

Utenriksdepartementet,
post@mfa.no

Deres referanse: -
Vår referanse: 2024/213
Dato: 28.11.2024
Publikasjonsnr.: NIM-H-2024-044

SKRIFTLIG INNSPILL

Innspill til arbeid med stortingsmelding om demokrati, menneskerettigheter, sikkerhet og rettsstat i Europa

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til Utenriksdepartementets arbeid med en melding til Stortinget om demokrati, menneskerettigheter, sikkerhet og rettsstat i Europa, og takker for muligheten til å gi innspill både i møte og skriftlig.

Innspillet vårt vil konsentrere seg om tre punkter, for det første noen generelle poeng i punkt 2 om sammenhengen mellom de fire verdiene *demokrati*, *menneskerettigheter*, *rettsstat* og *sikkerhet*, og deres tilstand i dagens Europa. Deretter vil vi i punkt 3 peke på viktigheten av samarbeid og institusjoner, før vi i punkt 4 vil kommentere den særskilte sammenhengen mellom menneskerettigheter og sikkerhetsutfordringer på klimaområdet – et område som er relevant og viktig for arbeidet i Europarådet fremover.

2. Demokrati, menneskerettigheter og sikkerhet i Europa

Demokrati, menneskerettigheter og rettsstat er verdier som sammen bygger vår samfunnsmodell, det man kan kalle et *konstitusjonelt* eller *liberalt demokrati*.

Verdiene inngår i en slags gjensidig avhengig treenighet.¹ På den ene siden forutsetter *demokratiet* menneskerettigheter og rettsstat, fordi muligheten til å velge politiske representanter er illusorisk hvis man ikke får ytre sitt budskap, hvis man ikke er beskyttet mot represalier og hvis man ikke har garantier for at lover faktisk gjennomføres. På den andre siden forutsetter *menneskerettighetene og rettsstaten* også at det fins et demokrati.² Det er bare demokratisk valgte

¹ Se for dette bl.a. Allan Rosas (2023) 'Democracy and Human Rights: Some Conceptual Observations' i Sieps Report No. 10p, *The Rule of Law in the EU: Crisis and Solutions*, s. 89 flg.

² Retten til å delta i frie valg er også en menneskerettighet, se EMK TP-1-3.

myndigheter som gjennom lovgivning kan avveie rettigheter mot hverandre, vurdere når det må gjøres inngrep og sørge for at regler og lover gjennomføres via rettsstaten. Denne sammenhengen er anerkjent blant annet i den norske Grunnloven,³ i traktaten om Den europeiske union⁴ og i fortalen til både Europarådsstatuttene⁵ og EMK.⁶

Demokrati, rettsstat og menneskerettigheter er også viktige forutsetninger for *sikkerhet*, både i og mellom stater. En rapport fra *V-Dem instituttet* som gjennomgikk tilgjengelig forskning peker på at:

[M]edia freedom and democracy improve human security, as well as enhance international and domestic peace. A world with less media freedom and fewer democracies thus means more conflict, worsened security and increased violations of human rights.⁷

Dette er også anerkjent av statene blant annet i Helsinkierklæringen og Parischarteret.⁸ Sistnevnte sier at:

Our relations will rest on our common adherence to democratic values and to human rights and fundamental freedoms. We are convinced that in order to strengthen peace and security among our States, the advancement of democracy, and respect for and effective exercise of human rights, are indispensable.

Samtidig er også *sikkerhet* en sentral forutsetning for demokratiet. Fravær av krig og intern konflikt er sentralt for både å kunne holde valg, bygge opp og opprettholde institusjoner og for å sikre menneskerettighetene.

Disse verdiene er det ikke *bare* opp til hver enkelt suverene stat å sikre – det er også verdier der vi har bygd et sterkt rammeverk av regler, rettigheter og institusjoner på det mellomstatlige nivå. Det bygger på en grunnleggende anerkjennelse av at stater

³ § 2 annet punktum “Denne Grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene”.

⁴ Artikkel 2: “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail”.

⁵ Fortalepunkt 2: “Reaffirming their devotion to the spiritual and moral values which are the common heritage of their peoples and the true source of their individual freedom, political liberty and the rule of law, principles which form the basis of all genuine democracy”:

⁶ Fortalepunkt 4: “Reaffirming their profound belief in those fundamental freedoms which are the foundation of justice and peace in the world and are best maintained on the one hand by an effective political democracy and on the other by a common understanding and observance of the Human Rights upon which they depend”.

⁷ OSCE og Varieties of Democracy Institute (2024) *Media Freedom, Democracy, and Security*, s. 6.

⁸ OSSEs sentrale grunnlagsdokumenter. Se særlig siste fortalepunkt i Helsinkierklæringen.

kan og bør løse problemer sammen og i minnelighet – og at en slik *internasjonal* samhandling er et viktig fundament for at disse verdiene kan sikres *internt*.

Særlig for små stater som Norge er dette folkerettslige rammeverket viktig, og har et sterkt sikkerhetsmessig aspekt. NIM har i andre sammenhenger pekt på at folkeretten er Norges førstelinjeforsvar fordi vi er en liten stat som er helt avhengig av en regelstyrt verdensorden.⁹ I den sammenheng er et sentralt innspill fra NIM at folkeretten, inkludert menneskerettighetene, bare er så robuste og motstandsdyktige som hver, inkludert Norge, gjør de til.

Det er mye diskutert i dagens Europa om disse felles verdiene er gjenstand for *tilbakefall*.¹⁰ Flere indekser viser at både demokrati og rettsstat i økende grad utfordres, også i Europa, selv om utfordringene i stor grad knytter seg til konkrete situasjoner og land.¹¹

I spørreundersøkelser gjort blant EUs medlemsstater er bildet mer nyansert. Undersøkelsen viser en positiv utvikling i oppfatningen av demokratiets funksjon det siste tiåret,¹² fra et lavpunkt under *eurokrisen*. Samtidig er det flere som mener utviklingen går i negativ retning enn positiv.¹³ Borgerne selv peker ikke på tilbakefall eller svake institusjoner som de største utfordringene for demokratiet, men heller polariseringen, trusselen fra eksternt innflytelse og økende apati.¹⁴ Det rapporteres om en gjennomgående lav tillit til politikken.¹⁵

Totalt sett mener NIM derfor at dagens situasjonsbilde er *blandet*, med mye som tyder på at det har vært en negativ utvikling, særlig i visse land. Det bekreftes også

⁹ Se bla. NIM sitt nylige høringsinnspill til forslag om endring av klimaloven: NIM-H-2024-043 *Forslag om endring av klimaloven: Regjeringens forslag til Norges nye klimamål for 2035*, punkt 3.

¹⁰ Se bla. Laurent Pech og Kim Lane Scheppele (2017) 'Illiberalism within: Rule of Law Backsliding in the EU' *Cambridge Yearbook of European Legal Studies vol. 19*: 3–47; og Damjan Kukovec 'The Origins of the Crisis of Common Values of the European Union', i Tamara Čapeta, Iris Goldner Lang og Tamara Perišin (red.) *The Changing European Union – A Critical View on the Role of Law and the Courts* (Hart Publishing 2022), s. 161–174;

¹¹ Se Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2023*; Varieties of Democracy Institute, *Democracy Report 2024 - Democracy Winning and Losing at the Ballot*; World Justice Project, *Rule of Law Index 2024*; og Reporters Without Borders, *World Press Freedom Index 2024*.

¹² EU (2023) *Eurobarometer 99.1 – Democracy in Action, one year before the European elections*, s. 62 SD18a og SD18b; EU (2022) *Eurobarometer 97.3 – Rallying Around the European Flag, democracy as anchor point in times of crisis*, s. 118 flg. D18a og D18b; EU (2024) *Standard Eurobarometer 101 – Europeans' opinion about the European Union's priorities*, s. 27 SD18a.

¹³ EU (2024) *Standard Eurobarometer 101 – Public opinion in the European Union*, s. 67, D73.1 og s. 70 D73.2; EU (2024) *Special Eurobarometer 553 – Rule of Law*, s. 40 QA3, s. 60 QA5, s. 79 QA7, s. 100 QA9.

¹⁴ De fem høyest rangerte truslene var økende mistillit mot institusjonene, misinformasjon, propaganda, fremmed innflytelse og manglende engasjement og interesse. Manglende mediefrihet og svakheter ved valgsystemet ble rangert først som nr. 9 og 10. Se EU (2024) *Flash Eurobarometer 550 – EU challenges and priorities*, s. 21 Q7.

¹⁵ EU (2024) *Standard Eurobarometer 101 – Public opinion in the European Union*, s. 39–41, QA6

av en rekke dommer fra europeiske domstoler.¹⁶ Samtidig har mye gått i riktig retning, i alle fall for EUs medlemsstater. Det er likevel et sentralt problem for det europeiske retts- og demokratisystemet at tilliten til politikken er såpass lav.

En særskilt bekymring for NIM er også at i en del av de landene som opplever en negativ demokratisk utvikling ser man samtidig nedbygging av, og angrep på, rettighetene til en rekke grupper, som LHBT-personer, minoriteter og opposisjonelle. Dette understreker igjen den forutsetningen demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene er for hverandre.

3. Viktigheten av samarbeid og sterke institusjoner

Som diskutert er demokrati og menneskerettighetene, særlig via det internasjonale samarbeidet og rammeverket, både under press og samtidig særskilt viktig for en liten stat som Norge.

Den røde tråden som både Europarådet, OSSE og EU bygger på – fra litt forskjellige innfallsvinkler – er at samarbeid mellom stater, og da særlig institusjonalisert samarbeid, bygger forståelse og gjensidige interesser, som igjen bidrar til sikkerhet og fred.¹⁷ Dette samarbeidet gir også et viktig rammeverk for *innbyggerne* i den enkelte stat, fordi statsfelleskapet sammen har vedtatt visse grunnleggende verdier det forventes at den enkelte stat følger opp internt. For borgere i europeiske stater betyr dette en slags *dobbelt* garanti, der ens rettigheter ikke bare garanteres av staten – men også av det overnasjonale fellesskap og felleseuropeiske institusjoner.

Dette er en sentral *legitimerende* funksjon for det europeiske samarbeidet. I spørreundersøkelser blant EUs medlemsstater er respekten for demokrati, menneskerettigheter og rettsstat den styrken ved EU som flest trekker frem, et synspunkt som er ganske jevnt fordelt blant borgere i alle medlemsstater.¹⁸

I en tid der mange land opplever demokratisk og rettsstatlig regresjon er det likevel viktig å diskutere *håndhevingskapasiteten* til mange av disse institusjonene, samt medlemslandenes respekt for deres avgjørelser. Normskaping alene er ikke tilstrekkelig i en verden der stater kan ignorere normene uten at det får alvorlige mellomstatlige eller interne konsekvenser.

¹⁶ Se under, punkt 3.

¹⁷ Dette kommer klart frem i for eksempel Helsinkierklæringen, som setter opp prinsipper for samarbeid som knytter seg både til suverenitet, sikkerhet.

¹⁸ EU (2024) *Flash Eurobarometer 550 – EU challenges and priorities*, s. 5 Q2.

For Europarådet går håndheving i stor grad ut på gjennomføring av dommer. Europarådet har få sanksjonsmuligheter selv, og er avhengig av støtte fra statene, organisasjoner og sivilsamfunnet. Det sentrale for Norge her bør være å stille klare forventninger til våre samarbeidspartnere, inkludert mottakere av EØS-midlene, om at de felles institusjonene må respekteres og at EMD sine dommer må gjennomføres. Det krever selvfølgelig at andre stater vil forvente det samme fra oss, og at Norge må ta tilsvarende ansvar her hjemme.

NIM mener og anbefaler at den sikkerhetsmessige betydningen av samarbeidet for Norge tilsier en *konsekvent* lojal holdning i favør av Europarådets og EUs institusjoner, også der vi kanskje er uenig i kravene eller anbefalingene de stiller til oss. Det kan skade våre sikkerhetsmessige interesser hvis det ser ut som Norge har lovord internasjonalt og høye forventninger og krav til andre land, mens det her hjemme stilles spørsmål ved legitimiteten til internasjonale institusjoner, som for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstolen.

Et annet viktig punkt for gjennomføring er at staten jobber for dialog med, og gjennomslag for, sivilsamfunn, uavhengige ombud og andre i gjennomføringsarbeidet. Det er sentralt at det eksisterer kunnskap og kompetanse på nasjonalt nivå. Organisasjoner som menneskerettsinstitusjoner og ombud spiller ofte en praktisk viktig rolle i å vurdere og kontrollere hvorvidt deres egen stat gjennomfører internasjonale krav.¹⁹ NIM anbefaler derfor at Norge jobber for både å styrke slike organisasjoner generelt, og for at de, der det er mulig, bedre integreres i Norges arbeid opp mot for eksempel Europarådet.²⁰

Et siste poeng er at arbeidet i Europarådet bør ses i sammenheng med håndhevingsarbeidet i EU. EU har en mye sterkere håndhevingskompetanse som blant annet inkluderer muligheten til *traktatsbruddssøksmål* mot statene,²¹ illeggelse av *dagbøter*,²² muligheten til å stille demokrati- og rettsstatskrav for budsjetttildelinger,²³ og i ytterste konsekvens kan statens rettigheter, inkludert

¹⁹ Se bla. Elif Erken (2020) 'The Participation of Non-Governmental Organisations and National Human Rights Institutions in the Execution of Judgements of the Strasbourg Court: Exploring Rule 9 Communications at the Committee of Ministers' *European Convention on Human Rights Law Review* 1: 248–276.

²⁰ Se også for en slik anbefaling: Armin von Bogdandy (2023) 'Transformative Constitutionalism as a Prism and a Guide' i Sieps Report No. 10p, *The Rule of Law in the EU: Crisis and Solutions*, s. 68.

²¹ Prosedyren i artikkel 258 TEUV; tilsvarende i ODA-avtalen artikkel 31 for EØS.

²² Artikkel 279 TEUV om midlertidige tiltak («interim measures») gir grunnlag for, blant annet, dagbøter, se *Commission v Poland (Indépendance et vie privée des juges)*, C-204/21 R, EU:C:2021:878, der Polen ble dømt til å betale EUR 1 000 000 per dag frem til de hadde gjennomført et pålegg i en tidligere midlertidig forføyning i samme sak, EU:C:2021:593, som igjen håndhevet tidligere dommer domstolen hadde avsagt mot Polen.

²³ Dette ble særlig gjort i Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget, der opprettholdelse av rettsstatsprinsipper ble satt som et vilkår for visse utbetalinger, se særlig artikkel 3, 4, 5 og 6.

stemmeretten, suspenderes.²⁴ Selv om EU tidlig ble kritisert for å ha en lite prinsipiell tilnærming til demokrati- og rettsstatsspørsmål har de i senere tid anlagt en rekke saker mot særlig Polen og Ungarn for brudd på krav til rettsstat og demokrati,²⁵ og opprettet spesifikke mekanismer for overvåkning av rettsstatene.²⁶

Sammenhengen mellom Europarådet og EU er viktig, særlig på dette området, fordi kravene til rettsstat og demokrati i stor grad er de samme. EU-domstolen og EMD bygger på de samme ideene og siterer hverandre jevnt. EMK er dessuten i stor grad allerede en del av EU-retten, og flere av sakene anlagt av EU-kommisjonen eller andre håndhevingsmekanismer bygger også direkte på standarder fra EMD eller andre europarådsinstitusjoner.²⁷ Slik sett blir EU-mekanismene viktige for å håndheve Europarådets standarder, i alle fall for den gruppen av stater som er medlemmer i EU. Det tilsier at Norge burde holde seg informert om EUs håndheving og, der det er mulig, se håndhevingen i disse to systemene i sammenheng.

NIM vil i tillegg peke på viktigheten av mer *soft-law* baserte samarbeidsmekanismer som Venezia-kommisjonen i Europarådet og OSSE. Disse utgjør en viktig ekspertbasert førstelinjemekanisme som kan bidra til å løse problemer tidlig, basert på dialog og samarbeid. Samtidig skaper de et viktig normativt grunnlag *hvis* domstolene kommer senere inn, ved at det gjøres juridisk forskningsarbeid og praktisk arbeid med hva som er gode rettsstatlige og demokratiske løsninger. Dette gir domstolene viktige utgangspunkter når de senere må vurdere hva som skal kreves av rettsstatene og demokratiene i Europa – noe som sikrer god forankring og faglig legitimitet. At både EU-domstolen og EMD aktivt bygger på Venezia-kommisjonens anbefalinger²⁸ gir dessuten sistnevnte en *juridisk* autoritet og skaper en slags «riset bak speilet» for kommisjonens anbefalinger.

²⁴ Prosedyren i artikkel 7 TEU.

²⁵ Se bla. en rekke saker anlagt mot Polen for brutt på rettsstatsprinsipper, senest *Commission v Poland (Indépendance et vie privée des juges)*, C-204/21; og den ventende *Commission v Poland (Contrôle ultra vires de la jurisprudence de la Cour - Primauté du droit de l'Union)*, C-448/23. Se også prosedyre mot Ungarn for brudd på demokratikrav, *May infringement package: key decisions*, 23 mai 2024, saksnr. INFR(2024)2001.

²⁶ Kommisjonen startet en årlig *Rule of Law Cycle* der det utgis rapporter som gjennomgår tilstanden for rettsstaten i Europa og medlemsstatene. Se *Communication from the Commission, 2024 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM (2024) 800 final, samt de forskjellige landkapitlene.

²⁷ Se for eksempel saken *Commission v Poland (Indépendance et vie privée des juges)*, C-204/21 der Kommisjonen leser reglene de anfører er brutt «in the light of the case-law of the European Court of Human Rights concerning Article 6(1) of the [European Convention on Human Rights]». Se også Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 *on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget*, fortalepunkt 16.

²⁸ AG Tanchev beskrev anbefalingene som «a useful reference for the Court» i hans forslag til dom i *Commission v Poland (Independence of the Supreme Court)*, C-619/18, EU:C:2019:325, avsn. 72, note 51. Se også dommen i samme sak, EU:C:2019:531, avsn. 82. Se også fra EMD, bla. *Ástráðsson v. Iceland [GC]* (36374/18), avsn. 207 og *Xero Flor v. Poland* (4907/18), avsn. 282–285.

Til slutt vil vi peke på at den viktigste håndhevingsmekanismen for de internasjonale reglene og instrumentene i bunn og grunn alltid vil være de *nasjonale domstoler*. Det er viktig at Norge sikrer god håndheving her hjemme hvis vi forventer at andre stater skal gjøre det samme. Ut over å sikre at håndheving i det hele tatt er mulig, er det ofte manglende kjennskap og kompetanse som er problemet i nasjonale domstoler, slik for eksempel NAV-skandalen viste. Her kan Norge arbeide nasjonalt for å sikre slik kompetanse i norske domstoler, og gjennom Europarådet ved at det skapes nærmere samarbeid med nasjonale dommere og domstoler, og enkelt tilgjengelige ressurser.²⁹ EU- og EFTA-domstolenes mulighet for at nasjonale domstoler kan stille spørsmål er viktig i denne sammenheng.³⁰ EMD har nylig innført en lignende mulighet,³¹ som Norge ikke har ratifisert. NIM anbefaler at Norge slutter seg til denne protokollen, og understreker viktigheten av de nasjonale domstolene.

4. Miljø, klima og sikkerhet

Overfor har vi diskutert noen av de utfordringene demokrati og rettsstat står overfor, og viktigheten av samarbeid om institusjonene for å motvirke den negative utviklingen. Det er samtidig viktig å huske at det ofte er en underliggende årsak til problemene og sikkerhetsutfordringer, og at gode institusjoner ikke er mer enn et plaster på såret og en *forutsetning* for å løse en del av disse underliggende problemene.

NIM kan ikke ta opp alle disse sikkerhetsutfordringene her, og mange av dem kan antakeligvis ikke løses gjennom Europarådet og OSSE. NIM vil likevel peke på et underliggende problem som både kan *og må* løses via vårt internasjonale samarbeid – nemlig klima og miljø. I spørreundersøkelser blant EUs medlemsland rangeres det som den tredje største utfordringen for EU, etter krigen i Ukraina og irregulær innvandring.³² Miljø og klima rangerer likevel *øverst* på tema som folk mener EU burde prioritere.³³ Det betyr at mange opplever at klima og miljø er viktig, og enda mer at det nettopp er problemer folk forventer at skal løses via internasjonale instrumenter som EU, Europarådet og FN.

Klima- og miljøendringer vil skape, og skaper allerede, utfordringer som direkte påvirker sikkerhet og en lang rekke menneskerettigheter. Dette har igjen sterke negative konsekvenser for stabilitet og dermed demokrati. Klimakrisen er vår tids største utfordring og som NIM har skrevet om i en tidligere rapport – den største

²⁹ EMD sine *rettspraksisguides* er et godt eksempel i så forstand.

³⁰ Se prosedyren i artikkel 267 TEUV og artikkel 34 i ODA-avtalen.

³¹ Se EMK Protokoll no. 16, som åpner for at (bare) de øverste domstolene kan stille spørsmål.

³² EU (2024) *Flash Eurobarometer 550 – EU challenges and priorities*, s. 9 Q4. Se relativt tilsvarende s. 17 Q5.

³³ EU (2024) *Flash Eurobarometer 550 – EU challenges and priorities*, s. 13 Q6.

trusselen mot realisering av menneskerettighetene noensinne.³⁴ Klimaendringene kan skape konflikter og særlige utfordringer for urfolks rettigheter og statenes ivaretagelse av disse, noe NIM også har dekt i en tidligere rapport.³⁵

Nasjonal sikkerhetsmyndighet peker på klimaendringene som en sentral sikkerhetstrussel, og uttaler at:

Klimaendringene er en av de største sikkerhetsutfordringene verden står overfor. Klimaendringene er en trussel som forsterker andre trusler, slår NATO fast. Det er en klar sammenheng mellom klima og sikkerhet.³⁶

De anbefaler derfor at langtidsplaner må vurdere betydningen klimaendringer og energiomstillingen har for nasjonale sikkerhetsinteresser.³⁷ Andre aktører peker på det samme. Det amerikanske forsvarsdepartementet, NATO og Forsvarets forskningsinstitutt har alle pekt på at klimaendringer kan føre til økt politisk uro, økt migrasjon, kollaps av stater og økt ressurskonkurransen, blant annet som følge av tørke og ekstremvær. Et mer uforutsigbart klima kan også påvirke både militær og sivil beredskap og infrastruktur direkte. I tillegg vil det, spesielt i nordområdene, åpne for økt geopolitisk konkurranse.³⁸ NUPI har også, i et prosjektsamarbeid med SIPRI om *Climate-related Peace and Security Risks*, konkludert med at klimaendringer er en sentral konfliktdriver flere steder i verden.³⁹

Dette er særlig relevante sammenhenger og utfordringer for Norges arbeid i og opp mot Europarådet. EMD har for første gang anerkjent at EMK artikkel 8 innebærer en plikt til å beskytte innbyggerne mot farlige klimaendringer og konsekvensene av dem.⁴⁰ I tillegg pågår det et arbeid med å anerkjenne retten til et levelig miljø som en tilleggsprotokoll, noe som allerede er gjort i en rekke andre systemer.⁴¹

³⁴ NIM-R-2020-004, *Klima og Menneskerettigheter*. Tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/NIM-R-2020-004>.

³⁵ NIM-R-2024-001-EN, *Canary in the Coal Mine - Sámi Rights and Climate Change in Norway*, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/NIM-R-2024-001-EN>.

³⁶ Nasjonal sikkerhetsmyndighet (2023) *Sikkerhetsfaglig råd – et motstandsdyktig Norge*, s. 47.

³⁷ Nasjonal sikkerhetsmyndighet (2023) *Sikkerhetsfaglig råd – et motstandsdyktig Norge*, s. 48–50.

³⁸ Se fra Department of Defense (2021) *Department of Defense Climate Risk Analysis – Report submitted to National Security Council*; Forsvarets forskningsinstitutt (2022) FFI-rapport 22/02438 *Konsekvenser av klimaendringer og klimatilpasninger for Forsvaret fram mot 2040 – rapport til Forsvarskommisjonen*; NATO (2024) *The Secretary General's Report – NATO Climate Change and Security Impact Assessment Third Edition*.

³⁹ Se en oversikt over prosjektet: <https://www.nupi.no/en/projects-centers/climate-related-peace-and-security-risks>.

⁴⁰ I saken *KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. v. Sveits* [GC] (53600/20).

⁴¹ Se bla *Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights* ("Protocol of San Salvador"), artikkel 11; *African Charter on Human and Peoples' Rights* artikkel 24; *Arab Charter on Human Rights*, artikkel 38; *Andean Charter for the Promotion and Protection of Human Rights*, artikkel 30 og 31.

NIM mener den sentrale sammenhengen mellom klimaendringer, demokrati og sikkerhet tilsier at Norge må ta en proaktiv holdning i sitt arbeid opp mot Europarådet. For det første bør Norge jobbe for vedtakelsen av en rett til levelig miljø; for det andre er det viktig at Norge jobber for *gjennomføringen* av disse rettighetene og pliktene også i Norge. Her viser NIM til våre anbefalinger i andre sammenhenger.⁴²

Vi understreker viktigheten av at Norge har en *konsekvent* holdning til folkeretten, som en viktig sikkerhetsgaranti for små stater som Norge, selv om klimaspørsmålet også kan utfordre våre egne økonomiske interesser på kort sikt. Det er sentralt at Norge har samme forventninger til seg selv som vi har til andre land. NIM mener denne stortingsmeldingen kan bidra til å innarbeide et slikt *sikkerhetsperspektiv* i Norges arbeid med folkeretten og menneskerettigheter.

NIM nevner til slutt at ansvarsspørsmål knyttet til klimaendringer og klimaskader kan bli en sentral *økonomisk* sikkerhetsutfordring for Norge.⁴³

NIM takker igjen for muligheten til å gi innspill og er tilgjengelige for eventuelle spørsmål eller oppfølging.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Vetle Magne Seierstad

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

⁴² NIM-U-2024-001 *Norges rettslige rammeverk på klimaområdet i lys av EMK artikkel 8*, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/NIM-U-2024-001>; NIM-H-2024-023 *Justering av saksbehandlingsprosessen knyttet til forbrenningsutslipp*, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/NIM-H-2024-023>; NIM-H-2024-041 *Innspill til Norges rapportering om gjennomføring av århuskonvensjonen*, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/NIM-H-2024-041>; og NIM-H-2024-043 *Forslag om endring av klimaloven: Regjeringens forslag til Norges nye klimamål for 2035*.

⁴³ Spørsmål om ansvar for klimaendringer ligger til behandling hos ICJ, se *Obligations of States in respect of Climate Change*, en rådgivende uttalelse etterspurt av generalforsamlingen i resolusjon 77/276.