyre for arbeidsmetode. Tittelen på dokumentet er Guidance Document on the Aarhus Convention Compliance Mechanism.

Compliance Mechanism (heretter CM) er komiteens reguleringsmekanisme og de er ganske tradisjonelle¹⁴.

RoP står for "*Rules on Procedure*" og er regler for MoP, det rettslige utgangspunktet er artikkel 10 (h) og Dec 1/7. Siden CC ikke er underlagt MoP gjelder ikke reglene automatisk for komiteen. Likevel benytter komiteen reglene.¹⁵

1.5 Metode og rettskilder

I arbeidet med internasjonale konvensjoner er det andre rettskildefaktorer som benyttes enn i arbeidet med norsk rett. Ved tolkningen av en norsk lov kan man benytte lovens forarbeider, loven, lovkommentarer, juridisk teori og rettspraksis på område. Når temaet er en internasjonal konvensjon er det først og fremst konvensjonen som blir den sentrale rettskildefaktoren.

I denne oppgaven er Århuskonvensjonen i fokus og den mest sentrale rettskilden.

The United Nations Economic Commission for Europe, eller FNs økonomiske kommisjon for Europa (heretter UNECE) har utviklet "The Aarhus Convention, an Implementation Guide". UNECE ble stiftet etter 2. verdenskrig for å oppfordre til økonomisk samarbeid over landegrensene i Europa. Veiledningsdokumentet er en relevant rettskildefaktor i den teoretiske gjennomgangen av artikkel 4 og 5, og er et

¹³ Artikkel 10 (2) (a) og (g)

¹⁴ Veit Koester, "Review of Compliance under the Aarhus Convention: A Rather Unique Compliance Mechanism" (2005), 2 Journal for European Environment and Planning Law, pp. 31-44 på s 32, fotnote 5 (heretter Koester 2005)

¹⁵ Veit Koester, "The Compliance Mechanisms of the Aarhus Convention and the Cartagena Protocol on Biosafety: A Comparative Analysis of the Negotiation Histories and their Outcomes", Chapter 16 in Non-Compliance Procedures and the Effectiveness of International Environmental Agreements (eds. Tullio Treves et al.), Asser Press, the Hague, 2009, pp. 277-302 på s 298 (heretter Koester 2009)

hjelpemiddel til partene når de skal implementere og forstå hvilke forpliktelser som ligger i konvensjonen. Det har likhetstrekk med forarbeidene til norske lover, som kan være et verktøy til forståelse og tolkning av nye lover.

Det finnes en del juridisk teori på emnet. Flere internasjonale vitenskapelige artikler har blitt skrevet om Århuskonvensjonen og dens Compliance Committee og er relevant teori for denne oppgaven. Den juridiske teorien på emnet har tilsvarende vekt som rettskilefaktor som juridisk teori har i norsk rett.

Komiteens saker er også en relevant rettskilefaktor for å se hvordan konvensjonens artikler tolkes i praksis og har likhetstrekk med rettspraksis i norsk rett¹⁶.

Modus Operandi eller ”Guidance Document on Aarhus Convention Compliance Mechanism¹⁷” er en sentral rettskilefaktor når man skal få mer innsikt i komiteens prosedyre. Veiledningsdokumentet CM er blant annet utviklet som et hjelpemiddel til partene og til allmennheten, om hvordan de skal sende inn henvendelser til komiteen. I dokumentet finnes blant annen en sjekklister for hvilken informasjon allmennheten skal ha med i en ”communication” til komiteen.

¹⁶ Komiteens saker er tilgjengelige på deres hjemmeside:
<http://www.unece.org/env/pp/ccBackground.htm> Sist besøkt 11.4.2011.

¹⁷ Tilgjengelig på komiteens hjemmeside <http://www.unece.org/env/pp/ccBackground.htm>

2 Århuskonvensjonen

2.1 Introduksjon

Århuskonvensjonen er fra 1998 og trådte i kraft i 2001. Konvensjonen handler om allmennhetens prosessuelle rettigheter i saker om miljøinformasjon. Man kan lese av originalnavnet til konvensjonen at den handler om allmennhetens rett til deltakelse på tre stadier. Den første pilaren omhandler tilgang til miljøinformasjon (artikkel 4 og 5) Den andre pilaren omhandler allmennhetens rett til deltakelse i saker relatert til miljøet (artikkel 6-8). Den siste pilaren handler om retten til å klage i miljø saker (artikkel 9). Hovedfokus i denne oppgaven vil være på den første pilaren om rett til miljøinformasjon.

Århuskonvensjonen sies å være en av de mest sentrale konvensjonene på miljørettens område¹⁸. Med denne konvensjonen blir prosessuelle rettigheter for allmennheten etablert i saker om miljøinformasjon. Forpliktelsen etableres på statene i forhold til egne innbyggere, og man kan trekke paralleller til menneskerettighetskonvensjoner,¹⁹ siden konvensjonen etablerer forpliktelser på partene i forhold til allmennheten. Med denne konvensjonen blir allmennhetens prosessuelle rettigheter i saker om miljøinformasjon etablert i en juridisk bindende konvensjon.

Konvensjonen er skapt i en europeisk kontekst og er en UNECE konvensjon. Da konvensjonen ble adoptert i Århus i 1998 ble den signert av 34 land og EU²⁰. Flertallet av partene er medlemmer av EU, og EU var selv en pådriver i prosessen, som representant for flertallet av partene²¹ og det er ikke sikkert denne konvensjonen hadde vært mulig i en annen verdensdel. Per 19. August 2010 er det 44 parter til

¹⁸ Svitlana Kravchenko, "The Aarhus Convention and Innovations in Compliance with Multilateral Environmental Agreements" (2007) *Yearbook of European Environmental Law* 7s 2 (Heretter Kravchenko 2007)

¹⁹ Koester 2005 s 31

²⁰ Veit Koester, "The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)", (2007), Chapter 8 of Geir Ulfstein et al. (eds.), *Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control*, pp. 179-217 (Cambridge University Press) s 181 (heretter Koester 2007)

²¹ Koester 2009 s 293

konvensjonen²². Konvensjonen anses å være regional, men den er åpen for ratifisering også av andre land, som ikke er ECE land. Det forutsettes at alle medlemslandene aksepterer dette²³. EU har ratifisert og implementert konvensjonen, og det betyr at den har virkning overfor deres institusjoner²⁴.

Konvensjonens formål finner man i artikkel 1 og konvensjonen har en rettighetsbasert tilnærming. Det vil si at konvensjonen i artikkel 1 gir uttrykk for hvilke rettigheter allmennheten har, og hvilke plikter dette påfører partene. Artikkel 1 etablerer også en forbindelse til menneskerettigheter²⁵. Konvensjonens forpliktelse på partene overfor allmennheten viser likhetstrekk til konvensjoner på menneskerettighetsområdet²⁶.

I artikkel 2 er de mest sentrale definisjonene samlet. Hvem anses å være en offentlig myndighet? I artikkel 2 (2) a-d finner man definisjonen. Regjeringen og kommunestyre er offentlige myndigheter, det er også andre juridiske personer som påtar seg offentlig ansvar eller funksjoner, som Avfall Sør som driver med søppeltømming på vegne av kommunen.

Er det kriterier for at en organisasjon kan få innsikt i enkelte dokumenter? Definisjonen av allmennheten i artikkel 2 (4) er vid, og den inkluderer som nevnt innledningsvis juridiske personer og organisasjoner i samsvar med nasjonal rett, alt fra Peder Ås og Marte Kirkerud til Bellona og Natur og Ungdom. Faller de innenfor definisjonen vil allmennheten få prosessuelle rettigheter mot en part på et nasjonalt nivå. Det vil si at individer og miljøvernsgupper får juridisk hjemmel til å få tilgang til miljøinformasjon fra parter. Allmennheten kan også bli subjekter under internasjonal rett, ved å ta saken sin til konvensjonens komité. For miljøvernsgupper er dette en unik konvensjon²⁷. Miljøvernsgorganisasjonene behøver ikke å bevise noen tilknytninger til en bestemt sak, eller dokumentere at de eventuelt blir berørt av en sak for å få tilgang til

²² <http://www.unece.org/env/pp/ratification.htm> Sist besøkt 18.3.2011

²³ Artikkel 17 og 19 (3)

²⁴ Jan H.Jans og Hans H.B. Vedder. "European Environmental Law", Europa Law Publishing, Third edition s 331

²⁵ Jane Holder and Maria Lee, "Environmental Protection, Law and Policy". Second Edition Text and Materials, Cambridge University Press 2007 s 99 (heretter Holder and Lee 2007)

²⁶ Koester 2005 s 31

²⁷ Kravchenko 2007 s 10

miljøinformasjon, det fremkommer i artikkel 4 (1) (a) at allmennheten skal få tilgang til miljøinformasjon på etterspørsel ”Without an interest having to be stated”.²⁸

Artikkel 4 og 5 omhandler allmennhetens tilgang til miljøinformasjon og miljøinformasjon er legaldefinert i artikkel 2 (3). I konvensjonens definisjon av miljøinformasjon i artikkel 2 (3) finner man ikke en uttømmende liste over miljøinformasjon, og det er kun minimumskrav. Mange land har regler om tilgang til informasjon, i Norge har vi offentleglova. Konvensjonen har ingen definisjon av begrepet miljø og miljøinformasjon har ingen formkrav. Informasjonen kan være i skriftlig, elektronisk eller annen form. Her er poenget for allmennheten å få tilgang til informasjonen om miljøet, ikke nødvendigvis hvilken form man får det i²⁹. Likevel kan allmennheten velge form man ønsker miljøinformasjon utlevert i, det vil bli nærmere drøftet i den teoretiske gjennomgangen av artikkel 4.

Artikkel 2 (3) er delt inn i tre deler, del (a) omhandler informasjon om tilstanden til forskjellige elementer, som luft, vann og organismer, eksempelvis informasjon om vannkvalitet, men det poengteres ”such as” dvs. at listen ikke er uttømmende. Disse begrepene har en allmenn forståelse og er ikke nødvendige å forklare med tekniske begreper. Peder Ås kan få informasjon om luftkvalitet. I veiledningsdokumentet vises det til andre konvensjoner og EU direktiver med mer tekniske og detaljerte definisjoner av begrepene, det vises blant annet til konvensjonen om biologisk mangfold når det gjelder definisjonen av biologisk mangfold. Til slutt i bestemmelsen nevnes ”The interaction among these elements”, det vil si at man også kan få tilgang til informasjon om forholdet mellom disse elementene. Peder Ås kan også få informasjon om hvordan sur nedbør påvirker vannkvaliteten. Veiledningsdokumentet viser til EU sitt IPPC Direktiv. IPPC står for integrated pollution prevention and control.³⁰ Formålet med IPPC direktivet er å forebygge og kontrollere forurensing.

Artikkel 2 (3) b omhandler andre faktorer som støy, stråling, politikk og planer som kan påvirke miljøet. Administrative avgjørelser, planer og avtaler faller innenfor

²⁸ Artikkel 4 (1) a og Kravchenko 2007 s 36-37

²⁹ The Aarhus Convention: An Implementation Guide (New York and Geneva: United Nations 2000) Prepared by S. Stec and S. Casey-Lefkowitz s 35 (heretter veiledningsdokumentet)

³⁰ Ibid s 36

definisjonen hvis de har en effekt, eller trolig kan få en effekt på elementene innenfor artikkel 2 (3) a. Dette inkluderer også prisoverslag og andre økonomiske analyser benyttet ved en avgjørelse angående miljøet. Et aktuelt eksempel er strømmastene i Hardanger. Et sterkt argument for å benytte strømmaster fremfor sjøkabel var en økonomisk analyse som viste at prisen på sjøkabel var høyere enn prisen for strømmaster. Når myndighetene benytter økonomiske analyser i argumentasjon for en bestemt løsning i en sak som omhandler miljøet, viser bestemmelsen at det økonomiske regnestykket regnes som en del av miljøinformasjon innenfor konvensjonen som allmennheten skal få tilgang til, den økonomiske analysen angående sjøkabler er også tilgjengelig for allmennheten³¹.

Artikkel 2 (3) c gjelder helsetilstanden til mennesker og sikkerhet. Dette innebærer vilkår for menneskeliv, kulturelle områder, bygningsstruktur, og om de er, eller vil bli, påvirket av status på elementer av miljøet. Eller av disse elementene, av faktorer, aktiviteter eller gjennom handlinger som er referert til i b. Konvensjonen erkjenner at menneskehelsen påvirkes av de samme faktorene som påvirker miljøet, og tar hensyn til det ved å inkludere informasjon som kan påvirke menneskehetens helse som en del av miljøinformasjon³². Planlegging av konsekvensutredning og oljeboring utenfor Lofoten og Vesterålen er et aktuelt eksempel, her kan det være risiko for sårbare fiskeriressurser og oljesøl. Planlegging av oljeboring utenfor Lofoten er miljøinformasjon etter artikkel 2 (3) b) siden det er politiske planer som omhandler et element som faller innenfor definisjonen i artikkel 2 (3) a)³³.

2.2 Nærmere om temaet

Tema for oppgaven er Århuskonvensjonen med vekt på artikkel 4 og 5. Disse artiklene omhandler konvensjonens første pilar om allmennhetens rett til miljøinformasjon. Tilgang på informasjon er essensielt for at allmennheten skal kunne være med på demokratiske prosesser. Oppgaven starter med en teoretisk gjennomgang av

³¹ http://www.regjeringen.no/pages/15604222/Utvalg_I.pdf Bl.a. s 13 og 28.

³² Veiledningsdokumentet s 37

³³ På miljøverndepartementets nettside www.miljostatus.no kan man finne informasjon om miljøproblemer som gjør mennesker syke <http://www.miljostatus.no/Toppmeny/Miljostatus-i-Europa-2010/Miljoproblemer-gjor-oss-sykere/>

Århuskonvensjonen i sin helhet, deretter artikkel 4 og 5 og avslutningsvis en vurdering av hvordan artiklene tolkes i praksis ved å gå igjennom komiteens saker. Jeg valgte å skrive om Århuskonvensjonen og rett til miljøinformasjon fordi jeg synes det er et spennende tema. Personlig mener jeg nøkkelen til allmennhetens deltakelse i prosessene i miljøsaker er tilgang til informasjon. Jeg ønsker derfor å finne ut av om konvensjonen gir allmennheten reelt den tilgangen de har krav på i henhold til konvensjonens ordlyd, og særlig hvordan komiteen tolker konvensjonens bestemmelser i artikkel 4 og 5.

2.3 Tilgang til miljøinformasjon

2.3.1 Artikkel 4

Artikkel 4 gir først og fremst myndighetene en plikt til å ha miljøinformasjon tilgjengelig for allmennheten. Man kan dele opp tilgang til informasjon i passiv og aktiv tilgang til informasjon. Den passive tilgangen til informasjon vil si når allmennheten vil ha informasjon, så skal den være tilgjengelig for dem. Den aktive tilgangen gir det offentlige ansvaret for å sørge for at denne informasjonen er allment tilgjengelig. Det er ikke nok at myndighetene lar denne informasjonen være tilgjengelig. Den må også organiseres og redigeres på en slik måte at det skal være enkelt å finne denne type informasjon³⁴.

Myndighetene skal ha miljøinformasjonen tilgjengelig til enhver tid. Når denne informasjonen blir etterspurt av allmennheten er det overordnede myndigheters ansvar, eksempelvis i Norge regjeringen, i henhold til artikkel 4 (1) å sørge for at underliggende myndigheter, f. eks bystyret eller kommunens tekniske avdeling, gir ut miljøinformasjon. Informasjonen skal etter artikkel 4 (1) a gis ut ved etterspørsel uten at man må begrunne ønske for miljøinformasjon. Informasjonen skal også gis ut i den form som blir etterspurt, jf artikkel 4 (1) b). Det er flere fordeler med at søker kan velge informasjonsmåten, det kan være raskere og rimeligere for offentlige organer å sende informasjonen elektronisk fremfor brevpost. Likevel kan myndighetene i henhold til artikkel 4 (1) b (i) bestemme form i noen tilfeller der det er rimelig at myndighetene får bestemme. I disse tilfellene skal myndighetene begrunne hvorfor de leverer det i den

³⁴ Louka, E. "International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order". Cambridge 2006 s 130-131 (heretter Louka 2006)

formen. Det fremkommer ikke hva som er kriteriene i rimelighetsvurderingen. Et eksempel kan benyttes for å klargjøre bestemmelsen. Hvis henvendelsen gjelder eldre dokumenter som ikke er lagret elektronisk kan det være rimelig at myndighetene bestemmer form, og sender dokumentene per post, så lenge de begrunner det.

Etter artikkel 4 (1) b (ii) kan myndighetene også bestemme form hvis den etterspurte miljøinformasjonen allerede er offentlig tilgjengelig i en annen form. Det er verdt å påpeke at ”offentlig tilgjengelig” vil si at det skal være informasjon som er lett tilgjengelig for allmennheten³⁵. Eksempelvis kan eksemplarer av NOU allerede være tilgjengelig ved de fleste offentlige bibliotek. I disse tilfellene må myndighetene henvise til at informasjonen allerede er tilgjengelig. Likevel fremkommer det i veiledningsdokumentet at myndighetene ikke kan henvise til et bibliotek hvis det er langt unna, man må ta en skjønnsom vurdering.³⁶

I artikkel 4 (2) finner man tidsfristene myndighetene må forholde seg til. Når man får en etterspørsel etter miljøinformasjon er hovedregelen at myndighetene skal respondere så raskt som mulig. Den absolutte tidsfristen myndighetene må forholde seg til er en måned. I spesielle tilfeller kan tidsfristen forlenges til to måneder, da er kriteriene at volumet i miljøinformasjonen som etterspørs, og kompleksiteten i informasjonen er så krevende at en forlenget tidsfrist er rimelig. Det fremkommer i artikkel 4 (2) at myndighetene i alle tilfeller skal informere vedkommende om forlengelse av tidsfristen og begrunnelsen.

Tilgangen til miljøinformasjon er essensiell i et demokratisk samfunn³⁷, det er også viktig i et menneskerettighetsperspektiv. Allmennhetens tilgang til miljøinformasjon er essensiell for at allmennheten skal kunne delta i demokratiske prosesser som omhandler miljøvern. Allmennheten må få kunnskap og informasjon om miljøet før de bestemmer seg for hvordan de vil delta i den demokratiske prosessen. Hensynet til miljøet taler også for allmennhetens rett til deltakelse³⁸. Presumsjonen er derfor at all miljøinformasjon skal være tilgjengelig for allmennheten og at informasjonen skal

³⁵ Veiledningsdokumentet s 55

³⁶ Ibid s 55

³⁷ Holder and Lee 2007 s 101

³⁸ Ebbesson 2007 s 687-688.

utleveres så raskt som mulig³⁹. Unntakene fra hovedregelen om rett til miljøinformasjon finner man i artikkel 4 (3) og (4) ledd. Dette er de eneste aksepterte unntakene fra hovedregelen om rett til miljøinformasjon⁴⁰. Unntakene kan benyttes, og det er opp til myndighetene om de vil benytte dem. Etter konvensjonen er partene ikke forpliktet til å benytte unntakene i 3 og 4 ledd⁴¹.

Unntaket i artikkel 4 (3) a) kan benyttes hvis ”the public authority” som blir kontaktet ikke har miljøinformasjonen som blir etterspurt. Peder Ås kan ta kontakt med Olje- og energi- departementet for å få informasjon om det er trygt å spise sjømat etter ”Godafoss” havariet. Det viser seg at departementet ikke har miljøinformasjonen som blir etterspurt, da kan departementet avslå Peder Ås sin henvendelse nettopp fordi departementet ikke har den etterspurte informasjonen. Det blir en for lettvinnt løsning. Det er vanskelig for allmennheten å ha oversikt over myndighetene og hvem som har ansvar for hva. I slike tilfeller er myndighetene forpliktet til å sende henvendelsen videre til riktig organ. Dette følger av artikkel 4 (5) som unntaket må leses i samsvar med. Etter artikkel 4 (5) får myndighetene to valg. Myndighetene kan enten ta kontakt med den som etterspør informasjon og informere om hvem som sannsynligvis har informasjonen, eller myndighetene kan selv overføre saken til riktig instans og informere vedkommende om det. Det sistnevnte alternativet er det mest praktiske alternativet. Unntaket må også sees i lys av partenes forpliktelser etter artikkel 5 (1) og 5 (2) a. Partene har en forpliktelse til å sørge for at myndighetene har og oppdaterer miljøinformasjon, og at allmennheten gjøres oppmerksom på hvilken type miljøinformasjon myndighetene har og hvordan man kan få informasjonen. I eksempelet vil da Olje- og energi- departementet sende henvendelsen videre til riktig instans som er Fiskeri- og kystdepartementet og informerer Peder Ås om det.

Unntaket i 3 ledd b) kan benyttes hvis en henvendelse om informasjon er urimelig eller for generell. Definisjonene av urimelig og generell er ikke legaldefinert i konvensjonen, partene har dermed mulighet til å definere dette selv. En for generell henvendelse kan eksempelvis være en henvendelse til Miljøverndepartementet med ønske om tilgang til all miljøinformasjon som omhandler Norge. Likevel har myndighetene en plikt etter

³⁹ Ebbesson 2007 s 698

⁴⁰ Veiledningsdokumentet s 53

⁴¹ Ibid s 53

artikkel 3 (2) til å opplyse og veilede allmennheten i jakten på informasjon. Dermed er det lite realistisk å møte på for generelle henvendelser hvis myndighetene overholder opplysningsplikten etter artikkel 3 (2). Når det gjelder urimelige henvendelser vil det nødvendigvis være en høyere standard enn det som gir lengre frist etter 2. ledd⁴², dette fordi myndighetene kan få en lengre frist til å behandle henvendelsen. Skal en henvendelse avvises må det nødvendigvis stilles strengere krav.

Det følger av artikkel 4 (3) (c) at henvendelser som relaterer til interne dokumenter kan avvises. Da er det nødvendig at slike henvendelser også kan avvises med hjemmel i nasjonal rett eller sedvane. Likevel følger det av bestemmelsen at myndighetene hele tiden må ta hensyn til allmennhetens interesse i saken. Derimot spesifiserer konvensjonen ikke hvordan man skal ta hensyn til allmennhetens interesser. Eksempel på interne dokumenter er de som kan vernes fra innsyn etter offentleglova § 14.

Myndighetene kan avvise en henvendelse om miljøinformasjon med hjemmel i artikkel 4 (4) hvis avsløringen vil ("would") ha en effekt på et av momentene fra a-h. I disse tilfellene er det et strengere kriterium enn etter 3. ledd der myndighetene kan ("may") avslå henvendelser hvis et av a-c alternativene er oppfylt. Etter 4. ledd må myndighetene kunne vise til at å gi ut miljøinformasjonen vil ha en negativ effekt på et av de nevnte momentene i a-h.

Artikkel 4 (4) (a) omhandler prosessen rundt myndighetenes arbeid, hvor konfidensialitet eller diskresjon er vernet etter nasjonal lov. "Proceedings of public authorities" er ikke legaldefinert i konvensjonen. Det er verd å observere at denne prosessen må være vernet etter nasjonal lov for at unntaket kan benyttes. I norsk rett kan myndighetene med hjemmel i offentleglova § 15 nekte innsyn i dokumenter som gjelder den interne saksprosessen, og myndighetene må vise til at å gi ut miljøinformasjon vil ha en negativ effekt på myndighetenes arbeid.

Med hjemmel i artikkel 4 (4) (b) kan partene avvise henvendelser om miljøinformasjon hvis informasjon omhandler eller kan skade internasjonale relasjoner, nasjonalt forsvar og sikkerhetsspørsmål. Begrepene er ikke legaldefinert i konvensjonen, og det henvises

⁴² Veiledningsdokumentet s 57

til at partene selv definerer begrepene, i samsvar med internasjonal rett⁴³. I norsk rett kan myndighetene med hjemmel i offentlighetslova §§ 20 og 21 nekte innsyn i saker av hensyn til Norges utenrikspolitiske interesser og nasjonale forsvarsinteresser.

Etter artikkel 4 (4) (c) er "the course of justice" beskyttet. Dette gjelder individers mulighet til å få en rettferdig rettergang og muligheten for myndighetene til å føre en granskning av strafferettslig eller disiplinær natur. Dette handler om å verne informasjon som kan skade en aktiv sak for rettsystemet eller en etterforskning. Unntaket begrenser seg til granskninger av strafferettslig eller disiplinær natur. Informasjon i tilknytning til sivil eller administrative etterforskninger faller utenfor bestemmelsen⁴⁴. Myndighetene kan nekte innsyn i miljøinformasjon hvis de etterforsker tilfeller som kan rammes av Strl § 152b og innsyn kan skade etterforskningen.

Artikkel 4 (4) (d) verner om industriell informasjon der denne informasjonen er beskyttet ved lov med hensyn til å beskytte legitime økonomiske interesser. Først må nasjonal rett uttrykkelig verne om denne type informasjon. I tillegg må den vernede informasjonen beskytte legitime økonomiske interesser. Legitime økonomiske interesser er ikke legaldefinert i konvensjonen. Veiledningsdokumentet gir tre muligheter for hvordan man kan tolke hva som er en legitim økonomisk interesse. Først må myndighetene etablere en prosess for å identifisere denne informasjonen. Deretter må man vurdere konfidensialiteten, at det kun er selskapet og myndighetene som har denne kunnskapen, i hvert fall undersøke om dette allerede er allmennkunnskap. Til slutt må myndighetene vurdere skademuligheten, på hvilke måte det vil skade legitime økonomiske interesser at denne informasjonen kommer ut. Elkem Solar arbeider med å lage renere silisium på en mer økonomisk måte. Deres arbeidsproduksjon er en industriell hemmelighet, og det vil kunne skade deres økonomiske interesser hvis denne informasjonen kom ut. I slike tilfeller kan det være legitimt å verne legitime økonomiske interesser fremfor å gi tilgang til miljøinformasjon. Likevel har allmennheten rett til å få opplysninger om utslipp, som er relevant for å verne miljøet innenfor rammen av konvensjonen, gis ut. Denne informasjonen skal gis ut og det er et unntak fra unntaket. "Emission" er ikke legaldefinert i konvensjonen, men i

⁴³ Veiledningsdokumentet s 59

⁴⁴ Ibid s 59

veiledningsdokumentet vises det til definisjonen i Council Directive 96/61/EC of 24. september 1996.⁴⁵

Unntakene i artikkel 4 (4) (e) omhandler immaterielle rettigheter. Disse rettighetene kan være vernet etter nasjonal og internasjonal rett. Eksempler på immaterielle rettigheter er patentrettigheter, opphavsretter og forretningshemmeligheter.⁴⁶ I norsk rett har man en egen patentlov, LOV-1967-12-15-9, som skal verne om patentrettigheter.

Artikkel 4 (4) (f) beskytter personlig data hvor vedkommende ikke har samtykket til offentliggjøring av informasjonen og dette er vernet av nasjonal rett. Dette unntaket kan ikke benyttes for å verne juridiske personer som selskaper. Eksempel på personlig data er informasjon om Peder Ås sin helse og lønn⁴⁷.

Bestemmelsen i artikkel 4 (4) (g) omhandler informasjon fra tredjeperson, der vedkommende frivillig har delt denne informasjonen og ikke samtykker til offentliggjøring av informasjonen. Unntaket fra hovedregelen er ment som en oppfordring til å fortsette den frivillige strømmen av informasjon fra privatpersoner til myndighetene.⁴⁸

Unntaket i artikkel 4 (4) (h) verner om miljøet, f. eks informasjon om hvor sjeldne arter befinner seg. Dette er en mulighet myndighetene kan benytte for å verne om sjeldne arter. Peder Ås er svært interessert i å samle på sommerfugler, og med denne unntaksbestemmelsen kan myndighetene holde lokaliseringen av sjeldne arter skjult for allmennheten og samlere som Peder Ås.

Til slutt følger det av artikkel 4 (4) siste ledd at myndighetene alltid skal ta hensyn til allmennhetens interesser ved vurdering om unntakene skal benyttes, og de skal også tolke unntakene restriktivt. Unntakene er begrenset i tråd med formålet med konvensjonen⁴⁹.

⁴⁵ Veiledningsdokumentet s 60

⁴⁶ Ibid s 61

⁴⁷ Ibid s 61

⁴⁸ Ibid s 61

⁴⁹ Holder and Lee 2007 s 104

Etter artikkel 4 (5) plikter myndighetene å varsle vedkommende om at de ikke har den miljøinformasjonen som etterspørres. Da kan instansen varsle vedkommende og foreslå hvilken myndighet man tror innehar denne informasjonen. Eller så kan man velge å sende etterspørselen internt til riktig instans, de må da også informere vedkommende om dette. Det mest smidige alternativet er at instansen sender saken videre til riktig instans.

Det følger av artikkel 4 (6) at myndighetene også skal sørge for å gå igjennom miljøinformasjon og se om det som ikke unntas etter 3 (c) eller 4 ledd kan utleveres etter etterspørsel. Myndighetene kan stryke over eller fjerne informasjon som må unndras offentligheten og gi ut sensurert miljøinformasjon.

Dersom myndighetene avslår en etterspørsel om miljøinformasjon og denne henvendelsen var skriftlig må også avslaget være skriftlig. Det må i tillegg følge med en begrunnelse for avslaget og informasjon om klageadgangen etter artikkel 9, dette følger av artikkel 4 (7). Tidsfristen for avslag er den samme som for positiv respons på henvendelsen. Det følger av artikkel 4 (7) at avslag må gis senest innen en måned, og fristen kan forlenges til to måneder hvis informasjonens kompleksitet tilsier det.

Utgangspunktet er at miljøinformasjonen skal utleveres uten kostnader for den som etterspør informasjonen. Likevel følger det av artikkel 4 (8) at myndighetene kan fastsette en kostnad for å utlevere miljøinformasjon. Denne kostnaden skal ikke være urimelig høy, informasjonen er ikke tilgjengelig for alle hvis prisen er for høy⁵⁰. Når det gjelder urimelighetsvurderingen fremkommer det i artikkelen at partene har noen retningslinjer. Det må finnes en plan med oversikt over forskjellige avgifter, kriterier for når gebyrene benyttes, og i hvilke situasjoner informasjon om miljøet utleveres med krav om forskuddsbetaling av avgift. For å sørge for at miljøinformasjon når ut til allmennheten fremkommer det av veiledningsdokumentet at partene ofte dropper avgifter hvis det er enkeltindivider som Peder Ås eller miljøorganisasjoner som Natur og Ungdom som etterspør informasjonen⁵¹.

⁵⁰ Veiledningsdokumentet s 65

⁵¹ Ibid s 65

2.3.2 Artikkel 5

I henhold til artikkel 5 skal partene samle inn og spre miljøinformasjon. I artikkel 4 er fokuset tilgang på miljøinformasjon mens i artikkel 5 er det fokus på forskjellige kategorier informasjon⁵². Partene har et overordnet ansvar for å sørge for at underliggende myndigheter har og oppdaterer miljøinformasjon som er relevant for deres arbeidsområde.

Etter artikkel 5 (1) a) skal partene sørge for at offentlige myndigheter har og oppdaterer miljøinformasjon som er relevant i henhold til deres funksjoner. Det vil si at Fiskeri- og kyst- departementet forventes å ha miljøinformasjon om sjømat, men ikke nødvendigvis miljøinformasjon om kyr, som er mer Landbruks- og matdepartementet sitt felt. I veiledningsdokumentet kan man lese at det er tre momenter som er sentrale med å ha og oppdatere miljøinformasjon. Myndighetene må først og fremst etablere et system med arkiv og rapportsystem for operatører. Deretter må de etablere et overvåkingssystem med jevnlig rapporter og etablere et forskningssystem med jevnlig rapporteringer⁵³.

Med hjemmel i artikkel 5 (1) (b) skal partene etablere obligatoriske systemer for å sørge for en tilstrekkelig strøm av informasjon til underliggende myndighetene om eksisterende og fremtidige aktiviteter som kan ha en betydelig effekt på miljøet. Partene står fritt til å gjøre dette selv, eller delegere ansvaret til private selskaper. Myndighetene kan også kreve at bedrifter overvåker egen virksomhet, deres utslipp og effekt på miljøet. Når det gjelder utslipp fra petroleumsvirksomhet til luft baserer myndighetene seg på tall fra virksomheten selv, eller tall fra Oljeindustriens Landsforening, som de plikter å rapportere inn⁵⁴.

I henhold til artikkel 5 (1) (c) skal myndighetene gi ut all informasjon de har som kan hjelpe allmennheten å ta nødvendige forhåndsregler, med øyeblikkelig virkning til medlemmer i allmennheten som kan bli rammet når det gjelder risiko eller trussel for menneskehelsen eller miljøet. Det er ikke viktig om det er forårsaket av menneskelige aktiviteter eller naturlige årsaker. Dette gjelder i situasjoner hvor man har en "Imminent

⁵² Veiledningsdokumentet s 68

⁵³ Ibid s 69

⁵⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/co2/utslepp-til-luft-fra-petroleumsverksemda.html?id=443519> Sist besøkt 4.4.2011

threat”, det vil si at det må være en overhengende trolig trussel, men trusselen må ikke nødvendigvis utspille seg for at man må gi ut denne informasjonen⁵⁵. Det viktigste er å gi allmennheten kunnskap så man kan redde liv. Et aktuelt eksempel er varsel om jordskjelv og tsunami. I Japan førte naturkatastrofen også til utfordringer med atomkraftverk. I slike tilfeller er myndighetene forpliktet til å gi ut informasjon om evakueringsplaner og risiko for stråling. Bestemmelsen gir en minimumsforpliktelse, det vil si at myndighetene kun er forpliktet til å varsle medlemmer av allmennheten som trolig blir rammet. Myndighetene kan velge å varsle hele befolkningen, via radio, aviser og andre offentlige kanaler.

Etter artikkel 5 (2) skal partene sørge for at myndighetene gjør miljøinformasjon allment tilgjengelig, og dette skal gjøres på en åpen måte og sørge for at miljøinformasjonen er effektivt tilgjengelig. Dette skal gjøres innenfor rammene av nasjonalt regelverk. Det er ikke tilstrekkelig å ha en konvensjon eller lov med rettigheter, allmennheten må ha muligheten til å få tilgang til miljøinformasjon. Artikkelen bygger på forpliktelsene partene har etter artikkel 3 (1) og (2) til å hjelpe allmennheten når de søker etter miljøinformasjon. I begrepet ”Effectively accessible” ligger det at informasjonen ikke bare skal offentliggjøres, men den skal være tilgjengelig i et brukervennlig format. I artikkel 5 (2) a-c er det listet opp mekanismer partene kan benytte for å gjøre miljøinformasjonen mer tilgjengelig for allmennheten. ”Inter alia” betyr at partene kan benytte de mekanismene de ønsker for å nå målet⁵⁶

En mekanisme finner man i artikkel 5 (2) a) myndighetene skal sørge for tilstrekkelig informasjon til allmennheten om hvilken miljøinformasjon og anvendelsesområde som er tilgjengelig og hvem som er relevant myndighet. Det er her snakk om informasjon om hvordan man kan få tak i miljøinformasjon. Myndighetene skal også gjøre basisvilkår og betingelser for denne informasjonen tilgjengelig, og informere om hvilken prosess allmennheten må igjennom for å få informasjonen. I Norge har Miljøverndepartementet etablert internettsiden www.miljostatus.no der allmennheten kan finne nasjonale miljømål og miljødata.

⁵⁵ Veiledningsdokumentet s 70

⁵⁶ Ibid s 71-72

I samsvar med artikkel 5 (2) b) skal partene etablere og opprettholde praktiske arrangementer som kan hjelpe og holde prosessene åpne for allmennheten.

Dette inkluderer at myndighetene skal:

- i. Offentliggjøre tilgjengelige lister, registre eller filer. Det å gjøre disse listene, registrene eller filene allment tilgjengelig kan også være en fordel for myndighetene. Denne informasjonen har allerede myndighetene, så det er trolig ikke mye ekstraarbeid eller kostnader ved å gjøre den offentlig tilgjengelig. Det kan også være tidsbesparende for myndighetene ved at de ved hver henvendelse kan vise til tilgjengelig offentlig informasjon, fremfor å søke opp informasjonen.⁵⁷
- ii. Sørge for at offentlige organer hjelper allmennheten i jakten på miljøinformasjon. Denne bestemmelsen må sees i samsvar med forpliktelsen partene har etter artikkel 3 (2) til å aktivt veilede allmennheten i søken etter miljøinformasjon. Myndighetene kan utvikle retningslinjer for offentlige organer.
- iii. Identifisere kontaktpunkter eller personer. Det kan være praktisk å ha klare kontaktpunkter hvor allmennheten kan henvende seg. Eksempelvis har Miljøverndepartementet på sine nettsider om luftforurensing henvisning til seksjon for luftforurensning, energi, forbruk og transport på samme side⁵⁸.

Avslutningsvis i artikkel 5 (2) (c) skal partene sørge for å gi tilgang til miljøinformasjon som nevnt i b) uten kostnader. Dette er ingen motsetning til mulighetene myndighetene har etter artikkel 4 (8) til å kreve en rimelig avgift. Likevel skal ikke allmennheten betale for å benytte seg av offentlige registre og lignende i jakten på miljøinformasjon.

I henhold til artikkel 5 (3) skal partene sørge for at miljøinformasjon kontinuerlig blir allment tilgjengelig i elektroniske databaser som er lett tilgjengelig for allmennheten. Det skjer mange teknologiske fremskritt, og myndighetene oppbevarer mer og mer informasjon i elektroniske databaser. Det er viktig at partene gjør denne miljøinformasjonen lett tilgjengelig for allmennheten for å opptre i samsvar med konvensjonen. I a-d er det opplistet hva informasjonen som er tilgjengelig i elektroniske

⁵⁷ Veiledningsdokumentet s 73

⁵⁸ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/forurensning/luft.html?id=485579> Sist besøkt 29.3.2011

databaser bør inneholde. Det er verd å merke seg at det står ”should” fremfor ”shall” i bestemmelsen, altså bør istedenfor skal. Det er opp til partene å vurdere om de har annen type informasjon som skal være tilgjengelig i elektroniske databaser⁵⁹. På internettsiden www.miljostatus.no kan allmennheten i Norge sjekke blant annet nasjonale miljømål og status på luftforurensing og klima.

Artikkel 5 (3) (a) omhandler rapporter om status på miljøet, som nevnt i artikkel 4. Partene har allerede denne informasjonen til eget bruk, så fokus er her kun på å gjøre denne informasjonen tilgjengelig for allmennheten ved å legge det inn i elektroniske databaser.

Etter artikkel 5 (3) (b) må partene gjøre lover og regler som omhandler miljø tilgjengelig i elektroniske databaser. Det er ofte den type informasjon som først blir offentlig tilgjengelig⁶⁰. I Norge er miljøinformasjonsloven og informasjon om den tilgjengelig på Miljøverndepartementet sine internettsider⁶¹.

I samsvar med artikkel 5 (3) (c) skal passende planer og programmer i tilknytning til miljøet eller miljøavtaler være tilgjengelig i elektronisk form. ”As appropriate” gir partene fleksibilitet til å vurdere hvilke planer og programmer som hører inn under bestemmelsen og bør offentliggjøres. Det kan være planer og programmer på internasjonalt, nasjonalt eller regionalt nivå.⁶² Planene om høyspentmastene i Hardanger er planer som har tilknytning til miljøet, og informasjon om saksgangen er publisert på regjeringens internettsider⁶³.

Til slutt i artikkel 5 (3) (d) kan partene ta med annen informasjon, som kan gjøre det enklere å benytte nasjonal rett ved implementeringen av konvensjonen. Det fremkommer i veiledningsdokumentet at denne bestemmelsen også kan friske opp i partenes hukommelse med tanke på hva slags informasjon allmennheten skal få.

⁵⁹ Veiledningsdokumentet s 75

⁶⁰ Ibid 76

⁶¹ http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon.html?id=445355 Sist besøkt 29.3.2011

⁶² Veiledningsdokumentet s 76

⁶³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/aktuelt/nyheter/2010/saksgangen-i-utbyggingssaker.html?id=611180> Sist besøkt 1.4.2011

Miljøinformasjon kan komme i mer enn skriftlig form, fotografier, grafer og lydopptak⁶⁴. I forhold til eksempelet om høyspentmastene i Hardanger kan det være interessant for allmennheten å se bilder av hvordan mastene vil se ut i naturen. Det forutsettes i bestemmelsen at informasjonen allerede er tilgjengelig i elektronisk form.

I henhold til artikkel 5 (4) skal partene med jevnlige intervaller, som ikke overgår 3-4 år, publisere og spre en nasjonal rapport om status på miljøet, inkludert informasjon om kvaliteten – og det ytre presset på miljøet. I bestemmelsen benyttes begrepet ”dissemination”, det vil si at myndighetene står fritt med tanke på hvordan de skal spre informasjonen. På internettsiden www.miljostatus.no kan man finne Norges bidrag til miljøstatus i Europa 2010, rapporten inkluderer blant annet informasjon om luftforurensing og tiltak mot klimaendringene⁶⁵.

I samsvar med artikkel 5 (5) skal partene ta forhåndsregler, innenfor rammen av nasjonalt regelverk, med formålet å spre informasjonen som nevnes i a-c. ”Inter alia” betyr blant annet og uttrykker frihet for partene til å supplere med annen informasjon som kan være til hjelp for å implementere konvensjonen⁶⁶.

- a) Etter artikkel 5 (5) (a) skal partene spre informasjon om lovverk og politiske dokumenter, som dokumenter om strategi og handlingsplaner relatert til miljøet, og rapporter om status på implementering. På www.miljostatus.no kan man f. eks velge temaet hav og vann og finne informasjon om status på området, aktuelt lovverk og informasjon om nasjonale miljømål⁶⁷.
- b) Omhandler internasjonale avtaler og konvensjoner om saker relatert til miljøet. I Norge har man et dualistisk system. Det vil si at internasjonale konvensjoner må implementeres i norsk rett. Eksempelvis ble Århuskonvensjonen implementert ved Miljøinformasjonsloven, og informasjon om Århuskonvensjonen kan man finne på regjeringens internettsider.

⁶⁴ Veiledningsdokumentet s 76

⁶⁵ <http://www.miljostatus.no/Toppmeny/Miljostatus-i-Europa-2010/>

⁶⁶ Veiledningsdokumentet s 77

⁶⁷ <http://www.miljostatus.no/Tema/Hav-og-vann/>

- c) Omhandler andre betydelige internasjonale dokumenter om miljø temaer som er passende. I veiledningsdokumentet vises det til Agenda 21, og det er et godt eksempel⁶⁸.

Etter artikkel 5 (6) skal partene oppmuntre operatører som driver virksomheter som har betydelig effekt på miljøet til å informere allmennheten jevnlig om innvirkningen på miljøet fra deres virksomhet, innen rammen av frivillig eco merking eller andre metoder. I Norge kan forbrukere se etter svanemerket på dagligvarevarer og man kan også se logoer fra stiftelsen Miljøfyrtårn. Kristiansand Dyrepark AS er blant bedriftene som har blitt miljøsertifisert av stiftelsen Miljøfyrtårn.⁶⁹

I samsvar med artikkel 5 (7) skal partene offentliggjøre informasjon som kan hjelpe allmennheten å forstå og overvåke myndighetenes arbeid med miljø⁷⁰. Dette innebærer blant annet etter (a) å publisere faktum og analyser av faktum som er ansett relevant og viktig ved forslag til nye retningslinjer i forhold til miljø. Hvis vi ser på eksempelet med strømmastene i Hardanger igjen var en av politikernes begrunnelse en økonomisk analyse, som viste at det ville bli dyrere å bruke sjøkabel enn strømmaster, og denne informasjonen er tilgjengelig⁷¹. I henhold til b) skal partene publisere, eller gjøre tilgjengelig forklarende materialer om myndighetenes forhold til allmennheten i forhold innenfor konvensjonens ramme. Norske myndigheter har laget en internettside som heter klimaløftet. Der kan man finne informasjon om klima og tips til hvordan forbrukere kan få en mer miljøvennlig livsstil⁷². Til slutt i artikkel 5 (7) (c) skal partene sørge for informasjon i en hensiktsmessig form og informasjon om utførelsen av offentlige funksjoner relatert til miljøet av myndighetene på alle nivåer. Dette gjelder internasjonalt, nasjonalt og på lokale nivåer.

I samsvar med artikkel 5 (8) skal partene utvikle mekanismer for å forsikre at tilstrekkelig produktinformasjon er tilgjengelig for allmennheten på en måte som gir forbrukerne mulighet til å gjøre et bevisst miljøvalg. En mulig mekanisme er eco-

⁶⁸ Veiledningsdokumentet s 78

⁶⁹ <http://www.miljofyrtarn.no/> <http://www.ecolabel.no/om/> <http://dyreparken.no/om-oss/Dyreparkens-miljoprofil/> Sist oppsøkt 29.3.2011

⁷⁰ Veiledningsdokumentet s 79

⁷¹ http://www.regjeringen.no/pages/15604222/Utvalg_I.pdf S 102-103 og 110

⁷² <http://www.klimaloftet.no/Om-oss1/> Sist besøkt 11.4.2011

merking i samsvar med artikkel 5 (6), eksempelvis svanemerke og økologisk merking av mat⁷³.

Etter artikkel 5 (9) skal partene ta nødvendige steg for å etablere nasjonalt forurensingsregister eller database. Myndighetene skal etablere et rammeverk med liste over forurensing de kan ta med i vurdering internasjonale prosesser. I henhold til bestemmelsen skal listen være sammenhengende og dekke hele landet. Listen skal også være strukturert, datastyrt og tilgjengelig for allmennheten. Av veiledningsdokumentet finner man at det er en tre stegs prosedyre. Først må myndighetene samle inn informasjon, deretter organisere og systematisere informasjonen, før de til slutt offentliggjør informasjonen⁷⁴. På nettsiden www.miljostatus.no kan allmennheten finne informasjon om blant annet forurensing.

Avslutningsvis i artikkel 5 (10) finner man at intet i denne artikkelen strider mot partenes rett til å holde tilbake miljøinformasjon med hjemmel i artikkel 4 (3) og (4).

Artikkel 4 og 5 blir belyst i praksis i del 3.3 der komiteens praksis vil bli gjennomgått.

For helhetens skyld nevnes det kort noe om de øvrige pilarene i konvensjonen.

2.4 Folkelig deltakelse, artikkel 6-8

Allmennheten må tas med i diskusjonene så tidlig som mulig i beslutningsprosessen i saker som omhandler miljø. Da er muligheten størst for at allmennheten kan påvirke beslutningsprosessen, og at allmennheten støtter den senere beslutningen. Allmennheten må også gis rimelige tidsfrister på sine innspill. En 24 timers frist kan for eksempel være urimelig. I følge regjeringens internettsider er vanlig tidsfrist med høringer til andre lovforslag normalt tre måneder, og ikke mindre enn seks uker.⁷⁵

Den endelige avgjørelsen i saken må gjøres tilgjengelig for allmennheten. Det kan variere hva som er tilstrekkelig offentliggjøring, f. eks på de offisielle nettsidene til

⁷³ http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer_veiledere_rapporter/Handlingsplan_okologi_sk_200109.pdf Sist besøkt 30.3.2011

⁷⁴ Veiledningsdokumentet s 82-83

⁷⁵ Høringer kan resultere i rundskriv, forskrift, lov eller stortingsmelding
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/hoeringer.html> Sist besøkt 18.3.2011

kommunen, notis i lokalavisen og oppslag på nærbutikken⁷⁶. Allmennheten må ikke nødvendigvis få viljen sin, men deres mening skal høres og tas hensyn til i denne beslutningen. Hvis allmennheten ikke får tilgang til informasjon de mener de har krav på, kan de benytte den tredje pilaren.

2.5 Retten til å klage i miljøraker, artikkel 9

Under den tredje pilaren innsnevres begrepet ”The Public”. Under denne pilaren er det ikke alle som kan få klageadgang. Nå må man være en del av ”The public concerned”. I praksis betyr denne begrensningen at det er en mindre krets av allmennheten som kan klage i miljøraker. Man kan spørre seg hvorfor det nå er en interessevurdering. Denne klageadgangen kan bli tidkrevende for forvaltningen, da er det rimelig å forvente at klageren har en konkret interesse i saken. Det kan også være en økonomisk belastning for myndighetene. Rettsystemet kan være både tidkrevende og kostbart, og man må ha en fornuftig ressursbruk av myndighetenes midler. Man kan klage hvis man føler man ikke har fått all den informasjonen man etter konvensjonen har rett til å få. Politikerne er dyktige til å benytte unntaksbestemmelsene, men man må kontinuerlig ha formålet med konvensjonen i bakhodet. Konvensjonen handler om allmennhetens prosessuelle rettigheter, og allmennheten skal få den informasjonen de har krav på. I henhold til artikkel 9 er det tre muligheter for å oppnå ”Access to Justice”. Man kan klage inn påståtte brudd på den første og andre pilaren. I tillegg kan man klage inn påståtte brudd på miljøretten generelt⁷⁷.

⁷⁶ Louka 2006 s 133

⁷⁷ Wates, J. “The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy”. (2005), 2 *Journal of European Environmental and Planning Law* s 5

3 Compliance Committee

3.1 Bakgrunn

Århuskonvensjonen har en egen "Compliance Committee", som allmennheten også kan klage til. Konvensjonen gir dermed allmennheten mulighet til å gå til en internasjonal komité og klage inn en part.

Det rettslige utgangspunktet for Århuskonvensjonens "Compliance mechanism" er konvensjonens artikkel 15. I artikkelen fremkommer det at MoP skal etablere en mulighet for blant annet gjennomgåelse av konvensjonen. Komiteen ble etablert etter det første møtet mellom partene til Århuskonvensjonen⁷⁸.

Det er det fire forskjellige måter man kan utløse mekanismen på⁷⁹.

1. En part kan rapportere inn en annen part, det har skjedd en gang da Romania klaget inn Ukraina til komiteen med ACCC/S/2004/04.
2. En part kan rapportere inn sin egen manglende overholdelse av konvensjonen.⁸⁰
3. Sekretariatet kan gi en henvisning til komiteen
4. Allmennheten kan klage inn en part⁸¹.

Staten som klages inn må ha ratifisert Århuskonvensjonen. I tillegg må hendelsen ha skjedd etter at konvensjonen var ratifisert av parten. Komiteen vurderer kun "communications" fra allmennheten som er sendt inn etter 23. oktober 2003, da mekanismen som aksepterer "communications" fra allmennheten trådte i kraft⁸².

⁷⁸ Dec 1/7, se fotnote 12 for fullstendig referanse

⁷⁹ Veiledningsdokumentet CM s 7

⁸⁰ Dette har ikke skjedd enda

⁸¹ Guidance Document on Aarhus Convention Compliance Mechanism s 7 (heretter veiledningsdokumentet CM), Koester 2005 s 35

⁸² Ibid s 29

3.1.1 Hvorfor komiteen ble etablert

Komiteen er etablert for å vurdere anførsler fra parter, henvisninger fra sekretariatet og ”communications” fra allmennheten. Komiteen skal forberede rapporter om overholdelse med eller implementeringen før MoP. Komiteen skal også overvåke, vurdere, forenkle implementeringen og holde oversikt med hvert parts forpliktelse til å levere jevnlige rapporter om deres implementering av konvensjonen⁸³.

CC er den første komiteen som gir individer prosessuelle rettigheter etter en internasjonal konvensjon om miljørett⁸⁴. Det er ellers kun på menneskerettighetsområdet at individer tidligere har hatt rollen som subjekt i internasjonal sammenheng,⁸⁵ og denne koblingen mellom miljø og menneskerettigheter kan ansees å ha fått gjennomslag med denne konvensjonen og etableringen av komiteen⁸⁶.

Formålet med CC er ikke å sanksjonere mot parter for ikke å handle i overensstemmelse med konvensjonen. Målet med reguleringsmekanismene er å hjelpe partene til å implementere konvensjonen, det kan man se ut av komiteens rapporter. Komiteen fører en dialog med partene og opplyser dem fremfor å gi straff for ”non compliance”.

CC er en komité og ikke en domstol, dette er et sentralt moment vedrørende hvilke rettsgrunnlag som kan benyttes. Konvensjonen handler først og fremst om beskyttelsen av miljøet og bærekraftig utvikling, ikke om individuelle rettigheter. Allmennhetens prosessuelle rettigheter er et verktøy for å nå målet om bærekraftig utvikling.⁸⁷ Komiteen anser seg derfor fri til å benytte seg av internasjonale rettsregler, som jus

⁸³ Marshall 2006 s 128

⁸⁴ Koester 2005 s 31

⁸⁵ For eksempel Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women på norsk kjent som kvinnekonvensjonen. The United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) er komiteen som verner om kvinners rettigheter. I motsetning til Århuskonvensjonen må medlemslandene til Kvinnekonvensjonen ratifisere en tilleggsprotokoll for at CEDAW skal få jurisdiksjon ovenfor landet, Jfr Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (A/RES/54/4), Artikkel 1.

⁸⁶ Koester 2005 s 31

⁸⁷ Koester 2007 s 15

cogens, selv om de ikke er anført i ”communication”⁸⁸ I saken som angikk ACCC/C/2004/04 Clean Air Action Group/Hungary uttalte komiteen at de ikke utelukket bruken av generelle rettsregler og prinsipper av internasjonal lov⁸⁹.

3.1.2 Kjennetegn ved komiteen

Det er flere trekk med denne komiteen som er spesielle.⁹⁰ Først og fremst er det åpenhet på komitémøtene. Allmennheten har anledning til å være tilstede, som publikum. Et annet trekk er at det er gjennomsiktighet i dokumentene. Mesteparten av dokumentene til komiteen er tilgjengelig på deres internettsider, ellers kan dokumenter leveres ut etter forespørsel⁹¹. Det kan oppstå interessekonflikter for komitémedlemmene. Da er det opp til komitémedlemmene å vurdere om de er inhabile. Det er ingen automatikk i at medlemmene blir inhabile hvis deres hjemland er part i en sak. Anser de seg selv som inhabile i en sak vil de opptre som passive i den saken⁹². Når det gjelder innsamling av informasjon og forholdet til organisasjoner står komiteen fritt til å vurdere all informasjon som er tilgjengelig. Miljøvernorganisasjoner generelt har en unik rolle i denne konvensjonen og anses som likeverdig subjekt for komiteen som partene⁹³.

Når det gjelder komitémedlemmene er de kjent for sin ekspertise og har internasjonal anerkjennelse for sin viten innen miljørett⁹⁴. Komiteen ansees som nyskapende på mange områder. Først og fremst er komitémedlemmene ikke representanter for sitt land. De kan bli nominert fra partene, et land som har signert konvensjonen eller fra miljøvernorganisasjoner som oppfyller kravene i artikkel 10 (5)⁹⁵. Dette er et av de mest sentrale momentene ved denne komiteen fordi det viser at medlemmene er uavhengige, både av stater og forskjellige organisasjoner⁹⁶. Det at medlemmene er

⁸⁸ Veit Koester, “The Compliance Committee of the Aarhus Convention: An Overview of Procedures and Jurisprudence” (2006), 37 Environmental Policy and Law, issue 2-3, pp. 83-95 s 87 (heretter Koester 2006), Koester 2007 s 40, ink fotnote 122

⁸⁹ Koester 2006 s 87, Koester 2007 s 40, Report on Seventh Meeting, Addendum 4, paragraph 18 concerning the file ACCC/C/2004/04 Clean Air Action Group/Hungary

⁹⁰ Koester 2006 s 85

⁹¹ Ibid s 85

⁹² Ibid s 86

⁹³ Ibid s 86

⁹⁴ Eksempelvis professor i internasjonal miljørett, svenske Jonas Ebbesson.

⁹⁵ Veiledningsdokument CM s 4

⁹⁶ Koester 2006 s 86

selvstendige er positivt av mange grunner. Først og fremst sikrer det en uavhengig og faglig ekspertise til denne komiteen, siden medlemmene ikke må ta hensyn til sine lands politikk. Deretter sørger det for kontinuitet, siden medlemmene ikke kan byttes ut⁹⁷. Utfordringene med representanter fra parter er at de sender forskjellige folk hver gang, disse må også forholde seg til partens politikk, og kan dermed bevisst dra ut prosessene. En av de mest sentrale fordelene med at medlemmene er uavhengige er at det blir mindre politikk når de ikke representerer en stat. De behøver ikke disse politiske kompromissene, men kan komme til en avgjørelse kun på grunnlag av faglig ekspertise⁹⁸

Miljøvernorganisasjoner kan komme med anbefalinger av representanter de ønsker til denne komiteen. Dette er banebrytende i en internasjonal konvensjon om miljørett⁹⁹. Det ligger ingen automatikk i at organisasjonenes ønsker blir innfridd men likevel må partene lytte til deres nominasjoner og argumenter. Da komiteen ble opprettet var det med to medlemmer som var nominert av miljøvernorganisasjoner¹⁰⁰. Dette må også sees i sammenheng med formålet med konvensjonen. Den handler om å gi allmennheten og organisasjoner prosessuelle rettigheter i miljørettssaker og da er det naturlig at komiteen selv åpner for innspill og aktiv deltakelse for allmennheten, derunder miljøvernorganisasjoner.

Dette er den første ”compliance mechanism” under en internasjonal konvensjon om miljøvern som gir enkeltindivider status som subjekt og gir dem mulighet til å klage inn stater for en internasjonal komité under en miljørettskonvensjon¹⁰¹. Ifølge Malgosia Fitzmaurice spiller denne komiteen en rolle i å belyse miljørett og kanskje til og med implementere demokratiske styresett og spilleregler.¹⁰² Demokratisk styresett har man i Skandinavia, men komiteen kan spille en rolle i å implementere demokratiske

⁹⁷ Kravenchkos 2007 s 15

⁹⁸ Kravenchko. S, Strengthening Compliance with MEAs: The Innovative Aarhus Compliance Mechanism, chapter in Making Law Work. Environmental Compliance and Sustainable Development, Cameron May Ltd, 2005 s 2

⁹⁹ Marshall 2006 s 129

¹⁰⁰ Kravchenko 2007 s 12 inkl fotnote 38

¹⁰¹ Marshall 2006 s 127

¹⁰² Malgosia Fitzmaurice, “Environmental Justice through complaint procedures? Comparing the Aarhus Convention and the North American Agreement on Environmental Cooperation” in *Environmental Law and Justice in Context*, Edited by Jonas Ebbesson and Phoebe Okowa, Cambridge University Press 2009. s 213 (heretter Fitzmaurice 2009)

spilleregler f. eks i østeuropeiske land. Det fremkommer også av St.prp nr 81 på s 4 at ”En viktig drivkraft bak arbeidet med Århuskonvensjonen har vært ønsket om å bidra i demokratiseringsarbeidet i Sentral- og Øst-Europa og Sentral-Asia. Tanken har vært at styrkingen av de demokratiske rettighetene på miljøområdet kan bidra til en generell styrking av de demokratiske strukturene i disse statene”¹⁰³.

Ved ratifiseringen fikk alle partene mulighet til å utsette og akseptere jurisdiksjonen til CC, men ingen land benyttet seg av denne muligheten¹⁰⁴. Det faktum taler i positiv retning for aksept av arbeidet til CC. Det fremkommer av artikkelen til Veit Koester at det var mye debatt rundt etableringen av konvensjonens Compliance Mechanism og CC under forhandlingene til konvensjonen. USAs representant var skeptisk til CC og uttalte at det stred mot internasjonal rett¹⁰⁵. Særlig problematisk for USA var det at komitémedlemmene skulle være uavhengige faglige eksperter. Da det kom til avslutningen var ikke USA blant statene som signerte konvensjonen. De som var negative til CC endte til slutt opp med å ikke signere konvensjonen. Til slutt var det de landene som var positive til CC sto igjen, og de ønsket ikke å benytte muligheten til å utsette aksept av jurisdiksjonen til CC¹⁰⁶.

Komiteen ble etablert i 2004 og mottok saker fra da av. Sakene fra 2004-2008 er samlet i et hefte som er tilgjengelig på komiteens hjemmeside.¹⁰⁷

3.2 Prosedyren

Det finnes få regler angående beslutninger for komiteen, det eneste som finnes er CM og ifølge CM skal komiteen komme til enstemmige resultater¹⁰⁸. Det er naturlig at man ønsker en enstemmig avgjørelse fra komiteen. I de tilfellene medlemmene ikke kommer til enighet må til gjengjeld dissenterende votum være fremtredende i den endelige

¹⁰³ Sitert fra St.prp nr 81 s 4

¹⁰⁴ Fitzmaurice 2009 s 214

¹⁰⁵ Koester 2009 s 281

¹⁰⁶ Ibid s 287

¹⁰⁷ A. Andrusyevych, T. Alge, C. Clemens (eds) Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2008) (RACSE, Lviv 2008)

¹⁰⁸ Koester 2007 s 31

avgjørelsen¹⁰⁹. På grunnlag av fravær av egne regler har komiteen adoptert MoP sine regler for prosedyre¹¹⁰.

I henhold til CM må Komiteen vurdere alle ”communications” som leveres skriftlig og som blir fulgt opp med mer informasjon. Det forutsettes at ”communication” ikke er anonym, det er ikke tillatt. Misbruk av retten til å klage er heller ikke akseptert. Hvis klagen anses urimelig behøver ikke komiteen å vurdere den. Til slutt må den ikke være motstridende mot Decision 1/7 eller konvensjonen.¹¹¹

Er det et kriterium at man har gjennomgått hele domstolsprosedyren i nasjonal rett før man kan klage inn sin sak til komiteen? Andre internasjonale komiteer, f.eks CEDAW til kvinnekommisjonen på menneskerettighetsområdet, har som krav at man må ha ”exhausted all national remedies” før komiteen ser på saken¹¹². Det vil si at man må ha klaget saken sin så langt man har mulighet til i nasjonal rett. Dette er en av årsakene til at de fleste saker blir avvist av internasjonale komiteer. Århuskonvensjonens komité har ikke et slikt kriterium. Det gir mulighet for effektivitet, siden komiteen ikke behøver å gå igjennom tidligere saker først. Her følger Århuskonvensjonen tråden til European Convention on Human Rights¹¹³. På den andre siden kan komiteen også avslå saker hvis de mener saken ikke har vært forsøkt tatt opp på nasjonalt nivå¹¹⁴. Man kan ikke gå rett til denne komiteen uten å forsøke å ta saken til domstolen i hjemlandet¹¹⁵ Hva er ”tilstrekkelig” forsøk innenfor nasjonal rett? Ifølge Fiona Marshall kan dette tolkes på to måter¹¹⁶. Først og fremst risikerer man en overbelastning av komiteens arbeidsbyrde hvis man ikke krever utnyttelse av nasjonal rett først. Er det ikke et kriterium at man har klaget nasjonalt, så kan man gå direkte til komiteen. På den andre siden blir dette da et tilleggskriterium som ikke står hjemlet noe sted. Det må derfor ikke tolkes for strengt heller¹¹⁷. Det fremkommer av Modus Operandi og Decision 1/7 fra MoP at komiteen

¹⁰⁹ Veiledningsdokumentet CM

¹¹⁰ Koester 2007 s 32

¹¹¹ Koester 2005 s 37

¹¹² Eksempelvis European Convention on Human Rights, 11. Protokoll artikkel 35.

¹¹³ Fitzmaurice 2009 s 215

¹¹⁴ Ebbesson 2009 s 19

¹¹⁵ Marshall 2006 s 131

¹¹⁶ Ibid s 152

¹¹⁷ Ibid s 153

når den vurderer å påta seg en sak, vil ta med i betraktning hvor langt klageren hadde mulighet til å ta saken sin nasjonalt¹¹⁸.

Komiteen har myndighet til å gi forslag til forbedringer direkte til partene,¹¹⁹ men det er opp til MoP å vurdere om anbefalingene skal godkjennes¹²⁰. Komiteens anbefalinger til MoP er ikke juridisk bindende. På det andre møtet til MoP i 2005 adopterte de flesteparten av komiteens anbefalinger¹²¹. Dette kan være en god indikasjon på hva som vil bli gjort også i fremtiden.

Det er av sentral betydning at komiteen ikke er underlagt MoP. Ved etableringen av CC legitimerte MoP dette i artikkel 15, mens MoPs underliggende komiteer har sitt rettslige grunnlag i artikkel 10 (2) (d)¹²². Det er nevnt i innledningen at komitémedlemmene er selvstendige og sitter der på grunnlag av faglig kompetanse. Komiteen er ikke underlagt føringer fra partene, og dette styrker tillitten til at avgjørelsene blir tatt på faglig fremfor politisk grunnlag. I prosedyrens sikkerhetsregler¹²³ fremkommer det at anbefalingene skal sendes til de som er involvert, og deres tilbakemeldinger skal tas med i vurderingen av den endelige anbefalingen.

Partene kan også komme med tilbakemeldinger på komiteen sine anbefalinger og saker, men har til nå ikke kommet med negativ respons. Tvert imot har partene vært positive til komiteens arbeid og deres konklusjoner¹²⁴. Dette er avgjørende for å bygge opp under komiteens integritet og gir økt vekt til deres prosedyre¹²⁵.

Komiteen vedgår at den må utvikle en tolkning av konvensjonen. Komiteen ser også betydningen av at denne tolkningen blir til over tid, etter diskusjoner, med medlemsland og allmennheten. I veiledningsdokumentet viser komiteen til at flere komiteer under menneskerettighetskonvensjoner har utviklet tolkninger av konvensjonene under

¹¹⁸ Veiledningsdokumentet CM s 29, punkt 4, Koester 2007 s 29

¹¹⁹ Inkludert på MoP's fjerde forhandlingsmøte og er begrenset se Koester 2009 s 300

¹²⁰ Koester 2007 s 34

¹²¹ Marshall 2006 s 133

¹²² Koester 2007 s 23

¹²³ Ibid s 33

¹²⁴ Ibid s 27

¹²⁵ Marshall 2006 s 133

”generelle observasjoner”. Disse dokumentene har vært til hjelp for stater som dermed kan få en klarere forståelse av hva som ligger i forpliktelsene etter konvensjonen¹²⁶.

3.3 Hvordan ”retten til miljøinformasjon art 4 og 5” etter Århuskonvensjonen er tolket av dens Compliance Committee

3.3.1 Innledning

Oversikt over saker som CC har hatt vedrørende den første pilaren:

- ACCC/C/2004/01 Kasakhstan
- ACCC/C/2004/03 Ukraina
- ACCC/C/2004/8 Armenia
- ACCC/C/2005/15 Romania
- ACCC/C/2008/30 Moldova

Jeg vil nå gå igjennom de enkelte sakene til CC og se hvordan de har tolket retten til miljøinformasjon etter artikkel 4 og 5. Dette er de eneste sakene jeg har funnet som omhandler artiklene 4 og 5.

3.3.2 ACCC/C/2004/01¹²⁷ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1 11 March 2005

Dette var den første saken som startet med en ”communication” fra allmennheten til CC. Green Salvation er en organisasjon som jobber med miljøvern i Kasakhstan. De klaget Kasakhstan inn til CC med påstand om at Kasakhstan var i ”non compliance” med blant annet artikkel 4. Ifølge ”communication” fra Green Salvation hadde ikke Kasakhstan gitt dem tilgang til den miljøinformasjon de ønsket i forbindelse med et foreslått ”draft act” på import og fjerning av radioaktivt avfall.¹²⁸ Saken handlet om å

¹²⁶ Modus Operandi, s 27 (avsnitt 18) Veiledningsdokumentet CM s 27 (avsnitt 18) Tilgjengelig på komiteens hjemmeside; <http://www.unece.org/env/pp/compliance.htm>

¹²⁷ ACCC/C/2004/01 Communication by Green Salvation (Kazakhstan)

¹²⁸ Ibid avsnitt 9,10

importere radioaktivt avfall fra andre land for så å destruere det i Kasakhstan¹²⁹.

Presidenten i National Atomic Company viste til bestemte kalkulasjoner da han uttalte seg offentlig om planene. Green Salvation tok kontakt med myndighetene og uttrykte ønske om å få tilgang til disse kalkulasjonene. Etter artikkel 4 (2) skal informasjon som nevnt i første ledd gjøres tilgjengelig så fort som mulig, og senest innen en måned etter forespørselen. Søknaden ble ikke besvart av National Atomic Company¹³⁰.

Utgangspunktet og hovedregelen etter artikkel 4 (1) er at partene har et ansvar for å forsikre seg om at underliggende offentlige myndigheter gjør miljøinformasjonen tilgjengelig når den blir etterspurt av allmennheten. I artikkel 4 (2) fremkommer det at miljøinformasjon som nevnt i første ledd skal gjøres tilgjengelig så fort som mulig, senest innen en måned etter henvendelsen. Fristen kan forlenges til to måneder hvis henvendelsen etterspør informasjon av et slikt volum og kompleksitet at det er rimelig med en forlenget frist. I denne saken ble henvendelsene fra Green Salvation ikke besvart. Myndighetene i Kasakhstan har da ikke overholdt forpliktelsene etter artikkel 4 (2).

Komiteen aksepterte ”communication” fra Green Salvation og ba Kasakhstan komme med en uttalelse. I motsvaret til Kasakhstan kom det frem at de ikke anså National Atomic Company som ”Public Authority” etter definisjonen i artikkel 2 (2), og Green Salvation falt ikke inn under ordlyden ”the public concerned” i artikkel 2 (5). På dette grunnlag hevdet myndighetene at saken ikke falt inn under Århuskonvensjonen og CC kompetansefelt. Komiteen anså derimot Green Salvation som en ikke-statlig organisert gruppe med miljøvernsinteresse, som falt inn under definisjonen av ”the public” i artikkel 2 (4). ”The Public” er en videre terminologi enn ”The Public Concerned”. Under den første pilaren om tilgang til miljøinformasjon er det ikke noe krav at organisasjonen må falle inn under ”the public concerned”. Komiteen anså National Atomic Company som å falle inn under definisjonen av ”Public Authority” siden de oppfylte kriteriene i artikkel 2 (2)¹³¹.

¹²⁹ Dette kan ha miljøkonsekvenser, og det er naturlig at miljøvernsorganisasjoner er interessert i informasjon om miljøhensyn som er lagt til grunn.

¹³⁰ Saken avsnitt 10 og Koester 2005 s 39

¹³¹ Ibid avsnitt 17

Informasjonen som Green Salvation etterspurte var miljøinformasjon om ”feasibility studies” som falt inn under definisjonen av miljøinformasjon i artikkel 2 (3) (b). Dermed aksepterte komiteen saken. Det fremkommer av artikkel 4 (1) (a) at myndighetene skal gi ut miljøinformasjon til allmennheten uten at de må begrunne henvendelsen. Denne saken viser at det likevel har vært vanlig praksis i Kasakhstan å kreve en begrunnelse når allmennheten ønsker miljøinformasjon fra staten¹³². Dette til tross for at for at miljøvernministeren selv sendte ut et memo i 2004 med klar beskjed om at myndighetene ikke kan kreve begrunnelse for ønske om miljøinformasjon¹³³. Komiteen konkluderte med at denne praksis måtte endres for at Kasakhstan skal kunne opptre i samsvar med konvensjonen¹³⁴.

Det viser seg at årsaken til at Kasakhstan ikke oppfylte betingelsene i artikkel 4 var at de ikke hadde etablert de forpliktelsene de har etter artikkel 3 til å implementere konvensjonen¹³⁵. Århuskonvensjonen fikk direkte virkning i det nasjonale rettsystemet da den ble ratifisert¹³⁶. Dette er et fellestrekk som går igjen i alle komiteens saker. Til gjengjeld har man ikke hatt den samme utfordringen i Norge og de andre skandinaviske landene, der man har et dualistisk system.

Etter artikkel 4 (7) skal avslag på søknad om informasjon være skriftlig, forutsatt at søknaden om informasjon var skriftlig. I denne saken ble ikke henvendelsen om miljøinformasjon besvart. Komiteen kom til at dette var et brudd på forpliktelsene etter artikkel 4 (1) til å gi ut miljøinformasjon. Det var også et brudd på forpliktelsen etter 4 (2) siden tidsfristen var utløpt. Brudd på forpliktelsen etter 4 (2) er en nødvendig konsekvens av at myndighetene ikke oppfyller forpliktelsen etter 4 (1).

Komiteen konkluderte med at Kasakhstan var i ”non compliance” med konvensjonens artikkel 4 (1) og (2)¹³⁷. Anbefalingen fra komiteen til MoP var å be myndighetene i Kasakhstan komme med en strategi for hvordan de ville implementere konvensjonen i

¹³² ACCC/C/2004/01 Communication by Green Salvation (Kazakhstan) Avsnitt 20, Kravchenko 2006 s 35-37

¹³³ Ibid avsnitt 20

¹³⁴ Ibid avsnitt 20, Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2008) s 17

¹³⁵ Ibid avsnitt 23, Case Law s 16, Marshall 2006 s 136-137

¹³⁶ Ibid avsnitt 14

¹³⁷ Ibid avsnitt 23

det nasjonale lovverket. Myndighetene burde også ha en opplæring av alle offentlige ansatte om konvensjonen, og rapportere dette inn til MoP. Til slutt hadde komiteen også en oppfordring til organisasjoner om finansiell og generell støtte til Kasakhstan, noe som er nødvendig for å implementere konvensjonen.

Avgjørelsen knesetter en rekke viktige sider av artikkel 4. Det mest sentrale momentet i denne saken er at myndighetene ikke kan kreve begrunnelse for kravet om tilgang til miljøinformasjon. Saken viser også at partene ikke handler i overensstemmelse med artikkel 4 (2) hvis de ikke oppfyller forpliktelsen etter 4 (1). Denne saken viser hvor utfordrende det er for enkelte av partene å anvende konvensjonen. Saken viser også at partene må vike fra praksis, hvis praksisen strider mot konvensjonen. I henhold til artikkel 4 (1) skal miljøinformasjon gis ut uten begrunnelse. Dette strider mot praksis i landet, og er tidkrevende å fase ut, med tanke på opplæring av offentlig ansatte og lignende. Miljøvernministeren i landet hadde sendt ut et memo med informasjon om at myndighetene ikke kan kreve begrunnelser for ønske om tilgang til informasjon, men memoet har ikke blitt implementert i praksis. Artikkel 4 er klar på at allmennheten ikke skal dokumentere en begrunnelse eller behov for miljøinformasjonen. Saken viser også hvor viktig det er at allmennheten får mulighet til å klage til komiteen, det setter søkelyset på en part og deres manglende inkorporering av konvensjonen.

Allmennhetens prosessuelle rettigheter i miljø saker setter mer press på partene til å opptre i samsvar med konvensjonen, siden allmennheten kan klage parten inn til konvensjonen. Man kan trekke paralleller til partenes mulighet til å klage inn andre parter, noe som kun har skjedd en gang mens komiteen har fått flere ”communications” fra allmennheten.

3.3.3 ACCC/C/2004/03 og ACCC/S/2004/04 ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3 14 March 2005 Ukraina¹³⁸

Begge sakene var mot Ukraina og gjaldt et forslag om å lage en navigasjonskanal i Donaudeltaet som ville passere igjennom et internasjonalt anerkjent våtmarksområde.

¹³⁸ C står for ”communication” fra allmennheten, mens S står for ”submission” fra en annen part. Her er det både en ”communication” fra allmennheten og en *innsigelse* fra en annen part som gjelder samme sak. Dette er den første innsigelsen/klage fra et annet land til CC

Prosjektet var en potensiell risiko for det anerkjente området, og var av interesse for store deler av befolkningen. Siden begge klagene gjaldt samme sak behandlet komiteen dem sammen. ”Communication” var fra den ukrainske miljøvernorganisasjonen Ecopravo-Lviv og ”submission” var fra Romanias myndigheter.

I denne saken hadde ikke anklagerne påberopt brudd på konvensjonens artikkel 4. Likevel konkluderte komiteen med at Ukraina hadde overtrådt artikkel 4.¹³⁹ Komiteen er ikke en domstol, så de må ikke bare ta hensyn til de anførslene og artiklene som er påberopt. Komiteen står fritt til å ta med andre artikler, internasjonale rettsregler, sedvane, og Jus Cogens i sin vurdering¹⁴⁰.

Miljøvernorganisasjonen fikk avslag på henvendelsene om miljøinformasjon fordi myndighetene påberopte seg at de hadde for mye miljøinformasjon. Det er ikke et akseptert unntak fra hovedregelen at når myndighetene har mye miljøinformasjon, så skal ikke myndighetene levere ut noe informasjonen. Så lenge all miljøinformasjonen faller inn under bestemmelsen i artikkel 4 konkluderer komiteen med at informasjonen må utleveres¹⁴¹.

Komiteen kom også med eksempler på hvordan partene kan gi ut miljøinformasjon i samme avsnittet,¹⁴² dette hører sammen med forpliktelsene partene har etter artikkel 5. I henhold til artikkel 5 skal partene samle inn miljøinformasjon og spre den til allmennheten. Det er naturlig nok en grense for hvor mye informasjon allmennheten kan få. Man kan ikke kontakte miljøvernministeren og kreve tilgang til all miljøinformasjon som finnes i landet. På den andre siden skal dette være tilgjengelig. Det følger av artikkel 5 (1) a at det er parten som overordnet har ansvar for at de forskjellige offentlige organene har miljøinformasjon som er oppdatert og tilgjengelig på sitt felt.

¹³⁹ Marshall 2006 s 138-139

¹⁴⁰ Koester 2006 s 87, Koester 2007 s 40, Report on Seventh Meeting, Addendum 4, paragraph 18 concerning the file ACCC/C/2004/04 Clean Air Action Group/Hungary

¹⁴¹ ACCC/C/2004/03 para 33

¹⁴² Informasjonen kan være tilgjengelig i elektronisk form, eller man kan informere vedkommende om hvor denne informasjonen er tilgjengelig (eksempelvis et offentlig bibliotek) eller gi informasjon om hvor mye det koster for å gjøre denne informasjonen tilgjengelig, i samsvar med artikkel 4 (8).

I artikkel 4 (3) og (4) ledd finner man unntakene fra den generelle hovedregelen om tilgang til miljøinformasjon. Utgangspunktet er at myndighetene skal levere ut all miljøinformasjon som finnes når allmennheten spør etter det. Ministeren i Ukraina hevdet at EIA informasjonen eies av den som utviklet informasjonen, og derfor kunne ikke denne informasjonen videreformidles¹⁴³. Det fremkommer av veiledningsdokumentet at artikkel 4 (3) og (4) er de eneste unntakene fra hovedregelen¹⁴⁴. Eierskap er ikke nevnt i unntaksreglene i artikkel 4, og etter komiteens syn var derfor ikke eierskap ansett som et relevant moment¹⁴⁵. Det samme gjaldt i forhold til artikkel 5 og myndighetenes plikt til å samle miljøinformasjon og gjøre den tilgjengelig for allmennheten.

Partene forpliktet seg i henhold til artikkel 5 til å sørge for at underliggende myndigheter har og oppdaterer miljøverninformasjon. Dette var aktuelt i denne saken, som omhandlet en henvendelse om informasjon fra en EIA for at miljøvernorganisasjonen kunne benytte sin rett til ”public participation”. Miljøvernministeren i Ukraina avslo henvendelsen og hevdet at informasjonen var eiendommen til utvikleren, og derfor var ikke ministeren i en posisjon til å gi ut tilgang til denne informasjonen. Komiteen gjorde parten oppmerksom på forpliktelsen de har til å sørge for at underliggende myndigheter har miljøinformasjon som er relevant for deres funksjoner i henhold til artikkel 5, inkludert informasjon om hva de avgjør begrunnelsen med. Når parten ikke forsikrer seg om at underliggende myndigheter ville utlevere informasjon i forhold til artikkel 5 (1), som de skulle, var Ukraina i ”non compliance” ikke bare med artikkel 5 (1), men og med artikkel 4 (1).

Komiteen konkluderte med at Ukraina var i ”non compliance” med konvensjonens artikkel 4 (1)¹⁴⁶. Komiteen kom til slutt med anbefalinger til MoP om at Ukraina burde sørge for at rettsystemet kom i overensstemmelse med konvensjonen, informere om hvilke metoder som er benyttet, og sende denne informasjonen til MoP. Deretter skal myndighetene sende en strategiplan til CC med tidsplan for når og hvordan konvensjonen skal implementeres i nasjonal rett, og praktiske prosedyrer og opplæring

¹⁴³ ACCC/C/2004/03 avsnitt 16

¹⁴⁴ Veiledningsdokumentet side 53

¹⁴⁵ Saken avsnitt 31, art 4

¹⁴⁶ Ibid avsnitt 39, Marshall 2006 138-139

av offentlige myndigheter. Til slutt skal en arbeidsgruppe hjelpe myndighetene med å involvere allmennheten i avgjørelser over landegrensener. Dette angår EIA-situasjoner der man ønsker at allmennheten over landegrensener skal kunne delta i prosessene¹⁴⁷.

Det er to momenter som er sentrale i denne saken. Komiteen konkluderer med at miljøinformasjon som faller inn under bestemmelsen i artikkel 4 skal gis ut, uavhengig av mengde. Dette er interessant med tanke på den prosessen det kan være for myndighetene å finne denne informasjonen. Komiteen konkluderer med at en stor mengde miljøinformasjon ikke er grunn nok til å nekte allmennheten innsyn i miljøinformasjonen. Myndighetene kan påberope seg at det blir tidkrevende og muligens kostbart å gi ut denne informasjonen, men det er etter komiteens syn myndighetene sitt ansvar. Hensynet til allmennhetens innsynsrett i miljøinformasjon vektlegges mer enn de ulempene det eventuelt er for myndighetene å forberede og gi ut miljøinformasjon. Komiteen kommer også med flere forslag til hvordan miljøinformasjonen kan formidles. Dette gjenspeiler hensynet bak og formålet med konvensjonen. Det andre momentet er forholdet til EIA-informasjon og det blir mer om det i ACCC/C/2005/15 ECE/MP. PP/2008/5/Add.7 16. April 2008 saken om Romania.

3.3.4 ACCC/C/2004/08 ECE/MP. PP/C.1/2006/2/Add.1 10 May 2006 Armenia

Denne saken omhandlet en ”communication” fra tre organisasjoner mot Armenia. Organisasjonene ønsket tilgang på miljøinformasjon i forbindelse med avgjørelser om modifisering av land og utsoning av jordbruksområder i ”Dalma Orchards”¹⁴⁸. Området er i nærheten av den armenske hovedstaden Yerevan, og området har historisk, kulturell og miljømessig verdi¹⁴⁹.

Det fremkommer av faktum at prosedyren i forbindelse med denne utsoningen var svært lukket¹⁵⁰. Organisasjonene sendte henvendelser med krav om tilgang til

¹⁴⁷ Saken avsnitt 41

¹⁴⁸ Marshall 2006 143-144

¹⁴⁹ ACCC/C/2004/08 Avsnitt 8

¹⁵⁰ Ibid Avsnitt 11

miljøinformasjon til flere forskjellige offentlige organer. Enkelte av henvendelsene ble delvis besvart, mens andre ikke ble besvart¹⁵¹.

Først vurderte komiteen om the State Real Estate Cadastre Committee og the Office of the Mayor of Yerevan var å anse som "Public Authorities" etter definisjonen i artikkel 2 (2) (a)¹⁵². Komiteen kom til at de falt inn under definisjonen av "public authorities". Dermed var de forpliktet til å utlevere miljøinformasjonen i samsvar med artikkel 4 innen tidsfristen. Informasjonen som ble etterspurt var "Government decrees and planning" som i avsnitt 20 falt inn under definisjonen av miljøinformasjon i "measures" i artikkel 2 (3) b. Komiteen kom til at Armenia var forpliktet til å gi ut miljøinformasjonen som organisasjonene hadde ønsket tilgang til, dette ble ikke gjort og komiteen konkluderte med at det forelå "non compliance" med artikkel 4 (1) og (2).¹⁵³

Det fremkommer av faktum i avsnitt 27 at det sannsynligvis var mangler med implementeringen og "enforcement" tvangsfullbyrdende bruk av konvensjonen. Man kan her trekke linjer til det faktum at konvensjonen har direkte effekt i Armenia¹⁵⁴.

Miljøvernorganisasjonene påberopte seg konvensjonens artikkel 4 (1) og (2) fordi myndighetene ikke svarte på henvendelsen deres. I tillegg, når de først fikk respons, var svaret ikke tilfredsstillende med komplett informasjon¹⁵⁵. Motanførselen fra myndighetene i Armenia var at myndighetenes resolusjoner ("decrees") bare kunne bli utfordret for nasjonal forfatningsdomstol, og resten av organisasjonenes påstander falt utenfor konvensjonens rammer¹⁵⁶. Komiteen anså the State Real Estate Cadastre Committee og the Office of the Mayor of Yerevan til å falle inn under definisjonen av "Public Authorities" i artikkel 2 (2) (a) og hadde dermed en forpliktelse til å gi ut den miljøinformasjonen som organisasjonene krevde¹⁵⁷.

¹⁵¹ Saken avsnitt 13

¹⁵² Ibid avsnitt 21

¹⁵³ Ibid avsnitt 41

¹⁵⁴ Ibid avsnitt 17

¹⁵⁵ Ibid avsnitt 13

¹⁵⁶ Ibid avsnitt 4

¹⁵⁷ Ibid avsnitt 21

Når partene ikke sørger for å lære opp og informere ”Public Authorities” slik at de kan opptre på en slik måte at miljøinformasjon blir utlevert, opptre partene selv ikke i overensstemmelse med konvensjonen¹⁵⁸.

Komiteen konkluderte med at Armenia var i ”non compliance” med konvensjonens artikkel 4 (1) og (2)¹⁵⁹. Til slutt kom komiteen med anbefalinger til MoP. Komiteen anbefalte at myndighetene i Armenia tok praktiske og juridiske grep for å komme i overensstemmelse med konvensjonen om tilgang til miljøinformasjon. Dette inkluderte også statistikk over etterspørsel¹⁶⁰.

Denne saken viser at de som faller inn under konvensjonens definisjon av ”Public authorities” i artikkel 2 (2) a har en forpliktelse til å gi ut miljøinformasjon på etterspørsel. Et annet moment som er interessant med denne saken er mangel på implementering av konvensjonen. Saken viser hvor lite kunnskap myndighetene har om konvensjonen, og da er det vanskelig for dem å opptre i tråd med konvensjonen. Saken viser at komiteen har flere utfordringer i forbindelse med partene og deres overholdelse av konvensjonen. Partene trenger kunnskap om hvilke forpliktelser de påtar seg ved denne konvensjonen og veiledning om hvordan de kan instruere underliggende myndigheter til å opptre i samsvar med konvensjonen, og gi allmennheten tilgang til miljøinformasjon i samsvar med artikkel 4.

Avgjørelsen knesetter noen viktige elementer i artikkel 4. Det mest sentrale er at partene må svare på henvendelser fra allmennheten om tilgang til miljøinformasjon og gi dem den informasjonen de ber om. Komiteen påpeker også et annet viktig element i artikkel 4, nemlig at partene må besvare henvendelsene fullstendig. I denne saken ble enkelte henvendelser besvart mens andre ikke ble besvart. Når parten ikke sørger for dette opptre de ikke i samsvar med konvensjonens artikkel 4 (1) og (2).

¹⁵⁸ Case Law CC s 16

¹⁵⁹ Saken avsnitt 41

¹⁶⁰ Ibid Avsnitt 45 a.

3.3.5 ACCC/C/2005/15 ECE/MP.PP/2008/5/Add.7 16 April 2008 Romania

Organisasjonen Alburnus Maior sendte inn en ”communication” til komiteen vedrørende Romania. Organisasjonen ønsket folkelig deltakelse i forbindelse med et forslag om en gullgruve i Rosia Montana. Organisasjonen hadde ikke fått den informasjonen de etterlyste og klaget derfor Romania inn til komiteen. Organisasjonen klaget inn Romania på grunn av manglende oppfyllelse av konvensjonens artikkel 6 om folkelig deltakelse i forbindelse med en EIA. I utgangspunktet handler ikke denne saken om artikkel 4, men den blir tatt opp av komiteen selv i deres evaluering av saken.

Denne saken gjaldt primært en EIA ”Environmental Impact Assessment”. Oversatt til norsk kan en EIA innebære vurderinger av miljøvirkninger. Staten må gjennomføre en evaluering av de potensielle miljøvirkningene av planene. En EIA er obligatorisk hvis det er mulighet for miljøskadevirkninger over landegrensene og statene er medlemmer til ESPOO Convention on Environmental Impact Assessment¹⁶¹. På det grunnlag er det aktuelt at allmennheten i naboland får mulighet til å få miljøinformasjon og delta i prosessen.

Myndighetene i Romania påberopte seg ”Property Rights” som grunnlag for at de ikke ville gi organisasjonen denne miljøinformasjonen¹⁶². Det var et privat firma som hadde ansvaret for å vurdere de potensielle miljøvirkningene i en EIA-vurdering, dette er til gjengjeld firmaets eiendel. Det kan være at firmaet benytter en spesiell programvare som har en økonomisk verdi som de ikke ønsker å videreformidle. Søknaden om miljøinformasjon ble avslått fra myndighetene med begrunnelse at det var firmaets eiendel. På den andre siden må det vel være mulig å skille programvaren fra miljøinformasjonen? Jeg er usikker på om det er teknisk mulig, men det fremkommer også av formålet med konvensjonen at miljøinformasjon ikke skal være i en spesiell form. Essensen er at allmennheten skal få miljøinformasjonen, ikke hvilken form man skal få den i. I Århuskonvensjonens artikkel 4 (4) (e) er ”Intellectual property Rights” et akseptert unntak fra hovedregelen om tilgang til miljøinformasjon¹⁶³. Likevel kommer komiteen til at det ikke nødvendigvis betyr at en part kan ha et generelt forbud mot å

¹⁶¹ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context

¹⁶² ACCC/C/2005/15 Avsnitt 28

¹⁶³ Case Law CC s 19

dele ut miljøinformasjon på grunn av disse rettighetene. Komiteen kom frem til at avslag på tilgang til miljøinformasjon kun kan komme etter en individuell vurdering¹⁶⁴.

Komiteen benyttet også artikkel 5 i denne saken. Artikkel 5 angår statens plikt til å samle inn og klarlegge miljøinformasjon, og etter komiteens syn er en EIA-vurdering informasjon som faller inn under artikkel 5.¹⁶⁵ Hensikten med en EIA-vurdering er å bruke den som en del av offentlige prosedyrer. Derfor er det lite hensiktsmessig hvis informasjonen skal unndras offentligheten på grunnlag av private hensyn.

Komiteen konkluderte først med at Romania var i ”non compliance” med konvensjons artikkel 4 med en generell regel om å unndra EIA-rapporter fra offentligheten.¹⁶⁶

Likevel tok komiteen til etterretning at Romania har kommet med nye instruksjoner og veiledninger angående bruk av EIA-dokumentasjon. Det fremkommer av faktum at myndighetene har sendt ut nye brev til administrasjon med spesifisering av at denne type EIA-informasjon skal være offentlig tilgjengelig¹⁶⁷. Med dette i bakhånd anså komiteen at myndighetene i Romania ikke lenger var i ”non compliance” med artikkel 4¹⁶⁸.

Det mest sentrale momentet i denne saken i forhold til artikkel 4 er komiteens syn på EIA-rapporter. I denne saken er essensen angående artikkel 4 at miljøinformasjon fra en EIA-rapport faller inn under unntaket nevnt i artikkel 4 om ”property rights”, som myndighetene påberopte seg. Komiteen konkluderer med at EIA-informasjon er miljøinformasjon som skal utleveres til allmennheten på etterspørsel. Det skal ifølge komiteen i hvert fall foretas en individuell vurdering. Parten kan ikke ha et generelt forbud mot å utlevere miljøinformasjon fra en EIA-rapport. Det er interessant og viktig at komiteen kom til at EIA-informasjon kan utleveres til allmennheten, særlig siden immaterielle rettigheter er anerkjent som et unntak fra hovedregelen i artikkel 4 (4) e. Til gjengjeld er unntakene frivillige, og partene kan velge å ikke benytte unntaksreglene.

¹⁶⁴ Saken avsnitt 30

¹⁶⁵ ACCC/C/2005/15 Avsnitt 27

¹⁶⁶ Ibid avsnitt 33

¹⁶⁷ Ibid avsnitt 23

¹⁶⁸ Ibid avsnitt 33

Et annet viktig moment i denne saken er komiteens syn på EIA rapporter i henhold til artikkel 5. EIA rapporter lages som en del av det offentlige sakspapirer, og er en vesentlig del av faktum som legges til grunn i beslutningsprosessene i saker som omhandler miljøet. På det grunnlag er det rimelig at allmennheten får tilgang til EIA rapporter i tråd med konvensjonens artikkel 5.

3.3.6 ACCC/C/2008/30 ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3 11 December 2009 Moldova

Organisasjonen "Eco TIRAS" International Environmental Association of River Keepers (heretter Eco TIRAS) klaget inn Moldova til CC. Henvendelsen gjaldt tilgang til informasjon om leiekontrakter for landområder fra "State Forestry Fund". I tillegg hevdet organisasjonen at myndighetene opptrådte i strid med konvensjonens artikkel 4 da de adopterte reguleringer som gjorde den etterspurte informasjonen hemmeligstempelt¹⁶⁹. Leiekontraktene som organisasjonene etterspurte faller inn under definisjonen av miljøinformasjon i artikkel 2 (3) b¹⁷⁰.

Leiekontraktene som organisasjonen ønsket innsikt i, ble av myndighetene ansett som konfidensielle. Det var i henhold til en lov i nasjonal rett som trådte i kraft etter at myndighetene hadde ratifisert Århuskonvensjonen, og noen måneder etter at organisasjonen sendte den første henvendelsen¹⁷¹. Avslagene på henvendelsen hadde også blitt hjemlet i reguleringer som hadde lavere juridisk rang enn konvensjonen.

Organisasjonen hadde forsøkt å klage saken inn for nasjonal rett, og fikk medhold i Civil Chamber of Chisinau Court of Appeal om at Eco-TIRAS hadde rett til å få tilgang til kopier av leiekontraktene fra State Forestry Fund¹⁷². Det viser at myndighetene ikke bare handlet i strid med konvensjonen, men også i strid med nasjonal rett¹⁷³. Det fremkommer av faktum at myndighetene ikke hadde svart på alle henvendelsene fra

¹⁶⁹ ACCC/C/2008/30 Avsnitt 2

¹⁷⁰ Ibid avsnitt 29

¹⁷¹ Ibid avsnitt 14 og 16

¹⁷² Ibid avsnitt 19

¹⁷³ Ibid avsnitt 30

organisasjonen.¹⁷⁴ I henhold til artikkel 4 (7) skal avslag på forespørsel inneholde informasjon om klageadgang i henhold til artikkel 9. Moldova hadde ikke med informasjon om klageadgangen i tilsvaret til organisasjonen¹⁷⁵.

Myndighetenes motanførsel var at de hadde for mye miljøinformasjon, og at informasjonen var konfidensiell. Avslag på tilgang til miljøinformasjon kan hjemles i artikkel 4 (3) eller (4). I artikkel 4 (3) (b) kan en søknad om miljøinformasjon avslås hvis den er for generell. I 4 (4) (a) finner man hjemmelsgrunnlaget for å avslå en søknad om informasjon hvis denne informasjonen er konfidensiell etter nasjonal rett. Reguleringene som gir denne informasjonen konfidensiell status er av nyere dato enn Århuskonvensjonen og av lavere rang enn konvensjonen¹⁷⁶. Den nasjonale loven trådte i kraft etter at organisasjonen hadde sendt sin første søknad om miljøinformasjon. Komiteen anså myndighetenes argumenter som påstander som gikk lengre enn unntaksreglene i artikkel 4¹⁷⁷.

Myndighetene anførte at de hadde for mye miljøinformasjon, og ønsket at organisasjonene spesifiserte hvilken informasjon de ønsket¹⁷⁸. I ACCC/C/2004/03 ble det også påberopt fra myndighetene at de hadde for mye informasjon, og at det var for omfattende ønske om informasjon til at man kunne gi ut alt. Jeg viser til vurderingene av samme moment i den saken.¹⁷⁹ Det følger også av veiledningsdokumentet at myndighetene skal gi ut miljøinformasjon uten noen kriterier¹⁸⁰.

Forpliktelsen etter artikkel 4 er klar, partene har et ansvar for å sørge for at offentlige myndigheter skal gi ut miljøinformasjon på etterspørsel fra allmennheten. Forutsatt at man ikke kan hjemle et avslag i (3) eller (4) ledd. Etter komiteens syn hadde ikke myndighetene tatt tilstrekkelig hensyn til allmennhetens interesse i disse kontraktene¹⁸¹.

¹⁷⁴ Saken avsnitt 20

¹⁷⁵ Ibid avsnitt 14

¹⁷⁶ Ibid avsnitt 32

¹⁷⁷ Ibid avsnitt 31

¹⁷⁸ Ibid avsnitt 14

¹⁷⁹ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3 14 March 2005 Para 33

¹⁸⁰ Veiledningsdokumentet s 54

¹⁸¹ Saken avsnitt 31

Henvendelsen fra organisasjonen ble avslått med begrunnelsen at forespørselen omhandlet en for stor mengde dokumenter. I tillegg ble miljøvernorganisasjonen bedt om begrunnelse for interessen i denne informasjonen. Disse begrunnelsene er det ikke hjemmel for i artikkel 4, selv om myndighetene kan utvide tidsfristen i artikkel 4 (2). Komiteen anså informasjonen til å være miljøinformasjonen, innenfor konvensjonens anvendelsesområde, som var etterspurt til å være ”administrative measures” i henhold til artikkel 2 (3) (b). Komiteen konkluderte på det grunnlag at avslaget utgjorde et ”non compliance” med artikkel 4 (1). Miljøinformasjonen skulle også blitt levert ut uten at myndighetene krevde en begrunnelse. Det er ikke et akseptert grunnlag i henhold til konvensjonen at avslag på henvendelse gis fordi miljøinformasjonen er omfattende. Avslaget var også et brudd på artikkel 4 (2) siden myndighetene ikke hadde overholdt tidsfristen.

Også i denne saken viser det seg at konvensjonen har direkte effekt i rettsystemet¹⁸². Dette viser at det har betydning om konvensjonen får direkte virkning i det nasjonale rettsystemet. Etter komiteens mening er det et stort behov for å implementere konvensjonen inn i det eksisterende rettsystemet¹⁸³.

Komiteen konkluderte med at Moldova var i ”non compliance” med konvensjonens artikkel 4 (1),(2),(4) og (7) ledd¹⁸⁴

Det sentrale momentet i denne saken er at komiteen fant at artikkel 4 ikke satt noen begrensninger på mengden miljøinformasjon allmennheten kan motta. Myndighetene anførte i denne saken at miljøinformasjonen var for omfattende. Komiteen konkluderte med at dette ikke var et akseptert unntak for å nekte allmennheten tilgang på miljøinformasjon. Et annet viktig moment i denne saken er at myndighetene ikke kan kreve begrunnelse for etterspørsel av miljøinformasjon. Komiteen konkluderte med at det strider mot artikkel 4 og prinsippet om at miljøinformasjonen skal være tilgjengelig for alle.

¹⁸² Saken avsnitt 26

¹⁸³ Ibid avsnitt 32

¹⁸⁴ Ibid avsnitt 37,38,39,40

4 Et kritisk blikk på konvensjonen

4.1 Folkelig deltakelse

Hittil er det stort sett bare lovord om konvensjonen som gir allmennheten prosessuelle rettigheter i miljøsaker. Man kan spørre seg hvorfor man ikke har latt allmennheten være med i prosessen tidligere, hvis det er ubetinget positivt. USA er blant landene som ikke har signert Århuskonvensjonen, og som har hatt innsigelser særlig mot komiteen. USA anså komiteen å være en trussel mot internasjonal rett¹⁸⁵. Tidligere har ikke individer som Peder Ås eller organisasjoner som Bellona vært et subjekt på miljørettens område, det er nå på vei til å endres. Til dags dato har det kun skjedd på menneskerettighetsfeltet.

Mens politikere skal vedta lover på vegne av allmennheten handler publikum selv på eget initiativ. Man deltar for å få frem sitt eget individuelle syn, og det er ikke alltid bare positivt. Strømmastene i Hardanger kan være et eksempel på dette. Alle ønsker naturligvis at Bergens befolkning, og resten av Vestlandet skal få nok strøm. Likevel ønsker man ikke strømmastene fordi de ikke hører hjemme i naturen. Enkeltindivider tenker stort sett på hva som passer en selv her og nå i den livssituasjon man er i. Politikere må til gjengjeld tenke på hele landets befolkning, ikke bare nå, men også i fremtiden.

Man kan spørre om det blir for tidkrevende å la allmennheten bli en del av beslutningsprosessene. Det momentet må veies opp mot allmennhetens behov for informasjon. Det handler i bunn og grunn om demokrati og en opplyst debatt. I Norge er det vanlig å sende lovforslag ut på høring til relevante deler av befolkningen, som de i nærområdet. De fleste skandinaviske land benytter denne metoden. Som man kan se av sakene til komiteen er det ikke de skandinaviske landene som er mest innklaget. Det er

¹⁸⁵ Koester 2009 s 287

et faktum at de fleste sakene gjelder østeuropeiske land som har vært en del av den gamle Sovjetunionen. Deres rettskultur er annerledes enn den skandinaviske, og det er viktig at man innfører minstekrav til prosessuelle rettigheter, spesielt i disse landene siden de er unge demokrater.

I tillegg kan man diskutere hvor mye myndighetene må vektlegge folkets meninger. På den andre siden kan man nevne begrepet om "Situated knowledge".¹⁸⁶ Folk og miljøvernorganisasjoner i et nærmiljø har kanskje en ekspertise på området som man må benytte seg av. Dette er et moment i positiv retning for folkelig deltakelse.

Ifølge juridisk teori har individer to preferanser, allmennheten deles inn i "Consumer" (Forbruker) og "Citizen" (Borger). Disse kategoriene kan være motsetninger.¹⁸⁷ Et nyttig eksempel fra en bok angår forbrukere som ønsker et nytt alpint anlegg i nærområdet. På den andre siden har man borgerne, eventuelt lokalbefolkningen, de ønsker ikke at uberørt natur i deres nærområde skal ødelegges av et slikt alpint anlegg. Eksempelet er bra, for det viser at alle individer har begge disse sidene. Borgerne ønsker ikke et slikt anlegg i sitt nærområde, men på ferie i alpene ønsker man som forbruker å oppsøke de største og flotteste alpinanleggene som finnes.

Det er også vanskelig å utfordre begrepet om folkelig deltakelse fordi "The idea of citizen participation is a little like eating spinach, no one is against it in principle because it is good for you"¹⁸⁸

4.2 "Environmental Citizen", en ny internasjonal aktør?

Det kan diskuteres om man har fått en ny internasjonal aktør på miljørettens område. I begrepet ligger det tre elementer: En tanke om at mennesker er en integrert del av miljøet, en erkjennelse av at vår fremtid er basert på hvordan vi behandler økosystemet og en ansvarsfølelse som gjør at man handler på vegne av miljøet.¹⁸⁹ Denne aktøren skal

¹⁸⁶ Holder and Lee 2007 s 94

¹⁸⁷ Ibid s 92

¹⁸⁸ Ibid s 85

¹⁸⁹ <http://www.cep.unt.edu/citizen.htm> Sist besøkt 11.4.2011

ikke erstatte miljøvernorganisasjoner. Men skal heller ikke være avhengig av å være medlem i en slik organisasjon for å få informasjon.¹⁹⁰

4.3 Århuskonvensjonen – en menneskerettighetskonvensjon?

Debatten om hvorvidt miljø er en menneskerett er dagsaktuell. FN sine tusenårsmål handler om å bekjempe fattigdom, og mål nummer syv handler om å oppnå bærekraftig utvikling¹⁹¹. Dette målet handler bl.a. om å gi flere mennesker tilgang på rent drikkevann. Det er omdiskutert om retten til vann er en menneskerett i seg selv, men det er i hvert fall underforstått en menneskerett, siden man ikke kan leve uten vann. Slik er det også med miljøet, mennesker kan ikke leve på jorden uten miljø. Hogger man ned regnskogen i Amazonas vil mennesker ikke overleve CO₂ gasser. Underforstått er i hvert fall miljø en menneskerett. Det er derimot vanskelig å sette en klar grense for hva man har krav på. Hvis alle mennesker har krav på rent drikkevann, hvorfor har ikke alle det per dags dato?

Man kan spørre seg om allmennheten har rett til å kreve frisk luft. I Norge har man luftproblemer i de største byene på grunn av biler og eksosutslipp, som Bergen og Trondheim Disse forurensende stoffene øker blant annet risikoen for astma, sensitive luftveier og andre allergier¹⁹².

Isbreene smelter og havet stiger. Media florerer av eksempler om ekstremvær, man kan bare nevne flom i Pakistan og Australia og leirras i Brasil. Vitenskapsmennene er enige om at klimaforandringene er et faktum, men de er uenige om årsaken. Uavhengig av om klimaforandringene er menneskenes ansvar eller ikke så øker temperaturen på jordkloden, og noe må gjøres. Århuskonvensjonen kobler miljørett og menneskerettigheter, og konvensjonen har mange likhetstrekk med menneskerettighetskonvensjoner, men det er miljøet som er i fokus, jf formålsartikkelen. Det mest sentrale ved konvensjonen er at den setter allmennheten i

¹⁹⁰ Participation of individuals at international level regarding compliance with climate change instruments: efficiency and effectiveness, by Rodrigo Wanderley Lima. S 2

¹⁹¹ <http://www.endpoverty2015.org/en/goals/environmental-sustainability> Sist besøkt 7.4.2011

¹⁹² <http://www.miljostatus.no/Tema/Luftforurensning/> Sist besøkt 22.3.2011

fokus. Enkeltindivider anses som rettssubjekter under internasjonal miljørett under denne konvensjonen, og konvensjonen sørger for å skaffe allmennheten prosessuelle rettigheter ovenfor partene nasjonalt også. Prinsipp nr 10 i Rio-erklæringen ble presset igjennom av utviklingslandene¹⁹³. Man kan spørre seg hvorfor utviklingslandene ønsket seg mer folkelig deltakelse. Det er kanskje fordi de er vant til korrupsjon, og muligens kan folkelig deltakelse hjelpe i kampen mot fattigdom. Folkelig deltakelse kan være et nyttig hjelpemiddel for å hjelpe U-landene å beholde rettighetene til sine egne naturressurser. Dette gir en kobling mellom menneskerettigheter, bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom og blir spennende å følge.

I denne konvensjonen erkjenner man menneskers rett til et sunt og friskt miljø,¹⁹⁴ og det blir spennende å følge utviklingen på miljørettens område i fremtiden, kanskje miljø blir en uomtvistelig menneskerett?

Århuskonvensjonen har mange likhetstrekk med menneskerettighetskonvensjoner, men er en miljørettskonvensjon.

4.3.1 Miljørett som Erga Omnes

Erga Omnes begrepet er nevnt i statuttene til International Court of Justice i Art 38 (1) c) som “the general principles of law recognized by civilized nations”. Det handler om forpliktelser eller ansvar som alle stater har, for det er noe som angår alle stater og hele det internasjonale samfunnet. Piratvirksomhet, tortur og folkemord er eksempler på erga omnes, de anses som et angrep på det internasjonale samfunnet som helhet, og derfor kan alle stater svare på denne type handlinger. Man kan diskutere om trusler mot miljøet faller inn under definisjonen av erga omnes, og om bevaringen av miljøet er en forpliktelse som hviler på hele det internasjonale samfunnet. Diskusjonen faller utenfor oppgavens tema, men er en spennende problemstilling.

¹⁹³ Louka 2006 s 33 inkl fotnote 155

¹⁹⁴ Ibid s 129

4.4 Folkeopplysning

En av utfordringene med Århuskonvensjonen er at allmennheten ikke har kunnskap om den. Komiteens praksis viser også at det ofte er miljøvernorganisasjoner som benytter seg av konvensjonen, det er få enkeltindivider som står som part i en sak for komiteen. En av utfordringene for partene til konvensjonen er i fremtiden å opplyse allmennheten om konvensjonen og hvilke rettigheter den kan gi.

5 Litteraturliste

Artikler:

Bugge, Hans Christian (2005). *Retten til å få, og plikten til å gi, miljøinformasjon etter den nye miljøinformasjonsloven*. [Lov og rett](#). ISSN 0024-6980. (Årg. 44, nr 7/8), s 492- 508

Koester, Veit. "Review of Compliance under the Aarhus Convention: A Rather Unique Compliance Mechanism" (2005), 2 Journal for European Environment and Planning Law, pp. 31-44

Koester, Veit, "The Compliance Committee of the Aarhus Convention: An Overview of Procedures and Jurisprudence" (2006), 37 Environmental Policy and Law, issue 2-3, pp. 83-95

Lima. Wanderley, Rodrigo, *Participation of individuals at international level regarding compliance with climate change instruments: efficiency and effectiveness*.

Marshall, Fiona, "Two Years in the Life: The Pioneering Aarhus Convention Compliance Committee 2004-2006". International Community Law Review 8: 123-154 (2006)

Wates, J. "The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy". (2005), 2 Journal of European Environmental and Planning Law

Bøker

Ebbesson, Jonas. "Public Participation" in The Oxford Handbook of International Environmental Law Edited by Daniel Bodansky, Jutta Brunnèe, Ellen Hey, Oxford University Press 2007. S 681-704.

Fitzmaurice, Malgosia. “*Environmental Justice through complaint procedures? Comparing the Aarhus Convention and the North American Agreement on Environmental Cooperation*” in *Environmental Law and Justice in Context*, Edited by Jonas Ebbesson and Phoebe Okowa, Cambridge University Press 2009.

Holder, Jane and Lee, Maria. “*Environmental Protection, Law and Policy*”. Second Edition Text and Materials, Cambridge University Press 2007

Koester, Veit, “*The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)*”, (2007), Chapter 8 of Geir Ulfstein et al. (eds.), *Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control*, pp. 179-217 (Cambridge University Press).

Koester, Veit, “*The Compliance Mechanisms of the Aarhus Convention and the Cartagena Protocol on Biosafety: A Comparative Analysis of the Negotiation Histories and their Outcomes*”, Chapter 16 in *Non-Compliance Procedures and the Effectiveness of International Environmental Agreements* (eds. Tullio Treves et al.), Asser Press, the Hague, 2009, pp. 277-302.

Kravchenko, Svitlana, “*The Aarhus Convention and Innovations in Compliance with Multilateral Environmental Agreements*” (2007) *Yearbook of European Environmental Law* 7

Kravenchko, S, “*Strengthening Compliance with MEAs: The Innovative Aarhus Compliance Mechanism*”, chapter in *Making Law Work. Environmental Compliance and Sustainable Development*, Cameron May Ltd, 2005

Louka, E. ”*International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*”. Cambridge 2006

Schrijver, N.”*The evolution of sustainable development in international law: inception, meaning and status*”, Offprint from the *Recueil des cours*, Volume 329 (2007). Martinius Nijhoff Publisher

Jan H.Jans og Hans H.B. Vedder. ”*European Environmental Law*”, Europa Law Publishing, third edition

Diverse

World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, (Brundtlandrapporten) (1987)

The Aarhus Convention: An Implementation Guide (New York and Geneva: United Nations 2000) Prepared by S. Stec and S. Casey-Lefkowitz

Guidance Document on Aarhus Convention Compliance Mechanism

A. Andrusevych, T. Alge, C. Clemens (eds) Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2008) (RACSE, Lviv 2008)

Decision 1/7 Review of Compliance, Meeting of the parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, First Meeting, Lucca, Italy, October 31, 2002.

St.prp. nr 81 (2001-2002)

Konvensjoner:

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, June 16, 1972, A/CONF.48/14 and Corr.1, reprinted in 11 ILM 1416 (1972)

Rio Declaration on Environment and Development, June 13, 1992, reprinted in 31 ILM 876 (1992)

Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, June 25, 1998, reprinted in 38 ILM (1999), entered into force on 30 October 2001.

Johannesburg Summit 2002 – the World Summit on Sustainable Development

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women *and* Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (A/RES/54/4)

Komiteens praksis

- ACCC/C/2004/01 ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1 11 March 2005
- ACCC/C/2004/03 og ACCC/S/2004/04 ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3 14 March 2005 Ukraina
- ACCC/C/2004/08 ECE/MP. PP/C.1/2006/2/Add.1 10 May 2006 Armenia
- ACCC/C/2005/15 ECE/MP.PP/2008/5/Add.7 16 April 2008 Romania
- ACCC/C/2008/30 ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3 11 December 2009 Moldova

Internett-kilder

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/nouer/2005/nou-2005-10/19/2.html?id=391227>

http://www.regjeringen.no/pages/15604222/Utvalg_I.pdf

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/co2/utslepp-til-luft-fra-petroleumsverksemda.html?id=443519>

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/forurensning/luft.html?id=485579>

http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/lover_regler/rett-til-miljoinformasjon.html?id=445355

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/aktuelt/nyheter/2010/saksgangen-i-utbyggingssaker.html?id=611180>

http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer_veiledere_rapporter/Haendlingsplan_okologisk_200109.pdf

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/hoeringer.html>

<http://www.unece.org/env/pp/ccBackground.htm>

<http://www.unece.org/env/pp/ratification.htm>

<http://www.miljofyrarn.no/>

<http://www.ecolabel.no/om/>

<http://dyreparken.no/om-oss/Dyreparkens-miljoprofil/>

<http://www.klimaloftet.no/Om-oss1/>

www.miljostatus.no

<http://www.miljostatus.no/Toppmeny/Miljostatus-i-Europa-2010/Miljoproblemer-gjor-oss-sykere/>

<http://www.miljostatus.no/Toppmeny/Miljostatus-i-Europa-2010/>

<http://www.miljostatus.no/Tema/Hav-og-vann/>

<http://www.miljostatus.no/Tema/Luftforurensning/>

<http://www.cep.unt.edu/citizen.htm>

<http://www.endpoverty2015.org/en/goals/environmental-sustainability>