



STORTINGET

Representantforslag 112 S

(2018–2019)

fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Arne Nævra

Dokument 8:112 S (2018–2019)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Arne Nævra om opprettelse av en miljøklagenemnd i Norge

Til Stortinget

Bakgrunn

Miljøets manglende rettssikkerhet er en stor trussel mot både natur og klima. I Sverige og Danmark har man en ordning med en såkalt miljøklagenemnd. Begge land gir sivilsamfunnet muligheten til å prøve forvaltningsvedtak miljørettslig, på en rask måte uten store kostnader.

I Norge er kostnadene ved et vanlig søksmål gjennom rettssystemet så store at det kun er unntaksvis at miljø saker i det hele tatt når domstolene. Sivilsamfunnet og frivillige organisasjoner har ikke ressurser til å ta forvaltningsvedtak gjennom rettssystemet, og feilaktige vedtak som rammer natur og klima, blir stående.

Hvert år fattes tusenvis av forvaltningsvedtak med betydning for miljøet. Vedtakene fattes av både kommunale, fylkeskommunale og statlige myndigheter. Natur- og miljøhensyn er underlagt lovgivning og forpliktelser som skal ivareta de felles natur- og miljøverdiene som en allmenn, overordnet samfunnsinteresse.

De fleste sektorlover som berører natur og miljø, stiller miljørettslige krav til den aktuelle virksomheten. I tillegg skal de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 ivaretas i all offentlig beslutningstaking, jf. naturmangfoldloven § 7. Et sunt miljø, en natur der produksjonsevnen og mangfoldet ivaretas, og dis-

ponering av naturressursene til det beste for kommende slekter er også en menneskerettighet nedfelt i Grunnloven § 112.

Når den rettslige reguleringen på miljøområdet blir stadig viktigere, må også den miljørettslige kontrollen med vedtakene styrkes og ivaretas. Likevel er domstolskontrollen i miljø saker nesten fraværende. Undersøkelser viser at av alle sivile saker i norske domstoler i perioden 1996 til 2005 handlet bare omkring 0,4 prosent om miljø. Ref: Fauchald. Environmental Justice in Courts – a case study from Norway. Nordisk miljørettslig tidskrift/Nordic Environmental Law Journal 2010:1. <http://www.nordiskmiljoratt.se/haften/NMT%202010-1.pdf> s. 54.

For å sikre at en miljørettslig kontroll med forvaltningsvedtak blir ivaretatt, trengs et rimelig, effektivt og uavhengig overprøvingsorgan, en miljøklagenemnd, som påser at miljølovgivningen overholdes i forvaltningen, noe Norge i henhold til Århuskonvensjonen også er pålagt å ha, jf. konvensjonens artikkel 9.

Artikkel 9 nummer 4 lyder:

«I tillegg, og uten å berøre nummer 1 ovenfor, skal prosedyrene nevnt i nummer 1, 2 og 3 ovenfor sikre tilfredsstillende og effektive virkemidler, herunder midlertidige forføyninger når dette kan være påkrevet, som skal være rettfærdige, komme til rett tid og ikke være uoverkommelig dyre. Avgjørelser i medhold av denne artikkel skal formidles eller nedtegnes skriftlig. Avgjørelser truffet av domstoler, og av andre organer når det er mulig, skal være allment tilgjengelige.»

Den sentrale årsaken til at miljøretten er sterkt underrepresentert i domstolene, på tross av omfattende forvaltningspraksis og miljørettens samfunnsmessige betydning, er at domstolsprøving er svært dyrt.

Saksomkostningene ved et søksmål vil variere betydelig avhengig av sakens kompleksitet. For et søksmål om et alminnelig og relativt ukomplisert enkeltvedtak om et avgrenset miljørettslig spørsmål må det påregnes to dagers hovedforhandling i tingretten. Det må tas høyde for at saken ankes til lagmannsretten. Saksomkostnader til advokatbistand og rettsgebyrer vil i en sak av et slikt omfang normalt utgjøre minst 200 000 kroner for hver part i hver instans. Etter tvistelovens hovedregel må tapende part bære både egne og motpartens saksomkostninger, og således påregne en økonomisk prosessrisiko på minst 800 000 kroner for å få prøvd gyldigheten av et alminnelig forvaltningsvedtak av mindre komplisert karakter for domstolene. Dersom en sak slipper inn for Høyesterett, vil den totale prosessrisikoen sjelden være under 1 mill. kroner.

I tillegg til store økonomiske kostnader tar det vanligvis 2–3 år fra det tas ut søksmål til saken er rettskraftig avgjort i domstolen. I mange miljøraker er dermed skaden skjedd før en rettskraftig dom foreligger. En mer effektiv nemnd kan bidra til at det gjøres flere avklaringer før inngrep eller utslipp finner sted.

En miljøklagenemnd vil, i tillegg til å være et effektivt tvisteløsningsorgan og et korrektiv til forvaltningen, også bidra til å styrke legitimiteten til omdiskuterte vedtak på miljøområdet.

Sverige har en egen miljødomstol, og Danmark har en miljøklagenemnd. I Norges naboland blir mange forvaltningsvedtak hvert år gjenstand for effektiv miljørettslig kontroll gjennom disse ordningene.

I Danmark er Miljø- og Fødevareklagenævnet et uavhengig og nøytralt klageorgan i saker som angår miljøspørsmål. Det innebærer at prøvingen ikke er under

instruksjon fra politisk hold vedrørende sakens utfall. Nemnden er satt sammen av jurister og personer med særlig naturfaglig kompetanse, den nærmere sammensetningen avhenger av hvilket saksfelt som skal prøves. Omtrent 1 400 forvaltningsvedtak prøves hvert år. I tillegg har Danmark en tilsvarende nemnd for planer om arealutnyttelse, Planklagenævnet, som behandler ca. 800 saker i året.

I Sverige er det sterkere tradisjon for forvaltningsdomstoler som prøver offentlige organers handlinger og vedtak, og det er en særskilt Mark- og miljødomstol og Mark- og miljøöverdomstol. Dette er en hybrid mellom en domstol og et forvaltningsorgan som hører inn under domstolene, og opptrer som klageorgan for vedtak truffet etter miljø- og planlovgivningen. I 2017 behandlet Mark- og miljødomstolen 2 900 saker, og rundt 20 prosent av dommene ankes videre til Mark- og miljøöverdomstolen. Domstolen kan gjøre en full prøvelse av forvaltningens avgjørelser, og kan også overprøve de politiske prioriteringene i vedtakene. Det praktiseres ikke samme strenge skille mellom rettsanvendelsesskjønn og hensiktsmessighetsskjønn (fritt skjønn) som ved overprøving av vedtak etter norsk rett.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen utrede en egen miljøklagenemnd, med sikte på å opprette en slik.

9. april 2019

Karin Andersen

Lars Haltbrekken

Kari Elisabeth Kaski

Arne Nævra