

Klimakrisen og børns rettigheder i Danmark

Inddragelse, retssikkerhed, kompetenceudvikling

unicef 
for alle verdens børn

*En undersøgelse af retlige tendenser,
udfordringer og muligheder for børn
i klimakrisens perspektiv*



Kolofon

FORFATTER

Christoffer Badse

ANSVARLIG

Cecilia Decara

BIDRAGSYDERE

Kristina Helland Strandby, Mathias Kjær Heilesen, Elisabeth Jacobsen, Marie Torp Christensen og Karen Albertsen

FOTOS FRA STRANDGÅRDSKOLEN

Fotograf; Jens Rasmussen. UNICEF Danmark

OPSÆTNING

Jan Majgaard

KORREKTUR

Carsten Sandberg

ISBN: 978-87-90621-37-7

© 2023 UNICEF Danmark Rentemestervej 62, 2400 København NV
Telefon +45 35273800 www.unicef.dk

Redaktionen er afsluttet 26. maj 2023

Denne publikation eller dele af den må gengives til ikke-kommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Indholdsfortegnelse

FORORD	06
1. Indledning og problemstilling	09
1.1 Klimakrisen, forpligtende mål og forbindelsen til børns rettigheder	10
2. Den Internationale Ramme	12
2.1 De Forenede Nationer	14
FN's Rammekonvention om Klimaforandringer	14
Paris-aftalen og koblingen til børns rettigheder	14
COP27 og anerkendelsen af børn som forandringsagenter	15
FN's verdensmål for bæredygtig udvikling	15
FN's Generalforsamlings Resolution om Menneskeretten til et rent, sundt, og bæredygtigt miljø	15
FN's Menneskerettighedsråds Resolution om et sundt miljø	16
FN's Børnekonvention	16
FN's Børnekomite og andre traktatkomitèr	17
FN's Børnekomitè's Generelle Anbefaling om børns rettigheder og miljø med særligt fokus på klima	18
FN's Specielle Procedure og andre FN-mekanismer	18
Århus-konventionen	18
Erklæring om Børn, Unge og Klimahandling	19
2.1 Europarådet	21
Europarådets Ministerkomitè's Anbefaling om Beskyttelse af Miljøet	21
Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol	21
2.2 Den Europæiske Union	21
3. Udvalg af væsentlige konkrete klimasager	22
3.1 Internationale konkrete sager	24
Anmodning til FN's Generalsekretær om at erklære klimanødsituation	24
Anmodning om udtalelse fra Den Internationale Domstol (ICJ)	24
FN's Børnekomité - Sacchi et al. v. Argentina et al.	25
Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol	25
Duarte Agostinho og andre mod Portugal	25
Engels mod Tyskland	25
3.2 Konkrete nationale sager fra Europa	26
Neubauer, et al. mod Tyskland	26
Greenpeace Norway mod Norge	26
Urgenda mod Holland	27
Aurora mod Sverige	27
4. Delkonklusion: Politiske og juridiske tematikker og argumenter	29
4.1 Politiske Tendenser	30
Opmærksomhed, synlighed og sikring af barnets perspektiv	30
4.2 Sundhedsmæssige tendenser - særligt om klimaangst	30
4.3 Juridiske tematikker og tendenser	32
Forbindelsen mellem menneskerettigheder og klima og de forskellige spor	32
Opsummering	34
5. Danmark - Klimakrisen og den nationale ramme	36
5.1 Om inkorporering og udfordringer og potentialer for Børnekonventionens anvendelse	39
5.2 Om rettighederne og eksempler på (forestillede) problemstillinger for børn i Danmark	40
5.3 National lovgivning og indsatser	44
6. Sammenfatning, konklusion og perspektivering	49
7. Oversigt over anbefalinger	50
Bedre retssikkerhed for børn og unge	51
Bedre inddragelse af børn og unge	51
Uddannelsesinstitutioner	51
Mere vidensproduktion	51
Bilag 1	52
Kilder og litteratur	54

Det er børnene, der står forrest, når klimakrisen rammer

Vejrfænomener, der ændrer sig, og naturkatastrofer som tørker, hedeølger og oversvømmelser er ikke længere store nyheder. De er en konstant ude i verden, hvor vores klima og naturen opfører sig uregerligt og voldsomt på grund af klimaforandringerne.

Tal fra UNICEF viser, at godt halvdelen af verdens børn allerede i dag er truede af klimakrisen, og hvis vi ikke handler nu, vil alle verdens børn blive påvirkede. FN's generalsekretær, António Guterres, lagde ikke fingre imellem, da han i forbindelse med de internationale klimaforhandlinger i Egypten, COP27, sagde:

”Vi er på vej mod klimahelvede med foden på speederen”

Det budskab har børn og unge overalt i verden forstået, og de protesterer, fordi de mener, at politikere og beslutningstagere fejler ved ikke at handle konsekvent og hurtigt nok. Derfor oplever vi i disse år, at børn og unge tager nye metoder i brug i håbet om en bedre fremtid; de går i stigende grad rettens vej og lægger sag an mod staterne, for at få dem til at indse situationens alvor.

Vi gennemgår i denne analyse det retlige grundlag, den seneste udvikling og tendenser, samt kortlægger igangværende og afsluttede sager i de lande, som vi i Danmark ofte sammenligner os med, som bl.a. Holland, Tyskland, Norge og senest Sverige. Der er på globalt plan anlagt et anseeligt antal klimasager mod stater m.m., men vi har her fokus på sager, der er anlagt af børn og unge, og som henter hjemmel i de børneretlige principper.

Både Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og FN's Børnekomité har modtaget klager over medlemslande med påstande om, at de ikke gør tilstrækkeligt for at leve op til blandt andet Paris-aftalens mål om at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5 grader. Især Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol står i et vadested med hensyn til, hvor langt de menneskeretlige forpligtelser kan strækkes, og i den kommende tid vil flere meget vigtige klima-retssager blive afgjort. Udfaldet af disse sager vil have afgørende indflydelse på, hvor tæt menneskerettighederne på regionalt europæisk plan kan siges at være koblet til klimakrisen.

Det er forventeligt, at også børn og unge i Danmark inden for en overskuelig fremtid vil gå rettens vej for at kræve tilstrækkelig handling og gøre opmærksom på den alvorlige situation på klimaområdet. Børn og unge, der er aktive på klimaområdet, ser det i stigende grad som en individuel rettighed, at staterne tager deres og kommende generationers fremtid alvorligt. Et nationalt lovmæssigt ankerpunkt for disse sager mangler dog.

Børnekonventionen beskriver en række rettigheder, som Danmark har forpligtet sig til at sikre. Verden over er børns rettigheder dagligt under pres på grund af klimakrisen. Når det vurderes, om børn og unges rettigheder påvirkes af klimakrisen, er der udvalgte artikler fra Børnekonventionen, som er særligt væsentlige:

- Ret til liv, sundhed og miljø (Børnekonventionens artikel 6 og artikel 24)
- Ret til familieliv, hjem og privatliv (Børnekonventionens artikel 9 og artikel 16)
- Ret til en tilstrækkelig levestandard (Børnekonventionens artikel 27),
- Ret til uddannelse og fritidsaktiviteter og (Børnekonventionens artikel 28, artikel 29 og artikel 31)
- Adgangen til effektive retsmidler og inddragelse (Børnekonventionens artikel 12 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 13).

På nuværende tidspunkt er det særligt trivslen hos børn og unge i Danmark, som påvirkes af klimakrisen. Det kommer til udtryk ved, at flere børn risikerer at opleve klimaangst, klimasorg og klimaskam, og de frygter for fremtiden.

I fremtiden vil stigende temperaturer, hedeølger og hyppigere storme også påvirke deres fysiske sundhed og deres krav på en tryk og sikker hverdag, mens det må forventes, at økonomiske tiltag for at regulere vores forbrug vil have en social slagside, hvor familier, der i forvejen er økonomisk udsatte, presses yderligere og må vælge blandt andet fritidsaktiviteter fra.

Børn og unge har ret til at blive lyttet til og involveret i beslutninger, som vedrører dem, og dermed også deres fremtid. Børns stemmer kan være med til at kvalificere beslutninger med betydning for børnene selv og for politikudvikling. Voksne med ansvar skal lytte til børns holdninger, ideer og bekymringer og anerkende, at børn og unges erfaringer og perspektiver kan være med til at øge kvaliteten og effekten af de foranstaltninger, som er nødvendige for at nedsætte CO2-udledningen i Danmark.

Danmark kan gøre det bedre, når det kommer til systematisk at inddrage børn og unges perspektiv i de politikker og tiltag, som de rammes af, som eksempelvis de udledningsreducerende tiltag, der kan have en økonomisk slagside for det enkelte barn eller familie.



I UNICEF Danmark konkluderer vi på bl.a. den baggrund, at børns rettigheder i Danmark allerede i dag er påvirket som konsekvens af klimaforandringerne. Jo længere vi venter, jo flere konsekvenser og rettighedskrænkelser følger med, både herhjemme og ude i verden.

Med udgangspunkt i nærværende analyse har UNICEF Danmark udarbejdet en række anbefalinger til beslutningstagere i stat og kommuner, samt til videns- og undervisningsinstitutioner, som vil fremme beskyttelsen af børn og deres rettigheder i forbindelse med indtoget af klimakrisen i Danmark.

UNICEF DANMARK ANBEFALER BL.A. AT:

- Klimakrisen anerkendes som en børnerettighedskrise nationalt såvel som kommunalt, og at børn og unges retssikkerhed styrkes i relation til klimakrisen. Det kræver, at de får adgang til effektive retsmidler og en bedre lovmæssig beskyttelse, blandt andet ved at Børnekonventionen inkorporeres i dansk lov.
- Børn og unge skal inddrages systematisk og skal i langt højere grad være med til at screene lovforslag, handlingsplaner og de nationalt bestemte reduktionsbidrag (NDC). Inddragelsen skal desuden gøre sig gældende på kommunalt niveau, hvor mange beslutninger, som påvirker børn og unge, tages og implementeres.
- Øge vidensgrundlaget i forhold til, hvordan klimakrisen påvirker børns rettigheder og vilkår i Danmark, herunder at vidensgrundlaget bliver større og mere tværfagligt for at sikre, at der tages beslutninger på det bedst oplyste grundlag.
- Børns rettigheder og klimakrisen indarbejdes i det obligatoriske pensum på læreruddannelser, grundskoler og relevante ungdomsuddannelsesinstitutioner, så børn og unge opnår kompetencer til - på et oplyst grundlag - at kunne forholde sig til og handle på klimaudfordringerne.

Der er ikke mulighed for at spole tilbage og starte forfra. Konsekvenserne af klimakrisen vil komme for at blive. Det viser forskningen. Børn og unge har ret til, at vi sikrer deres fremtid – for lige nu er det dem, der både står og går forrest.

Susanne Dahl,
Generalsekretær, UNICEF Danmark

01.

Indledning og problemstilling

Denne rapport handler om klimakrisens indvirkning på børn i Danmark, hvordan den internationale og nationale rettighedsmæssige ramme er, og hvorledes børn og deres rettigheder rammes eller formodes at rammes af en af de alvorligste globale udfordringer for menneskeheden. Rapporten ser på, hvorledes børneperspektivet inddrages i nuværende regulering af området i Danmark og kommer med bud på, hvordan børns rettigheder i højere grad kan tilgodeses i forbindelse med klimakrisen og indsatsen mod klimakrisen i Danmark.

1.1 Klimakrisen, forpligtende mål og forbindelsen til børns rettigheder

Klimaforandringer og temperaturstigninger resulterer i ekstreme vejrphenomener, oversvømmelser og hedeølger, hvilket har alvorlige indvirkninger på fødevareforsyning og miljø. Det udfordrer alt sammen menneskers mulighed for at nyde deres menneskerettigheder. Klimakrisen skaber øget fattigdom og ulighed, øger migrationsstrømme og har negativ indvirkning på sundhed, liv, familieliv og hjem for oprindelige folks levevilkår. Der er efterhånden enighed blandt førende eksperter om, at menneskerettigheder skal medtænkes i indsatsen på klimaområdet. Så sent som i oktober 2022 udtalte Ian Fry, FN's Special Rapporteur for Menneskerettigheder og Klimaforandringer, at "menneskeskabte klimaforandringer er den største trussel imod det naturlige miljø og menneskets samfund".¹ Desuden advarede fem af FN's centrale menneskeretlige traktatkomiteer i en fælles erklæring i september 2022, at "lande må handle i forhold til klimakrisen, idet passivitet vil kunne resultere i brud på deres internationale menneskeretlige forpligtelser".²

Verdens lande erkendte med indgåelsen af Paris-aftalen i 2015, at der er behov for en koordineret indsats og forpligtende mål, idet landene forpligtede sig til at holde den langsigtede temperaturstigning et godt stykke under 2 grader celsius og fortsætte bestræbelserne på at holde temperaturstigningen under 1,5 grader celsius i forhold til den førindustrielle temperatur. Temperaturstigningerne fortsætter dog, og hurtige reduktioner kræves for at overholde Paris-aftalen.³

Der er således tale om international konsensus om den globale klimakrise, men lige så centralt er også at øge opmærksomheden på de menneskeretlige udfordringer, der er forbundet med klimakrisen og indsatsen for at imødegå klimakrisen. Problematikken har således flere dimensioner set fra et menneske- og børnerettighedsperspektiv, og kan deles op i følgende to hovedproblematikker, hvor børn kan komme i klemme:

- 01 selve klimakrisens indvirkning på børn
- 02 hvorledes børn rammes af de initiativer, der indføres for at reducere klimakrisens forandringer på miljøet



¹ Press Release; Special Procedures 21 October 2022; Ian Fry, UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/10/climate-change-greatest-threat-world-has-ever-faced-un-expert-warns>

² Press Release; Five UN Human Rights Treaty Bodies (The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, the Committee on the Rights of the Child, and the Committee on the Rights of Persons with Disabilities) issue joint statement <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/09/human-rights-law-requires-states-pursue-highest-possible-ambition-emissions>

³ Jf. IPCC Synthesis Report for the Sixth Assessment Report (marts 2023)

1.2 Metode og struktur

En global udfordring kræver globalt udsyn og rammesætning, men især national og lokal handling, hvorfor rapporten vil bevæge sig fra det internationale til det nationale niveau. Rapporten er et *desk study* af allerede publicerede data og analyser samt afgørelser og peger på den baggrund på et udvalg af vigtige tendenser for nogle af tidens mest relevante problemstillinger, som udspringer af den udvikling, der relaterer sig til børns menneskerettigheder og klimakrisen. Endeligt opstiller rapporten anbefalinger til, hvorledes vi i højere grad kan forholde os til børn og klimakrisen i Danmark på en måde, der bedre stemmer overens med barnets rettigheder og den internationale udvikling.

Selve klimakrisen, men også bekæmpelsen af effekten af temperaturstigninger, har store direkte og indirekte samfundsmæssige og individuelle omkostninger, og denne rapport ønsker med afsæt i et børnerettighedsperspektiv at sætte fokus på de udfordringer, som særligt børn i Danmark er udfordret af, når klimakrisen, klimahandlinger, og debatten om klimakrisen har indvirkning på børns trivsel og udfoldelsesmuligheder. Rapporten er opdateret indtil den 26. maj 2023.



UNICEF Danmark vil gerne takke Ungeklimarådet for at mødes den 8. maj 2023 for at diskutere og indgå i dialog om rapportens anbefalinger og problemstillinger.

Rapporten er opbygget på følgende måde:

- Et overblik over den internationale udvikling på området børns rettigheder og klima
- Et overblik over internationale politiske og juridiske tematikker
- Et overblik over den nationale ramme
- Anbefalinger til hvorledes vi samfundsmæssigt kan have mere fokus og tage mere hensyn til børnenes rettigheder og perspektiver i Danmark, for så vidt angår klimakrisens negative indvirkninger



02.

Den Internationale Ramme



2.1 De Forenede Nationer

FN'S RAMMEKONVENTION OM KLIMAFORANDRINGER

I 1992 blev FN's Rammekonvention om Klimaforandringer (UNFCCC) vedtaget, hvor landene blev enige om at forsøge at stabilisere udledningen af drivhusgasser i atmosfæren for at undgå skadelig indvirkning på jordens klima.⁴

PARIS-AFTALEN OG KOBLINGEN TIL BØRNS RETTIGHEDER

Paris-aftalen fra 2015 blev vedtaget under UNFCCC, hvor 196 medlemslande indgik en juridisk bindende global klimaaf­ta­le. Langt størstedelen af verdens lande har dermed for­pligtet sig, og der er således en global opbakning til målene.⁵ Folketinget samtykkede den 27. oktober 2016 til, at regeringen på vegne af Danmark ratificerede Paris-aftalen⁶ med grønlandsk territorialforbehold.⁷ Der er ikke territorialforbehold for Færøerne, men der er endnu ikke indsendt reduktionsmål. Der henvises i øvrigt til Bilag 1 mht. en kort introduktion til væsentlige institutioner og dokumenter.

I præamblen til Paris-aftalen fremgår det, at parterne:

”ERKENDER, at klimaændringer er et fælles problem for menneskeheden, hvorfor parterne i forbindelse med klimaforanstaltninger bør respektere, fremme og tage hensyn til deres respektive forpligtelser med hensyn til menneskerettigheder, retten til sundhed, oprindelige folks rettigheder, lokalsamfund, migranter, børn, handicappede, personer i sårbare situationer og retten til udvikling samt ligestillingen mellem kønnene, styrkelse af kvinders indflydelse og status samt lighed mellem generationerne,”

Således nævnes både *børn og lighed mellem generationerne* helt konkret. Imidlertid skal man være opmærksom på, at ovenstående formulering som nævnt fremgår af præamb­len og ikke af de operationelle bestemmelser i konventionen, hvor menneskerettigheder ikke nævnes specifikt. Efter gængs juridisk folkeretlig metode betyder denne placering, at beskyttelsen indgår som en integreret del af aftalen og skal inddrages, når aftalens konkrete bestemmelser skal fortolkes, men præambuler tekst skaber ikke i sig selv nye juridiske forpligtelser. Snarere henviser teksten til forpligtelser, som staterne allerede har indgået og understreger, at disse forpligtelser skal respekteres, fremmes og tages hensyn til, når indsatsen mod klimakrisen planlægges og implementeres.



⁴ FN's Rammekonvention om Klimaforandringer (UNFCCC) <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/1994/89>

⁵ <https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement>

⁶ B 2 Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af Paris-aftalen https://www.ft.dk/samling/20161/bslutningsforslag/B2/som_fremsat.htm

⁷ Det grønlandske territorialforbehold bliver for øjeblikket overvejet af Selvstyret <https://sermitsiaq.ag/node/236782>. Der vil ikke i indeværende rapport blive behandlet yderligere problemstillinger med hensyn til andre dele af Rigsfællesskabet (Grønland og Færøerne).

⁸ https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf, og se især <https://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/assets/pdf/info%20sheet%20-%20future%20generations.pdf>

FN's Generalsekretær fulgte i 2020 op med sit ”Call to Action for Human Rights”, hvori Generalsekretæren meget klart under syv udvalgte tematiske områder for handling, nævner rettighederne for fremtidige generationer, især ”climate justice” (dvs. klimaretfærdighed).⁸ Han nævnte behovet for inddragelse af unge i beslutningsprocesserne, uddannelse, byernes rolle, retliggørelse af klimaspørgsmål, samt erhvervslivets ansvar. Generalsekretærens udmelding er, at et sikkert og stabilt klima er en menneskerettighed i sin egen ret, samt grundlaget for nydelsen af en lang række af rettigheder.

COP27 OG ANERKENDELSEN AF BØRN SOM FORANDRINGSAGENTER

Landene under FN's klimakonvention mødes hvert år til ”Conference of the Parties” eller Partskonference, der også er kendt som COP'en. Den seneste konference, COP27, afholdtes i november 2022 i Egypten, og selv om konferencen udstillede alvorlige udfordringer og uenigheder, blev retten til et rent, sundt og bæredygtigt miljø anerkendt og særligt for børns vedkommende blev det for første gang fastslået, at børn og unge formelt anerkendes som aktører med hensyn til klimatiltag og anerkendes som forandrings­agenter i forhold til klimadagsordenen. Fokus var særligt på, at børn ikke bare ønsker at blive hørt, men også at blive taget alvorligt blandt beslutningstagere.⁹ Konkret i slutdokumentet gentog parterne indledningsvist Paris-aftalens formulering om, at børns rettigheder skal respekteres, når klimaforanstaltninger iværksættes. Men teksten i slutdokumentet fortsættes med, at staterne anerkender børn som forandring­agenter og anbefaler, at børn og unge inkluderes i de nationale delegationer og i udviklingen og implementeringen af klimapolitikker og -handling.¹⁰ COP27-aftalen er ikke i sig selv en juridisk bindende aftale.

FN'S VERDENSMÅL FOR BÆREDYGTIG UDVIKLING

FN's Verdensmål for bæredygtig udvikling blev vedtaget af FN den 5. september 2015. Overordnet set består FN's verdensmål af 17 mål og 169 delmål. Mål nr. 13 omhandler specifikt klimaindsatsen, men alle mål har relevans mht. børns rettigheder ift. klimakrisen, og derved står indsatsen med at opfylde FN's Verdensmål frem mod 2030 som en helt central ramme for at reducere klimaforandringer og samtidig beskytte børns rettigheder. Klimahandling og bæredygtig udvikling er integrerede og afhængige af hinanden, og verdensmålene har blandt andet til hensigt via delmål og indikatorer at sikre modstandskraft og tilpasningsevne til klimarelaterede

risici, og at tiltag mod klimaforandringer integreres i nationale politikker, strategier og planlægning.¹¹ Hvert år afholder FN et topmøde (High Level Political Forum (HLPF)), hvor landene kan fremlægge en frivillig rapport (Voluntary National Review (VNR)) om status på implementeringen af verdensmålene.

FN'S GENERALFORSAMLINGS RESOLUTION OM MENNESKERETTEN TIL ET RENT, SUNDT, OG BÆREDYGTIGT MILJØ

Den 28. juli 2022 vedtog FN's Generalforsamling for første gang en resolution om menneskeretten til et rent, sundt og bæredygtigt miljø.¹² Resolutionen nævner udfordringer med klimaforandringer fire gange i dokumentet og fremhæver sammenhængen med verdensmålene, samt at det er af største vigtighed for beskyttelsen af miljøet at respektere menneskerettighederne, og særligt at kunne søge, modtage og dele information og effektivt at deltage i beslutninger, samt have adgang til effektive retsmidler. Resolutionen nævner børn og særligt piger som i en udsat position for konsekvenserne af miljømæssig skade.



⁹ Decision -/CMA.4 Sharm el-Sheikh Implementation Plan tilgængelig her: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma4_auv_2_cover_decision.pdf

¹⁰Ibid. § 87: ”Recognizes the role of children and youth as agents of change in addressing and responding to climate change and encourages Parties to include children and youth in their processes for designing and implementing climate policy and action, and, as appropriate, to consider including young representatives and negotiators into their national delegations, recognizing the importance of intergenerational equity and maintaining the stability of the climate system for future generations;” under afsnittet Enhancing implementation: action by non-Party stakeholders.

¹¹Se mere om Verdensmålene her: www.verdensmaalene.dk og <https://www.un.org/sustainabledevelopment/climate-change/> - det ligger uden for denne undersøgelses afgrænsning, at inddrage en detaljeret gennemgang af FN's verdensmål. United Nations General Assembly Resolution 76/300; The human right to a clean, healthy, and sustainable environment 28 July 2022.

¹²United Nations General Assembly Resolution 76/300; The human right to a clean, healthy, and sustainable environment 28 July 2022.

FN'S MENNESKERETTIGHEDSRÅDS RESOLUTION OM ET SUNDT MILJØ

I oktober 2021 vedtog FN's Menneskerettighedsråd en skelsættende resolution, der anerkender retten til et sundt miljø.¹³ Landene anerkender, at bæredygtig udvikling i dens tre dimensioner - den sociale, den økonomiske og den miljø-mæssige - og beskyttelsen af miljøet bidrager til menneskerettighederne, herunder retten til livet, nydelsen af den højest mulige fysiske og mentale helbredstilstand, en tilstrækkelig levestandard, tilstrækkelig føde, bolig, rent drikkevand og sanitet, samt deltagelse i det kulturelle liv for nutidige og fremtidige generationer. Resolutionen nævner forskellige grupper i udsatte positioner og særligt piger, samt retten til *livet for fremtidige generationer*. Landene vedkender sig, at de har en forpligtelse til at respektere, beskytte og fremme menneskerettigheder, herunder alle handlinger der iværksættes for at imødegå miljømæssige udfordringer. Landene anerkender vigtigheden af et rent, sundt og bæredygtigt miljø som centralt for nydelsen af menneskerettigheder og opfordrer til at vedtage politikker for nydelsen af miljøet, samt at tage menneskerettigheder og miljøforpligtelser i betragtning ved implementeringen og opfølgningen på bæredygtighedsmålene. Resolutionen blev støttet af Danmark og 42 andre lande. Kun fire lande afstod fra at stemme, og ingen lande stemte imod. Resolutionen giver ikke konkrete retlige forpligtelser og rettigheder, men understreger tendensen til at se retten til et sundt miljø som en konkret og påberåbelig menneskerettighed og ikke bare en programerklæring. Det forstærkes af, at resolutionen henviser til og noterer, at flere end 155 lande anerkender retten til et sundt miljø enten i internationale aftaler, nationale grundlove, love eller politikker, samt at der internationalt opfordres til at sikre en effektiv adgang til retsmidler for miljømæssige bekymringer.

FN'S BØRNEKONVENTION

Alle børn er beskyttet af de menneskeretlige kernekonventioner, men helt centralt for børns beskyttelse er FN's Børnekonvention fra 1989, som også er den menneskerettighedskonvention, der nyder størst opbakning globalt set, og som indeholder et bredt spektrum af menneskerettigheder.

¹³ Resolution 48/13 vedtaget af FNs Menneskerettighedsråd den 8. oktober 2021: The human right to a clean, healthy and sustainable environment tilgængelig her <https://digitallibrary.un.org/record/3945636>. Andre Resolutioner med klimamæssig relevans kan fremhæves følgende UN Res 37/8 (2018, Menneskerettigheder og Miljø) og UN Res 35/20 (2017, Menneskerettigheder og Klimaforandringer).



Af internationale studier¹⁴ fremgår det, at børn er uforholdsmæssigt og særligt udsatte mht. udfordringerne ved klimaforandringer, herunder den mentale stress, der opstår ved de sociale og fysiske ændringer, som følger af klimaforandringer. Stigninger i vandstanden og øget hyppighed af ekstreme vejrphænomener vil få en negativ konsekvens på adgangen til uddannelse, bolig og helbred.¹⁵ Særligt børns mentale helbred kan blive udfordret ved direkte eller familiedlemmers oplevelse i katastrofeområder og give udslag i bl.a. posttraumatisk stress, angst og depression. Erfaringer viser, at børn udsat for katastrofer får reduceret deres kognitive kapacitet og følelsesmæssige tilstand, hvilket senere i livet kan føre til psykiske problemer. Særligt børn med handicap og børn i fattigdom ses som grupper i særligt udsatte positioner, idet disse børn er i særlig risiko for social, uddannelsesmæssig og økonomisk eksklusion. Det vurderes, at de berørte rettigheder i FN's Børnekonvention i relation til klimakrisen primært vil være retten til liv og udvikling (artikel 6), familierelationer og hjem (artikel 9 og artikel 16), den højest mulige sundhedstilstand (artikel 24), tilstrækkelig levestandard (artikel 27), retten til uddannelse (artikel 28), samt rekreation, leg og kultur (artikel 31). Alle konventionens artikler skal altid fortolkes i lyset af konventionens følgende generelle og overordnede principper: forbuddet mod diskrimination (artikel 2), barnets tarv (artikel 3), retten til udvikling (artikel 6), samt inddragelse af barnet (art. 12). Se nærmere om rettighederne og konteksten under afsnittet om nationale forhold i Danmark.

FN'S BØRNEKOMITE OG ANDRE TRAKTATKOMITÉER

FN's Traktatkomitéer, herunder Børnekomiteen, overvåger landenes implementering af deres internationale forpligtelser i henhold til de respektive menneskeretlige konventioner. Komiteerne offentliggør sammenfattende anbefalinger til enkelte lande, generelle kommentarer til fortolkning af konventionerne samt kommer i visse tilfælde med konkrete individuelle afgørelser. Udtalelser og afgørelser fra komite-systemet er ikke juridisk bindende for landene.

Som kort omtalt i indledningen fremkom fem traktatkomiteer med en fælles erklæring om klimakrisen og menneskerettigheder, hvoraf de samstemmende advarede landene imod klimakrisens konsekvenser for menneskerettighederne og udtalte: ” (...) for at efterleve deres menneskeretlige forpligtelser, og for at opnå målet med Paris-Aftalen, må landene vedtage og implementere politikker med det formål at reducere udledning, som har det højeste ambitionsniveau samt udvikle klima-modstandsdygtighed.”¹⁶ I erklæringen fremhæves det endvidere, at landene i deres indsats for reduktion af udledning må undgå at diskriminere forskellige grupper i udsatte positioner samt tage højde for barnets tarv. Endelig nævnes også, at lande har en eksteritorial forpligtelse til at respektere, beskytte og opfylde alle menneskeretsrettigheder, samt en forpligtelse til at holde private aktører ansvarlige for den skade, de påfører andre, herunder eksteritorial skade.

Komiteerne har løbende og i stigende omfang offentliggjort dokumenter, der behandler klimaforandringerne som et menneskeretligt spørgsmål. Blandt andet har FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder påpeget, at landene bør inddrage deres menneskeretlige forpligtelser, når nationalt bestemte reduktionsbidrag (såkaldte NDCs) udarbejdes, under hensyn til principperne om *kønssensitivitet*, *deltagelse*, *gennemsigtighed* og *accountability* (ansvarlighed), samt inddrage lokal og traditionel viden. Ligeledes påpeges, at landene skal udvise ansvarlighed ikke bare for deres egne befolkninger, men også for befolkninger uden for deres territorier. Med andre ord bør der ikke blot fokuseres snævert på indsats og forpligtelser inden for egen jurisdiktion.¹⁷

¹⁴ Til fortolkning af rækkevidden af rettighederne er anvendt A/HRC/35/13 Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child, Report of OHCHR June 2017. Analysen er i denne rapport er anvendt på en dansk kontekst, hvorfor nogle problemstillinger, der er mere relevant for fx det globale Syd og udviklingslande er udeladt.

¹⁵ UNICEF anslår at danske børn for øjeblikket (2021-rapport) er i kategorien lav-medium-risiko, fva. udsathed for klimamæssige og miljømæssige fare og stress jf.: UNICEF (2021), The Climate Crisis is a Child Rights Crisis: Introducing the Children's Climate Risk Index, tilgængelig her: <https://www.unicef.org/reports/climate-crisis-child-rights-crisis>.

¹⁷ Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change; 16 September 2022; tilgængelig her: <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human-rights-and?LangID=E&NewsID=24998>. Bemærk, at Danmark ikke har undertegnet FNs Konvention om Vandrede Arbejdstagere, og dermed ikke er underlagt den tilhørende Komité.

**FN'S BØRNEKOMITÉ'S GENERELLE ANBEFALING
OM BØRNS RETTIGHEDER OG MILJØ MED SÆRLIGT
FOKUS PÅ KLIMA**

I juni 2021 besluttede FN's Børnekomité at udarbejde et udkast til Generel Anbefaling om børns rettigheder og miljø med særligt fokus på klima (udkastet).¹⁸ I høringsprocessen om blev flere tusinde børn fra 103 lande hørt, og de gav bl.a. udtryk for følgende:¹⁹ 41 procent af børnene gav udtryk for at de har adgang til bistand, hvis deres rettigheder er påvirket af miljømæssig skade eller klimaforandringer; 88 procent af børnene mener, at klimaforandringer og miljømæssige skader truer fremtidige generationer af børn. De adspurgte børn krævede følgende: at der sikres et rent og sundhedsmæssigt forsvarligt miljø; at blive hørt, at blive taget alvorligt, og at inddrages mht. miljømæssige handlinger; at der sikres tydelig og transparent handling fra regeringer, virksomheder, og alle voksne; at der samarbejdes på tværs af verdens lande og regioner; at der arbejdes med oplysning og miljømæssig uddannelse; at der etableres rum for ideer for mulige løsninger:

Udkastet fremhæver, at miljø allerede fremhæves i FN's Børnekonvention, nemlig i artikel 24 § 2(c), hvor staterne skal inddrage faren og risikoen ved miljømæssigforurening i bekæmpelsen af sygdom og fejlerenæring. Desuden fremhæves artikel 29 § 1(e), hvor staterne er forpligtet til at rette uddannelsen af børn mod udvikling af respekt for det naturlige miljø. Børnekomiteen lægger vægt på en børnerettighedsbaseret tilgang, hvor udgangspunktet er, at et rent, og bæredygtigt miljø er grundlaget forrettighederne i FN's Børnekonvention. Særlig vægt bliver lagt på miljømæssig oplysning, uddannelse og inddragelse.

Den Generelle anbefaling som vedtaget understreger, at børn har en ret til et rent, sundt, og bæredygtigt miljø. Dokumentet behandler staterne og erhvervslivets forpligtelser, og kommer med børneorienterede anbefalinger med hensyn til afbødende og tilpassende foranstaltninger, samt berører spørgsmål om tab og skade, samt klimafinansiering. Den Generelle Anbefaling blev vedtaget af Børnekomiteen på den 93. session d. 26. maj 2023, og den endelige version dokumentet vil være tilgængeligt i juli 2023. Den Generelle Anbefaling vil blive lanceret i september 2023.²⁰

**FN'S SPECIELLE PROCEDURE OG
ANDRE FN-MEKANISMER**

FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (OHCHR) har også været aktiv i arbejdet med at styrke opmærksomheden på forbindelsen mellem menneskerettigheder og klimaforandringer.²¹

At klimaforandringer og menneskerettigheder i stigende grad anses som forbundne, ses også ved, at den første Special Rapporteur for Menneskerettigheder og Klimaforandringer Ian Fry blev udnævnt i marts 2022 af FN's Menneskerettighedsråd.²²

ÅRHUS-KONVENTIONEN

Århus-konventionens overordnede formål er at sikre borgernes miljørettigheder, og konventionen giver medlemmer af offentligheden retten til adgang til oplysninger om og til deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet samt til klage og domstolsprøvelse, hvis disse rettigheder ikke overholdes. Konventionen, der trådte i kraft den 30. oktober 2001, tager udgangspunkt i den antagelse, at en større offentlig bevidsthed om og deltagelse i miljøspørgsmål vil sikre en bedre miljøbeskyttelse. Dens formål er at bidrage til at beskytte nuværende og fremtidige generationers ret som mennesker til at leve i et miljø, der er passende for deres sundhed og trivsel. Med henblik herpå skaber konventionen mulighed for en indsats inden for tre områder:

- at sikre offentligheden adgang til offentlige myndigheders miljøoplysninger
- at fremme offentlighedens deltagelse i beslutningsprocesser, der kan påvirke miljøet
- at udvide bestemmelserne om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

Således er det konventionens formål at sikre transparens og adgang til retsmidler med hensyn til miljøsager, hvilket også kan være relevant for klimasager.²³

ERKLÆRING OM BØRN, UNGE OG KLIMAHANDLING

Ved COP25 i Madrid i Spanien blev den mellemstatslige Erklæring om Børn, Unge og Klimahandling (Declaration on Children, Youth and Climate Action) præsenteret. Erklæringen tager det udgangspunkt, at klimakrisen er en børnerettighedskrise, og er et forsøg på at adressere den udfordring, at børn og unge ikke i tilstrækkelig grad inkluderes i udformningen af klimapolitikker, -strategier, og -planer. Dokumentet er baseret på prioriteter, som børn og unge selv har identificeret, og forpligter staterne til bl.a. at advokere for en global anerkendelse af børns umistelige ret til et sundt miljø; at styrke indsatsen for at respektere, fremme og inddrage børn og unges rettigheder i implementeringen af Paris-aftalen, samt at styrke en meningsfuld inddragelse af børn og unge i klimaforandringsprocesser. Danmark har tilsluttet sig erklæringen og er dermed ét af de 36 lande, der har tilsluttet sig erklæringen.²⁴

¹⁸ Committee on the Rights of the Child Draft General Comment No. 26 (202x) Children's rights and the environment with a special focus on climate change, tilgængelig her: www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-comments-draft-general-comment-childrens-rights-and-environment-special

¹⁹ Consultation Reports; Findings of consultations with children and young people informing General Comment No. 26. Children and Young People's Consultation 31 March 2022 – 30 June 2022, tilgængelig her: <https://childrightsenvironment.org/reports/>

²⁰ Press Release May 26 2023; Committee on the Rights of the Child <https://www.ohchr.org/en/news/2023/05/committee-rights-child-closes-ninety-third-session-after-adopting-concluding>

²¹ Se OHCHR and climate change; Integrating human rights at the UNFCCC tilgængelig her: <https://www.ohchr.org/en/climate-change/integrating-human-rights-unfccc>

²² Mandatet for Rapportøren blev vedtaget af Menneskerettighedsrådet i 2021 (RES/48/14).

²³ Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet. Vedtaget i regi af FN's økonomiske organisation for Europa (UNECE). Danmark ratificerede konventionen i 29 september 2000. EU har også ratificeret konventionen. Der er territorielt forbehold for Grønland og Færøerne. Tilgængelig her: <https://www.retsinformation.dk/eli/ltc/2003/10> og <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=legisum:l28056>

²⁴ Læs Declaration on Children, Youth and Climate Action her: www.unicef.org/environment-and-climate-change/climate-declaration#declaration





2.1 Europarådet

EUOPARÅDETS MINISTERKOMITÉ'S ANBEFALING OM BESKYTTELSE AF MILJØET

Europarådets Ministerkomité, som er øverste politiske organ i Europarådet og forum for drøftelse af aktuelle politiske og juridiske spørgsmål, vedtog i september 2022 en anbefaling til medlemslandene om menneskerettigheder og beskyttelsen af miljøet.²⁵

Af dokumentet fremgår, at tiltag for at adressere den tredobbelte globale krise (klimaforandring, tab af biodiversitet, samt forurening) er grundlæggende for en forbedring af realisering af menneskerettighederne. Hensynet til både nuværende og fremtidige generationer fremhæves tillige med intergenerationsmæssig retfærdighed. Forpligtelserne efter FN's Konvention om Barnets Rettigheder fremhæves, og det påpeges, at staterne har en forpligtelse til at sikre det højest mulige sundhedsniveau for børn, hvilket kræver, at staterne skal beskytte børn mod forudsigelig skade, samt gavnligheden af at sikre, at uddannelse om miljømæssige spørgsmål styrker respekten for menneskerettigheder og miljøet. Det anbefales, at retten til et rent, sundt og bæredygtigt miljø anerkendes som en menneskerettighed på nationalt niveau. Det anbefales, at principperne for international miljøret respekteres (ikke-skade, forebyggelse, forholdsregler, og forureneren betaler), tillige med princippet om intergenerationsmæssig retfærdighed. Endeligt bør staterne uden diskrimination sikre adgang til information, deltagelse, og retfærdighed i miljømæssig beslutningstagning og respektere menneskerettighederne i alle led af den miljømæssige beslutningstagning. Der henvises særligt til rettighederne i både Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Europarådets Socialcharter.

DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDS KONVENTION OG DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOL

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) danner grundlag for den mest effektive internationale beskyttelse af menneskerettighederne. Det er særligt fordi, der til håndhævelsen af konventionen er tilknyttet en domstol – Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) – der kan afsige juridisk bindende afgørelser for den stat, der er indklaget for Domstolen. Dommene har også stor præjudikatsværdi for de andre medlemslande i Europarådet. Imidlertid beskytter EMRK ikke eksplicit en ret til et sundt miljø eller naturbevaring, hvorfor de klimaretssager,

der indbringes for EMD typisk argumenteres med indgreb og krænkelse jf. EMRK artikel 2 (retten til liv) og EMRK artikel 8 (retten til privat- og familieliv og hjem) og statens positive forpligtelse til undgå skade pga. klimapåvirkninger. Et væsentligt fortolkningsprincip ved EMD er, at EMRK er et levende instrument, der skal fortolkes dynamisk ud fra nutidens forhold, hvorfor EMD vil se på samfundsudviklingen og de normer, der er gældende, når den skal træffe en afgørelse. Domstolen skal med andre ord ”følge med tiden” og sikre en effektiv beskyttelse, hvilket er et væsentligt element mht. sager om klimakrisen. EMD har endnu ikke afgjort en klimasag, men har afgjort omkring 300 sager vedr. miljøspørgsmål.²⁶

2.2 Den Europæiske Union

EU's Charters artikel 37 forpligter til miljømæssig beskyttelse, og klimaforandringer kan også være en trussel mod grundlæggende rettigheder, som charteret beskytter såsom: Retten til Liv, føde, sundhed og tilstrækkelig levestandard, samt rent drikkevand (artikel 2, 15, 24, 31, 34, 35, og 36 i Charteret om Grundlæggende Rettigheder). Det vurderes, at der i fremtiden vil ske en væsentlig stigning i flygtningestrømme, som er direkte relateret til klimaforandringer.

²⁵ Council of Europe Recommendation CM/Rec (2022)20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment; 27 September 2022. Tilgængelig her <https://rm.coe.int/0900001680a83df1>

²⁶ Factsheet – Environment and the ECHR, Environment and the Convention on Human Rights, October 2022 tilgængelig her https://www.echr.coe.int/documents/ts_environment_eng.pdf

03.

**Udvalg af
væsentlige
konkrete
klimasager**



Området med såkaldte klimaretssager er i hastig udvikling og er drevet af både den internationale udvikling ved internationale domstole og overvågningsmekanismer, samt af udviklingen inden for nationale jurisdiktioner. Studier viser, at langt størstedelen af konkrete sager omhandler udfordringer, der direkte er forårsaget af klimaforandringer, mens sager om reduktionsskabende tiltag står for en mindre del af sagerne.²⁷ Her fremhæves, at en stigende andel af sagerne bliver anlagt af unge mennesker på vegne af fremtidige generationer – se særligt *Duarte Agostinho and Others v Portugal*, samt sagen som Greta Thunberg sammen med 15 andre har anlagt ved FN's Børnekomité. Sagerne gennemgås nedenfor. Yderligere kan nævnes, at der er en stærk trend, hvor sagerne bliver argumenteret ud fra en rettighedsbaseret tilgang, særligt inspireret af sagen *the State of the Netherlands vs the Urgenda Foundation (Urgenda)*, som ligeledes er beskrevet nedenfor.



3.1 Internationale konkrete sager

ANMODNING TIL FN'S GENERAL-SEKRETÆR OM AT ERKLÆRE KLIMANØDSITUATION OG MOBILISERING AF FN

Inspireret af indsatsen mod COVID-19 og seneste afgørelse ved FN's Børnekomité ønskede personerne bag anmodningen, at FN's Generalsekretær erklærer en niveau 3-nødsituation, som kan sikre, at FN's ressourcer og personel kan indsættes hurtigt, således at FN kan assistere lande i at opnå deres reduktionsmæssige forpligtelser. Ansøgerne begrundede bl.a. anmodningen med, at international

menneskeretlige forpligtelser kræver formindsket udledning af drivhusgasser af hensyn til ungdommen og fremtidige generationer. Sagen er verserende.²⁸

ANMODNING OM RÅDGIVENDE UDTALELSE FRA DEN INTERNATIONALE DOMSTOL (ICJ)

Den 29. marts 2023 vedtog FN's Generalforsamling enstemmigt resolution A/77/L.58, hvor Den Internationale Domstol, der er FN's vigtigste dømmende organ, anmodes om en udtalelse jf. FN's Charters artikel 96, bl.a. om følgende:

- 01
- Hvad er staternes ansvar efter international ret til at beskytte klimasystemet og andre dele af miljøet fra drivhusgasser for nuværende og kommende generationer?
- 02
- Hvad er de juridiske konsekvenser efter international ret, såfremt stater ved handlinger eller undladelser har forårsaget betydelig skade på klimasystemet og andre dele af miljøet, i forhold til folk og individer af nuværende eller fremtidige generationer?²⁹

FN'S BØRNEKOMITÉ - SACCHI ET AL. V. ARGENTINA ET AL.

16 børn klagede til FN's Børnekomité i 2019 over Argentinas, Brasiliens, Frankrigs, Tyrkiets og Tysklands utilstrækkelige håndtering af klimaforandringerne. Landene havde efter klagerens opfattelse ikke nedbragt udledningen af drivhusgasser i tilstrækkelig grad og havde undladt at bruge de nødvendige virkemidler til at beskytte børn mod de største udledere af CO2. Klagen omhandlede, at I andenes manglende håndtering var en krænkelse af FN's Børnekonvention med hensyn til retten til liv (artikel 6) og sundhed (artikel 24), samt manglende prioritering af barnets tarv. Klagen påtalte også den negative indflydelse på oprindelige folks samfund og kultur. Børnekomitéen afviste sagen den 12. oktober 2021, idet klagerne ikke havde udtømt nationale retsmidler, som er et formelt krav for at gøre brug af den individuelle klageadgang. Børnekomiteen accepterede dog klagers argument om, at lande er ansvarlige for skadelig udledning fra deres territorier, som rammer børn uden for territoriet, samt at børnene ved klimaforandringerne er ofre for en tilstrækkelig forudsigelig trussel mod deres liv, helbred og kultur. Børnekomiteen fandt således på trods af afvisningen af sagen, at

landene i princippet kunne holdes ansvarlige for den eksteritoriale skade, der måtte forekomme fra udledning fra landets territorie, når der er en årsagssammenhæng mellem skaden og udledningen, og når landet har en effektiv kontrol over kilden til udledning.³⁰

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

DUARTE AGOSTINHO OG ANDRE MOD PORTUGAL OG 32 ANDRE STATER

Den portugisiske Civilsamfundsorganisation Youth for Climate Justice klagede i 2020 til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) over, at 33 lande (heriblandt Danmark) ikke gør tilstrækkeligt for at leve op til Parisaftalens mål om 1,5 graders celsius temperaturstigning, og at landene derfor ikke lever op til deres forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Klagerne påberåber sig artikel 2, 8 og 14 (retten til liv, privatliv, samt forbud-

det mod diskrimination), idet klager oplever skovbrande, at deres fysiske og mentale tilstand lider skade, da de pga. hdebølger i højere grad tvinges til at opholde sig indenfor, og endelig idet de som unge mennesker vil rammes hårdest af klimaforandringerne. EMD valgte i november 2020 en "fast track" procedure for, at sagen skulle behandles hurtigt. I juni 2022 valgte EMD at behandle sagen som en stor-kammerafgørelse med 17 dommere, idet sagen rejser alvorlige spørgsmål ift. fortolkningen af EMRK. Sagen er stadig verserende, men sagsforløbet og antallet af tredjepartsindlæg (amicus curiae) indikerer, at det er en principiel sag med stor opmærksomhed og potentielt store konsekvenser. Sagen forventes afgjort i anden halvdel af 2023.³¹

ENGELS MOD TYSKLAND
Klagen blev indbragt af ni teenagere og unge voksne. Klagerne mener, at deres rettigheder efter EMRKs artikel 2 (retten til livet) og artikel 8 (retten til hjem og privatliv) er krænket, idet de mener, at den tyske klimalov i sin ændrede form er utilstrækkelig til at reducere CO2-udledningen i den udstrækning, som er nødvendig for at leve op til Paris-aftalens temperaturmålsætninger. Sagen er udsat og afventer afgørelsen i Duarte Agostinho-sagen.

²⁷ Climate change and human rights-based strategic litigation, November 2021 <https://www.chathamhouse.org/2021/11/climate-change-and-human-rights-based-strategic-litigation>
²⁸ https://climate-laws.org/geographies/international/litigation_cases/children-s-petition-to-the-united-nations-secretary-general-to-declare-a-climate-emergency
²⁹ se hele teksten her <http://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-obligations-of-states-with-respect-to-climate-change/>
³⁰ https://climate-laws.org/geographies/international/litigation_cases/sacchi-et-al-v-argentina-et-al
³¹ Press Release Grand Chamber procedural meeting in climate cases ECHR 035 (2023); 03.02.2023.



3.2 Konkrete nationale sager fra Europa

NEUBAUER, ET AL. MOD TYSKLAND

Sagen blev anlagt i 2020 af bl.a. en aktivist fra civilsamfundsorganisationen *Fridays for Future* og *Greenpeace* mod den tyske regering angående ambitionsniveauet for de nationale lovgivningsmæssige reduktionstiltag som stridende mod retten til klimabeskyttelse i den tyske forfatning. Domstolen fandt i sin afgørelse i 2021 det forfatningsstridigt, at regeringen havde udsat udledningsmålene i årevis og fandt, at den tyske klimalov ikke var tilstrækkelig detaljeret, og at målene var sat for langt ud i fremtiden. Domstolen fandt, at unge menneskers grundlæggende ret til en menneskelig fremtid var truet, idet omkostningerne til reduktionstiltag var udskudt til fremtidige generationer i disproportional grad, og de udledningsreducerende tiltag var utilstrækkelige til at beskytte fremtidige generationer. Regeringen lovede på baggrund af dommen at vedtage nødvendige ændringer og højne ambitionsniveauet for klimaindsatsen.³²

GREENPEACE NORWAY MOD NORGE

I 2016 rejste foreningerne Natur og Ungdom samt Greenpeace sag mod Norge. Sagen handlede om, hvorvidt myndighederne brød den norske grundlov, der indeholder en ret til et miljø, der sikrer sundheden og natur, samt krænkede EMRK artikel 2 (retten til liv) og artikel 8 (retten til privatliv, familieliv og hjemmet), da de samme år gav nye tilladelser til olie- og gasudvinding på den norske kontinentsokkel. Byretten i Oslo afviste søgsmålet og konkluderede, at Norge ifølge domstolen ikke er ansvarlig for miljøskader uden for norsk territorium. Den norske landsret afviste i 2020 tilsvarende sagen. Landsretten fandt, at det var usikkert, om der var nærliggende risiko for tab af menneskeliv. Dog vurderede landsretten, at klimaet er en del af miljøet, hvorfor retten til et sundt miljø er anvendelig i sager om drivhusgasudledninger. Landsretten fastslog, at tærsklen for, hvornår grundlovens miljøbestemmelse er overtrådt, er meget høj, at domstole skal være tilbageholdende med at bedømme politiske beslutninger, og at staten har en bred skønsmargin.

Højesteret afviste sagen i december 2020. Højesteret anerkendte, at den norske grundlovs miljøbestemmelse også angik drivhusgasudledninger, men slog fast, at det er den lovgivende magt, der i udgangspunkt skal bestemme, hvilke miljøtiltag der skal iværksættes. Højesteret udtalte generelt, at der ikke kan stilles specifikke krav efter den norske grundlovs miljøbestemmelse, herunder f.eks. et krav om, at Norge skal reducere sin udledning af drivhusgasser med en vis procentandel. Den norske højesteret afviste, at der var tale om krænkelse af EMRK-artikel 2 og 8 og fandt, at den mulige påvirkning af klimaet ligger langt ude i fremtiden. Selvom der ikke er tvivl om, at klimaforandringerne er alvorlige, var der ifølge højesteret ikke en nærliggende risiko for påvirkninger af klagernes menneskerettigheder, hvorfor konventionen ikke var krænkelse. I juni 2021 blev sagen indbragt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvor den afventer behandling.³³ Sagen er dog sat i bero ved EMD indtil de tre sager, der allerede er for EMDs Storkammer er afgjort, herunder Duarte Agostinho og andre mod Portugal og 32 andre lande.³⁴

URGENDA MOD HOLLAND

Den hollandske klimaorganisation Urgenda sagsøgte Holland for ikke at gøre nok for at forebygge klimaforandringer. Organisationen henviste blandt andet til den hollandske forfatning og EMRKs artikel 2 (retten til liv) og artikel 8 (retten til privatliv, familieliv mv.). Urgenda nedlagde påstand om, at staten accepterede, at den i 2020 vil have reduceret udledningen af drivhusgasser med 40 procent. Sagen endte i den hollandske højesteret, der stadfæstede landsrettens dom og afgørelsen om, at den hollandske stat skulle leve op til et reduktionsmål på minimum 25 procent i 2020. Højesteret afviste argumentet om, at en enkelt stat ikke kan gøres ansvarlig for dens handling, fordi alle stater i fællesskab er ansvarlige for klimaforandringer. Højesteret understregede, at domstolene ikke kræver bestemte klimatiltag, da det er en politisk beslutning, samt inden for statens skønsmargin at beslutte, hvilke tiltag der iværksættes. I forhold til EMRK udtalte højesteret, at en stat har en positiv forpligtelse til at forebygge og beskytte befolkningen mod naturkatastrofer – også

selvom disse først vil materialisere sig på længere sigt. I den forbindelse indtog højesteret også Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlighedens medvirken og klageadgang på miljøområdet.³⁵

AURORA MOD SVERIGE

En svensk ungdomsledet klimaorganisation (Aurora), har sagsøgt den svenske stat, idet organisationen mener, at den svenske stat overtræder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ved at undlade at gøre tilstrækkeligt for at bekæmpe klimaforandringer. og særligt ved ikke i tilstrækkelig grad at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5 grader celsius, som foreskrevet i Parisaftalen. I marts 2023 blev det af retten vurderet, at kravene var tilstrækkeligt klare til at det svenske domstolssystem kunne behandle sagen. Sagen er verserende.³⁶



³² Dommen er tilgængelig her https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/neubauer-et-al-v-germany

³³ Se nærmere om dommen Greenpeace Norway mod Norge i Overbliknotatet: Klimasager og menneskeret - vurderinger fra nationale domstole i Europa, Institut for Menneskerettigheder, september 2021.

³⁴ Status of climate applications before the European Court; ECHR 046 (2023); 09.02.2023.

³⁵ Se nærmere om dommen Uganda mod Holland i Overbliknotatet: Klimasager og menneskeret - vurderinger fra nationale domstole i Europa, Institut for Menneskerettigheder, september 2021.

³⁶ <https://www.newsru.dk/klimaorganisationen-aurora-og-greta-thunberg-faar-groent-lys-til-at-sagsoege-den-svenske-stat/>



04.

**Delkonklusion:
Politiske og
juridiske tematikker
og argumenter**

4.1 Politiske Tendenser

OPMÆRKSOMHED, SYNLIGHED OG
SIKRING AF BARNETS PERSPEKTIV

Internationalt politisk er der et stærkt ønske om, at hensynet til en global anerkendelse af barnets ret til et sundt miljø stadfæstes i konventioner, grundlove, lovgivning og politikker, samt at børn og unges rettigheder respekteres og fremmes på alle niveauer i implementeringen af Paris-aftalen, herunder især i forhold til børn i udsatte positioner.³⁷ Her bør man især kigge på barnets perspektiv, når nationale besluttede reduktionsmål (NDCs) vedtages, samt barnets perspektiv i nationale tilpasnings- og handlingsplaner (NAPs). Ligeledes skal barnets perspektiv indtænkes i katastrofeindsatsen. Der bør være fokus på styrkelse af uddannelsesindsatsen og vidensniveauet om klimaforandringer blandt unge, samt sikring af en meningsfuld deltagelse, herunder udvikling af strukturer for deltagelse i beslutningsprocesser. Den *inter-generationsmæssige* tilgang (*dvs dialogen mellem yngre og ældre mennesker*) er også interessant i forhold til klimaforandringer, idet den yngre generation i sagens natur bliver hårdere ramt af klimaforandringstiltag end den ældre generation, som ikke vil være til stede til at opleve de mest alvorlige konsekvenser, der først opstår længere ude i fremtiden. Det er derfor relevant at diskutere den samfundsmæssige opgave nu, som er at tilskynde til solidaritet mellem generationer og hjælpe den yngre generation. Endeligt peger internationale diskussioner på, at det fortsat er væsentligt at indhente viden, forskning, data og input fra forskellige faggrupper for at have det mest oplyste og bedst mulige grundlag for at træffe de beslutninger, der er bedst for barnet. Et vidensbaseret grundlag og en holistisk tilgang med inddragelse af barnet til at finde de bedste løsninger til klimaforandringer bør være vejen frem. De bæredygtige udviklingsmål vil naturligvis være meget centrale i denne tilgang.

4.2 Sundhedsmæssige tendenser - særligt om klimaangst

Klimaangst (eng.: climate anxiety eller eco-anxiety) eller klimængstelse er et begreb, der dækker over frygt for de klimaforandringer, der opleves eller rapporteres om. Børn og unge er i en udsat position, idet klimaforandringerne har alvorlige konsekvenser for deres fremtid, men det er vanskeligt for den enkelte at gøre noget for at begrænse forandringerne. Det skaber en følelse af håbløshed og hjælpeløshed. Det antages med meget høj sandsynlighed, at der globalt set vil opstå udfordringer med hensyn til den mentale sundhedstilstand, idet der vil opstå øget frygt og stress blandt børn og unge, ældre, samt dem der er særligt helbredsmæssigt udsatte.³⁸ Dette antages at blive forstærket, hvis børn og unge ikke oplever at blive lyttet til eller inddraget, eller hvis der ikke er adgang til effektive retsmidler eller klagemuligheder over manglende klimaindsats hos myndigheder eller domstole.³⁹ *Klimaangst* er en rationel følelse og indikerer ikke psykisk sygdom, men en undersøgelse viser, at det i høj grad stresser unge, hvilket kan true deres mentale helbredstilstand. Det refererede foreløbige studie viser, at klimaangst er et omfattende fænomen, som berører et overvældende antal af unge, uanset hvor i verden de befinder sig. Det anbefales i studiet, at det er vigtigt at respektere og validere de unges bekymringer, at høre på dem og at handle på baggrund af deres bekymringer.⁴⁰

³⁷ Declaration On Children, Youth And Climate Action <https://www.voicesofyouth.org/campaign/cop25-join-declaration-children-youth-and-climate-action>
³⁸ IPCC 2022; Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change; https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf
³⁹ ENOC Synthesis Report, Children's Rights & Climate Justice, September 2022 side 3-4 <https://enoc.eu/wp-content/uploads/2022-Synthesis-Report-Climate-Justice.pdf>, samt Grantham Institute Briefing paper No 36 May 2021; Dr Emma Lawrance, Rhiannon Thompson, Gianluca Fontana, Dr Neil Jennings; The impact of climate change on mental health and emotional wellbeing: current evidence and implications for policy and practice https://spiral.imperial.ac.uk/bitstream/10044/1/88568/9/3343%20Climate%20change%20and%20mental%20health%20BP36_v6.pdf
⁴⁰ Hickman, Marks, Pihkala, Clayton, R Lewandowski, Mayall, Wray, Mellor, van Susteren; Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey; Lancet Planet Health 2021; 5: e863–73. Tilgængelig her: [https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196\(21\)00278-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196(21)00278-3/fulltext)



4.3 Juridiske tematikker og tendenser

Der er globalt set et stigende antal konkrete retssager, hvor klimakrisen er omdrejningspunkt. I perioden maj 2021 til maj 2022 viser rapporten *Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot*, at der i maj 2022 var i alt 2002 registrerede igangværende eller afsluttede klimaretssager med eller uden en børneretlig eller menneskeretlig vinkel.⁴¹ Der er for øjeblikket så vidt vides to verserende sager ved danske domstole, der har klimarelaterede spørgsmål som omdrejningspunkt. Sagerne har dog ikke en egentlig børnevinkel.⁴²

FORBINDELSEN MELLEM MENNESKERETTIGHEDER OG KLIMA OG DE FORSKELLIGE SPOR

Der er juridisk set en tydelig stigende tendens til, at forståelsen for forbindelsen mellem klimakrisen og menneskerettigheder styrkes i disse år. Flere og flere konkrete klimasager finder vej til domstolene. Grænserne for klimaretfærdighed (climate justice) bliver derfor afprøvet ved de traditionelle retsinstanser, og rettighedernes judiciabilitet (påberåbelse og anvendelse i konkrete sager) i forhold til klimasager

Spor 1: Det internationale spor

Det er stadig usikkert, hvor langt de internationale domstole og overvågningsmekanismer fortolkningsmæssigt vil gå for at udvide de menneskeretlige forpligtelser til at beskytte borgeren imod menneskeskabte klimaforandringer. Der er forskellige menneskeretlige og folkeretlige dilemmaer, der nøje skal overvejes, herunder især følgende: Jurisdiktion og eksteritorialitet samt omfanget af dynamisk fortolkning,⁴³ idet klimasagerne udfordrer den traditionelle fortolkningspraksis ved EMD. Men EMD skal på den anden side sikre en effektiv og tilsvarende beskyttelse af borgeren. Det kan derfor ikke afvises, at EMD kan indtage en mere dynamisk position, som i højere grad tilgodeser klimaretfærdighed. Dog er det usikkert, om EMD i den nærmeste fremtid er parat til at acceptere hele argumentet om fremtidige generationer som potentielle rettighedshavere. En fortolkning i en sag, der tilgodeser nuværende børn og unges rettigheder, vil forhåbentlig også beskytte fremtidige generationers rettigheder, og den tilgang kan være den bedste ud fra et juridisk synspunkt.

Konklusionen på *Spor 1* kompliceres yderligere af, at der formodentligt vil være en forskel på, hvor dynamisk en FN-komité vil være i en (ikke-juridisk bindende) afgørelse, og hvor dynamisk en domstol – her Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – vil være i en juridisk bindende

er inde i en udvikling, som skal tages ganske alvorligt af staterne. Særligt i FN er der en hastig udvikling, men de regionale systemer og nationale instanser er også med. Således er sager om klimaforandringer gået ind i en ny fase, hvor chancerne for at få staten ”dømt” for utilstrækkelige tiltag ift. reduktionstiltag styrkes. Adgangen til effektive retsmidler ift. klimasager vil derfor blive styrket, hvilket er positivt set fra et rettighedsperspektiv. Samtænkningen af de forskellige menneskeretlige systemer er meget vigtig, så der i højere grad er en ensartet fortolkning og konsensus mellem overvågningsmekanismerne (regionale domstole og internationale komitéer) med hensyn til udstrækningen af beskyttelse, så der skabes klarhed over forpligtelserne for staterne.

Man kan for øjeblikket tale om to spor i forhold til afgørelsesniveau (internationalt/nationalt), samt to spor i forhold til klagers anbringender (manglende efterlevelse af Paris-aftalens reduktionsmål eller nationale mål/manglende opmærksomhed på konsekvenserne af klimatiltag). Disse forskellige kan kaldes henholdsvis Spor 1 og 2 samt Spor A og B:

dom, hvor staterne traditionelt er stærke modstandere af en meget dynamisk fortolkning. Jo større præjudikatsværdi en international afgørelse har, jo mere forsigtig vil afgørelsesinstitutionen være i forhold til at ”gå for langt” ift. staternes suverænitet og selvbestemmelse, samt at nyfortolke på grundlæggende juridiske principper.

Spor 2: Det nationale spor

I det nationale spor er der blevet afsagt flere interessante afgørelser. Det beror delvist på, at den retlige beskyttelse er stærkere i nogle nationale jurisdiktioner, hvor klima og miljø er beskyttet i national lovgivning, eller at den pågældende jurisdiktion har et monistisk retssystem (Urgenda-sagen i Holland), hvor international ret (herunder Paris-aftalen) kan påberåbes og anvendes direkte. Man bør være opmærksom på, at præjudikatværdien af nationale domme fra andre jurisdiktioner som fortolkningsbidrag for danske domstole ikke er stor. Den komparative europæiske udvikling kan dog på sigt godt have en indflydelse på det internationale spor, idet retsudviklingen i nationale jurisdiktioner kan skabe ”en ny standard” eller retstradition, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil tage højde for i fremtidige afgørelser.

Yderligere kan sagerne deles op i sager, der materielt angår



Spor A:

Staternes manglende efterlevelse ift. ambitionsniveauet i Paris-aftalen, reduktionskrav eller tilsvarende nationale krav om klimabeskyttelse, og de konsekvenser (efter klagers vurdering) dette har medført for klager i form af forringet levevilkår mv. (Climate Action Litigation)

Disse sager handler om manglende ambitionsniveau for reduktions- og klimatiltag til skade for klimaet og dermed grupper i udsatte positioner, herunder børn eller fremtidige generationer. Disse sager er der langt flest af både på internationalt og nationalt niveau. Antallet af sager er stigende, og den strategiske opmærksomhed og brug af klimaretssager er også stigende. Det betyder, at hensigten med retsagen ikke udelukkende er at vinde den konkrete sag (og dermed direkte tvinge staten til at ændre adfærd og/eller højne klimaambitionerne), men også har til hensigt politisk at ændre samfundets syn på klimakrisen og skabe opmærksomhed om utilstrækkelige samfundsmæssige tiltag for at imødegå klimaforandringer. Derfor er det ikke altid vigtigst, hvorvidt den konkrete sag tabes eller vindes af borgeren (barnet), men at der skabes samfundsmæssig og politisk opmærksomhed om problematikken.

⁴¹ Setzer J and Higham C (2022) Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot. Policy Report June 2022 London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.
⁴² Henholdsvis Lynetteholm-sagen og Danish Crown-sagen, Sagerne har dog ikke en egentlig børnevinkel, og vil ikke blive behandlet yderligere i denne rapport se https://climate-laws.org/litigation_cases?geography%5B%5D=48
⁴³ Om forskelle fortolkningsprincipper ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og deres anvendelse i Klimasager – se bl.a. Overbliknotat: Klimasager i de internationale menneskerettighedssystemer, Institut for Menneskerettigheder, september 2021.
⁴⁴ Inspireret af Annalise Savaresi og Joana Setzers opdeling af klimaretssager Global trends in climate litigation 2021 snapshot, og kommentaren "A first global mapping of rights-based climate litigation reveals a need to explore just transition cases in more depth" commentary 29 March 2022.

Spor B:

Statens manglende iagttagelser af menneskeretlige standarder i forbindelse med klimatiltag (Just Transition Litigation)

Disse sager handler om, hvorledes menneskerettighederne respekteres som led i de klimatiltag staterne iværksætter. Her mangler stadig gode eksempler, men det kan ikke afvises, at vi i fremtiden vil se flere sager i denne kategori, hvis tiltagene ikke lever op til inddragelse og hensyn til grupper i udsatte positioner, og grundlæggende menneskerettigheder ikke efterleves, når reduktionskrav og klimatiltag aftales og implementeres.

Ikke alle klimaretssager har til formål at øge staternes reduktion af drivhusgasser. Der er klimaretssager, hvor klagerens påstand om, at statens initiativ til at reducere udledning mv. krænker vedkommendes rettigheder eller forretning, risikerer at forsinke klimamæssige reduktionstiltag (såkaldt anti-regulatory climate litigation).

Både på tværs af både spor A og spor B skal der både fokus på de materielle positive forpligtelser, hvor staterne skal iværksætte tiltag, og de materielle negative forpligtelser, hvor staten skal afstå fra skadelig adfærd. Endvidere skal der også være opmærksomhed for staterne angående tilstedeværelsen af retssikkerhedsmæssige processuelle mekanismer, herunder transparens i beslutningsprocesserne, inddragelse af aktører, konsultation, og adgang til information og klagemekanismer for begge spor.

Opsummering

Der har været et hastigt øget internationalt fokus på forbindelsen mellem klimakrisen og menneskerettigheder, især politisk, for at gøre en egentlig forskel på det nationale niveau. Anvendelsen af de juridiske menneskeretlige retsmidler intensiveres også, men er ganske kompleks og har derfor ikke endnu fundet sin endelige form, hvilket gør retsstillingen ganske uforudsigelig for øjeblikket. Det er dog tydeligt, at forbindelsen er etableret, især i FN, og især med hensyn til børns rettigheder ved FN's Børnekomités Generelle Anbefaling om børns rettigheder og miljø med særligt fokus på klima, vedtaget i 2023. I hvor høj grad forbindelsen udstrækker sig til judiciaire rettigheder, især ved EMD, må afventes til en egentlig domspraksis på området er etableret (tre sager er verserende ved storkammeret). På grund af sagernes juridiske kompleksitet, hvor traditionelle juridiske principper bliver udfordret, har EMD sat syv klimaretssager i bero, indtil der er truffet principielle afgørelser ved EMDs storkammer i allerede verserende sager.⁴⁵

Her vil EMD formodentligt forsøge at finde den rette balance mellem at tilgodese den effektive beskyttelse og nydelse af rettigheder ifm. retlige udfordringer med klimakrisen, og så respekten for staternes suverænitet, grænsen mellem politik og jura, samt gængse fortolkningsmæssige principper.⁴⁶ Som retspræsidenten for EMD, dommer Robert Spanó, har udtalt: "Ingen kan stille spørgsmål ved, at vi kigger ind i en meget alvorlig nødsituation, der kræver fælles handling af hele menneskeheden. For sin egen del vil Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol udøve sin rolle

inden for de mandatmæssige grænser, idet Domstolen vil være sig bevidst om, at konventionens garantier skal være effektive og reelle – ikke illusoriske."⁴⁷

Ved Europarådets topmøde i Reykjavík i Island i maj 2023 blev regeringer og statsledere enige om en fælles erklæring, hvor bl.a. truslen mod miljøet ved forurening, klimaforandringer og tabet af biodiversitet blev fremhævet. Desuden blev igangsættelsen af en proces til styrkelsen af menneskerettighedsaspektet af disse udfordringer aftalt.⁴⁸ Der var enighed om, at menneskerettigheder og miljøet er indbyrdes forbundne, og at et rent, sundhedsmæssigt, og bæredygtigt miljø er en nødvendighed for nuværende og kommende generationers menneskerettigheder. Der var enighed om at styrke Europarådets arbejde med de menneskeretlige aspekter af retten til et rent miljø med udgangspunkt i særligt to dokumenter.⁴⁹ Særligt blev anbefalet at overveje en bedre beskyttelse af miljøet på nationalt niveau, og overvejelser om den sociale dimension ved at foretage den grønne omstilling på en retfærdig og inkluderende måde. Endelig blev fremhævet vigtigheden af at inddrage ungdommen i diskussionerne og processen fremover.

Set i lyset af den seneste internationale udvikling om de menneskeretlige og børneretlige aspekter af klimakrisen tyder meget derfor på, at børns rettigheder vil spille en væsentlig større politisk rolle og få en direkte retlig virkning inden for nærmeste fremtid.

⁴⁵ Status of climate applications before the European Court; ECHR 046 (2023); 09.02.2023; De tre sager er Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (application no. 53600/20), Carême v. France (application no. 7189/21) og Duarte Agostinho and Others v. -Portugal and 32 Others (application no. 39371/20), hvor sidstnævnte er den eneste med en direkte børneretlig vinkel.

⁴⁶ Se ifht trends her: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022/> og <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>

⁴⁷ Dommer Robert Spanó, (Retspræsident for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol), 'Should the European Court of Human Rights become Europe's environmental and climate change court' (Conference on Human Rights for the Planet, Strasbourg, 5 Oktober 2020).

⁴⁸ Reykjavik Summit of the Council of Europe: United around our Values; 16 & 17 Maj 2023, især bilag V The Council of Europe and the Enviroment; tilgængelig her <https://www.government.is/library/01-Ministries/Ministry-for-Foreign-Affairs/PDF-skjol/Summit%20loka%20skjal%20enska.pdf>

⁴⁹ Council of Europe Recommendation CM/Rec(2022)20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment; 27 September 2022 og United Nations General Assembly Resolution 76/300; The human right to a clean, healthy and sustainable environment 28 July 2023



05.

Danmark - Klimakrisen og den nationale ramme





Den danske Grundlov indeholder ikke nogen beskyttelse af naturen eller klimaet. Derimod indeholder flere andre landes forfatninger miljøbeskyttelse, f.eks. den norske grundlov og den tyske forfatning. Den danske Grundlov er den øverste retskilde i den danske retsorden, og har således forrang for enhver modstridende lovgivning eller praksis.

Danmark har ratificeret Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og i modsætning til FN's menneskeretlige konventioner også inkorporeret konventionen ved lov. Som omtalt under det internationale afsnit af denne rapport, indeholder EMRK ikke eksplicit en ret til et sundt miljø. Danmark ratificerede FN's Børnekonvention i 1991, men har dog ikke inkorporeret Børnekonventionen. Derfor er konventionen ikke en del af dansk lov, men konventionen kan efter dansk retstradition påberåbes i konkrete sager og skal også inddrages af retsanvendende myndigheder, idet Danmark er folkeretligt forpligtet til at følge konventionen. FN's Børnekomite, der er tilknyttet konventionen, overvåger landenes implementering af de konventionsmæssige forpligtelser og kommer med anbefalinger. Som tidligere anført er sammenfattende anbefalinger, udtalelser og afgørelser fra komitesystemet ikke juridisk bindende for Danmark, men komiteernes generelle kommentarer og individuelle afgørelser anses som autoritative fortolkningsbidrag til de juridisk bindende konventioner. Den danske regering har ofte meldt ud, at Danmark har en ambition om at styrke den internationale retsorden baseret på grundlæggende værdier, såsom menneskerettigheder, ligestilling og demokratiske retsstatsprincipper, og stå vagt om konventionerne,⁵⁰ hvilket også betyder at behandle internationale anbefalinger og afgørelser seriøst, uanset om de er juridisk bindende.

5.1 Om inkorporering og udfordringer og potentialer for Børnekonventionens anvendelse

Inkorporering af Børnekonvention i dansk lov har været overvejet flere gange ved nedsættelse af såkaldte inkorporeringsudvalg, der har vurderet, om konventionerne var egnede til inkorporering. Det seneste inkorporeringsudvalg fandt, "at en inkorporering vil indebære en styrkelse af retsstillingen for de personer, der er omfattet af konventionerne, idet en inkorporering vil tydeliggøre muligheden for at påberåbe sig konventionerne, samt skabe større opmærksomhed og bevidsthed om konventionerne. Inkorporering vil endvidere skabe et lovbestemt grundlag for at anvende konventionerne, hvilket vil have betydning ved en konflikt mellem konventionsbestemmelser og danske lovbestemmelser i øvrigt. Inkorporering kan også få betydning for den intensitet, hvorved domstolene og andre retsanvendende myndigheder anvender konventionerne."

Det fremgår desuden, at "En inkorporering af en eller flere konventioner ved lov rejser desuden spørgsmål i forhold til rollefordelingen mellem regeringen og Folketinget på den ene side og domstolene på den anden side. En inkorporering må således ikke føre til, at det i videre omfang overlades til domstolene at træffe valg, som det efter dansk retstradition tilkommer lovgiver at træffe. Der er ikke enighed i udvalget om, i hvilket omfang magtbalancen mellem lovgiver og domstole risikerer at blive forrykket i tilfælde af inkorporering, og hvilke konsekvenser dette i givet fald vil have..."⁵¹ I oktober 2022 blev der fremlagt et borgerforslag angående inkorporering af FN's Børnekonvention, men forslaget fik kun 8088 støtter inden fristen i april 2023 og opnåede således ikke de 50.000 underskrifter, som er påkrævet for, at Folketinget skulle tage stilling til inkorporering af konventionen. Som argument for forslaget blev blandt andet angivet, at alle nordiske lande på nær Danmark har inkorporeret Børnekonventionen, samt at ny forskning viser, at barnets rettigheder og børns ret til at blive hørt respekteres mere af administrative myndigheder og af domstole, når konventionen er inkorporeret i national lovgivning.⁵²

⁵⁰ Se f.eks. Regeringens Handlingsplan for FN's Verdensmål juni 2021 s. 66, tilgængelig her https://fm.dk/media/24855/handlingsplan-for-fns-verdensmaal_web_a.pdf

⁵¹ Betænkning om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet, Betænkning nr. 1546 (2014).

⁵² Borgerforslag, Inkorporering af FN's børnekonvention i Dansk lovgivning (startdato 17. Oktober 2022) <https://www.borgerforslag.dk/se-og-stoet-forslag/?Id=FT-12826>

5.2 Om rettighederne og eksempler på (forestillede) problemstillinger for børn i Danmark

Nogle rettigheder vurderes som væsentlige særligt i en dansk kontekst mht. klimakrisen og børns trivsel og vilkår.

Rettighederne er grupperet i fire kategorier:

- Ret til liv, sundhed og miljø (artikel 6; artikel 24)
- Ret til familieliv, hjem og privatliv (artikel 9, artikel 16)
- Ret til en tilstrækkelig levestandard (artikel 27),
- Ret til uddannelse og fritidsaktiviteter og (artikel 28, artikel 29 og artikel 31)
- Adgangen til effektive retsmidler og inddragelse (artikel 12 og EMRK artikel 13)

Alle konventionens artikler skal altid fortolkes i lyset af konventionens fire overordnede principper: forbuddet mod diskrimination (artikel 2), barnets tarv (artikel 3), retten til udvikling (artikel 6), samt inddragelse af barnet (artikel 12). Under hver gruppe af rettigheder beskrives udfordringer for henholdsvis:

01 den direkte effekt på børn forårsaget af klimaforandringer.

02 effekten af de tiltag som iværksættes for at reducere klimaforandringerne.

For at gøre det så nærværende som muligt relateres de forskellige kategorier til to fiktive børn, og hvordan de konkret forestilles at opleve udfordringerne. **Disse er beskrevet her:**

Konkrete eksempler

BERTA-15 ÅR



Berta bor i lejlighed i en stor by med sin mor, der for øjeblikket er uden arbejde (lavindkomst). Berta er meget bevidst om klimadebatten og både de nationale og internationale diskussioner. Berta er aktiv i en organisation, der bekymrer sig om klimaet, og ønsker medinddragelse og øget handling.

WILLIAM-9 ÅR



William bor i et hus i et område i provinsen med begge sine forældre (normal indkomst), hvor der med jævne mellemrum forekommer oversvømmelser. Han har således oplevet, at hans hjem er blevet oversvømmet. Ligeledes har skolen været lukket pga. oversvømmelserne, og han tænker på, hvornår det sker igen, og om han selv kan gøre noget eller er skyld i noget.

RET TEN TIL SUNDHED OG LIV (ARTIKEL 24 OG ARTIKEL 6)

Det er vurderingen, at mistrivsel på grund af *klimaangst* og *klimaskam* (se nedenfor) er den største risiko mht. børns mentale sundhed i Danmark. Den fysiske sundhed kan naturligvis også påvirkes mere direkte ved temperaturstigninger, hvorfor der er behov for øget beskyttelse og tiltag for at undgå hedeslag, solskoldning mv. Ekstreme vejr fænomener såsom skybrud, storme og oversvømmelser mv. kan også inddrage en konkret fysisk risiko især ved udsatte områder i Danmark med direkte alvorlige konsekvenser for børn.

KLIMAANGST OG KLIMASKAM

Om begrebet klimaangst henvises til den internationale del af rapporten, idet fænomenet er mere velbeskrevet internationalt. Klimaangst (eng.: climate anxiety eller eco-anxiety) er et begreb, der dækker over frygt for de klimaforandringer, der opleves eller rapporteres om, og begrebet *klimaskam* (climate guilt el. eco-guilt) som indføjet i det danske sprog i 2017 af Dansk Sprognævn, betyder skam over adfærd, der er dårlig for klimaet.⁵³

Skam kan anskues således, at det regulerer ens personlige adfærd, så uhensigtsmæssig adfærd undgås på grund af egen skam eller frygten for omgivelsernes fordømmelse. Set ud fra hensynet til et legitimt formål (her: at sænke den individuelt relaterede CO2-udledning) er klimaskam ikke nødvendigvis en uhensigtsmæssig følelse.

Både klimaangst, klimasorg og klimaskam kan dog fylde uhensigtsmæssigt meget for børn og unge og derved have en negativ indflydelse på børn og unges mentale helbred. Det særlige ved klimakrisen er, at børn og unge ikke har ansvaret for krisens opståen, men de er den gruppe, der i fremtiden skal betale den højeste pris i form af indskrænkninger i rettigheder og i livsudfoldelsesmuligheder, hvilket kan have en indvirkning på deres mentale sundhed. Yderligere kan fremhæves, at det ikke bør være den unge selv, der i overdreven grad begrænser sine livsudfoldelsesmuligheder. Derimod bør denne følelse respekteres, og løsninger bør diskuteres i forskellige fora med børn og unge, så de ikke går med disse tanker alene, men at der i stedet bliver taget samfundsmæssigt ansvar for fænomenet. Der mangler viden om omfanget af klimaangst og klimaskam i en dansk kontekst, samt hvorledes og i hvor høj grad fænomenet har negativ indvirkning på børns mentale sundhed.

De konkrete eksempler



Begge børn kan rammes sundhedsmæssigt af klimaforandringerne, men William er i den mest udsatte position, idet han geografisk er bosat i et udsat område, og risikoen for en direkte indvirkning på Williams hverdag er derfor større. Muligheden for beskyttelse og hjælp i et udviklet land som Danmark er dog normalt inden for rækkevidde, og således vil den største risiko for de to børn være den mentale stress herunder oplevelsen af klimaangst og klimaskam. Her vil Berta være mere i risikozonen med hensyn til klimaangst og klimaskam, idet hun er ældre og orienterer sig om problemerne. William vil mere være bekymret over, hvor og hvornår oversvømmelserne rammer næste gang.

RET TEN TIL HJEM, PRIVATLIV OG FAMILIELIV (ARTIKEL 9 OG ARTIKEL 16)

I Danmark kan ekstreme vejr fænomener såsom skybrud og storme forårsaget af klimaforandringer resultere i blandt andet oversvømmelser. Disse fænomener har en direkte indflydelse på boliger i udsatte områder, hvoraf der er en del i Danmark, der geografisk set har en af Europas længste kystlinjer og generelt har mange lavtliggende og derfor udsatte områder. Boligen er et helt centralt omdrejningspunkt for et godt og trygt børneliv, hvorfor denne rettighed især i særligt udsatte områder (dvs. lav geografisk beliggenhed i f.eks. fjordområder) vil blive udfordret ved konsekvenserne af klimaforandringerne.⁵⁴

De konkrete eksempler



William vil ved oversvømmelser opleve et stort indgreb i sit hjem, privatliv og familieliv – især hvis familien er tvunget til at flytte enten midlertidigt eller permanent.

Berta er i mindre grad direkte ramt, idet hun bor i etagebyggeri, der ikke umiddelbart er truet af oversvømmelser.

⁵³ Dansk Sprognævn <https://dsn.dk/ordbog/noid/klimaskam/>

⁵⁴ Mandag Morgen <https://www.mm.dk/artikel/den-ubekvemme-sandhed-om-huset-med-havudsigt>

**RET TEN TIL EN TILSTRÆKKELIG
LEVESTANDARD (ARTIKEL 27)**

Klimasikring er omkostningsfuldt, hvorfor øgede omkostninger potentielt vil have en negativ indflydelse på familiers og dermed børns økonomiske råderum. En øget CO2-afgift på visse fødevarer kan f.eks. have en negativ indflydelse på familiens økonomiske råderum. Generelt vil alle adfærdsregulerende klimaafgifter uden hensyn til indkomst ramme familier, der er i en økonomisk udsat position uforholdsmæssigt hårdt, og det vil påvirke børnene.

**RET TIL UDDANNELSE OG FRITIDSAKTIVITETER
(ARTIKEL 28, ARTIKEL 29 OG ARTIKEL 31)**

Begrænsning af udledning af CO2 er central i bekæmpelsen af klimaforandringerne, hvorfor CO2-afgifter er eller påtænkes indført på en række områder. Dette kan have den afledte effekt, at uddannelses- og fritidsinstitutioner begrænser deres udbud og aktiviteter og sænker varme- eller lysniveauet. Ligeledes kan transportsektoren blive ramt af afgifter, hvilket blandt andet rammer børns fritids- og udfoldelsesmuligheder, såfremt prisniveauet justeres efter det stigende omkostningsniveau.

**ADGANGEN TIL EFFEKTIVE RETSMIDLER OG
INDDRAGELSE (ARTIKEL 12 OG EMRK ARTIKEL 13)**

Retten til et sundt klima er ikke særlig velbeskyttet i dansk ret, hvorfor klagemulighederne over klimaforandringer er begrænset, modsat nogle af de lande vi normalt sammenligner os med, som har beskyttelse af miljø og klima i deres grundlove.

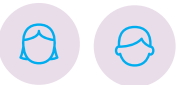
**De konkrete
eksempler**



Williams forældre mærker stigende priser og afgifter, men de har økonomien til at finde alternative løsninger, nogle gange dyrere og nogle gange grønnere. William mærker ikke et væsentligt fald i sin levestandard.

Bertas mor derimod har ikke råd til at købe ind som normalt. Afgiftstigningerne rammer derfor umiddelbart Bertas familie hårdere, og Berta risikerer at opleve en negativ indvirkning på sin levestandard.

**De konkrete
eksempler**



William har oplevet skole og adgang til fritidsaktiviteter blive besværliggjort af oversvømmelserne. Ligeledes spares både på lys og varme begge steder, hvorfor det har indvirkning på hans trivsel. Hans forældre har stadig råd til bil og udlandsrejser, så derfor mærker William ikke begrænsninger her.

Berta oplever som William, at skole og fritidsaktiviteter sætter lysniveau og varme ned. Bertas mor har pga. øgede afgifter til transport været nødt til at droppe Bertas fritidsaktiviteter, der ligger et stykke væk fra hjemmet.

**De konkrete
eksempler**



Både Berta og William vil gerne informeres og inddrages i højere grad med hensyn til klimatiltag og udvikling for klimaet – særlig lokalt via kommunen og skolen. Og særligt Berta ønsker via sit medlemskab af en klimaorganisation i højere grad aktivt at bruge klageinstanser og evt. også domstolssystemet for i fællesskab med andre børn at kræve mere klimahandling fra politikere og andre beslutningstagere. Hun er dog usikker på, hvordan hun gør det.



5.3 National lovgivning og indsatser

KLIMALOVEN

Danmark har med Lov om Klima fra 2020 et lovmæssig bindende reduktionsmål på 70 procent i 2030 sammenlignet med 1990. Formålet med loven er desuden, at Danmark opnår at være et klimaneutralt samfund i senest 2050 med Parisaftalens målsætning om at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5 grader celsius for øje. Det er med klimaloven fastslået, at klimaindsatsen skal ske under hensyntagen til en række vejledende principper, bl.a. beskæftigelse og bibeholdelse af et stærkt velfærdssamfund, hvor sammenhængskraften og den sociale balance sikres.

NATIONALT BESTEMTE REDUKTIONSBIDRAG

Parisaftalen forpligter bl.a. aftalens parter til at udarbejde, meddele og håndhæve ambitiøse, nationalt bestemte reduktionsbidrag ('Nationally Determined Contributions', NDC'er) med henblik på at opfylde aftalens målsætninger. Alle parter skal hvert femte år indmelde reduktionsbidrag. UNICEF lavede en undersøgelse af NDC'er i 2022 og fandt, at kun 34 procent ud af 103 lande med nye eller reviderede klimaplaner kunne kategoriseres som værende "child sensitive", altså have fokus på barnets perspektiv.⁵⁵ Danmark indrapporterer NDC'er i sin integrerede nationale energi- og klimaplan for perioden 2021 til 2030 sammen med resten af EU.⁵⁶

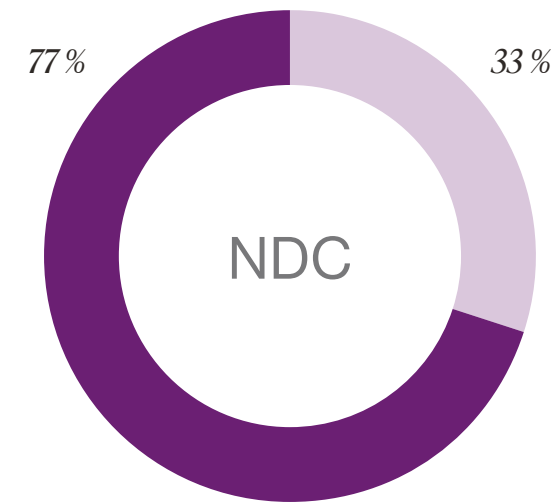
UNICEF påpeger i undersøgelsen fra 2022 fsva. nationalt bestemte reduktionsbidrag ('Nationally Determined Contributions', NDC'er), at:

- 77 procent af NDCs (ud af 167) inkluderer forpligtelser til offentlig deltagelse og
- 33 procent direkte nævne deltagelse af børn og unge.

En søgning på "youth" og "child" giver ikke noget resultat, hvorfor det umiddelbart må konkluderes, at barnets perspektiv i den danske NDC ikke er fremherskende.

S-REGERINGENS HANDLINGSPLAN FOR FN'S VERDENSMÅL

I forordet i den tidligere S-regerings handlingsplan fra 2021⁵⁷ fremhæver Finansminister Nicolai Wammen, at " Vi skal kæmpe for, at vi efterlader et bedre samfund til vores børn, end det vi overtog. Generationskontrakten – at hver generation vokser op i en bedre verden end den foregående – må ikke ophøre med os". Ordet "børn" nævnes 64 gange i rapporten, og ordet "unge" nævnes 62 gange. Det nævnes, at Danmark har særlige udfordringer med at opfylde Verdensmål 13 om klimaindsats og Verdensmål 12 om ansvarligt forbrug og produktion (s.10). Det fremhæves, at der påtænkes nye initiativer for sikre folkelig forankring, f.eks. at Bibliotekerne forankrer FN's Verdensmål; at Læringsunivers udbreder viden om Verdensmålene; at støtten øges til flere Verdensmålsskoler. Særligt med hensyn til læringsuniverset fremhæves det, "at Regeringen vil udvikle et læringsunivers på emu.dk (Danmarks læringsportal), som skal give skoler og uddannelsesinstitutioner inspiration til at inddrage Verdensmålene i undervisningen. Universet skal facilitere en bred indføring i Verdensmålene. Det betyder, at universet skal favne emner lige fra klimaaftryk og bæredygtig livsstil til menneskerettigheder og ligestilling mellem kønnene." (s.14).



⁵⁵ Child-sensitive climate policies for every child; UNICEF November 2022, tilgængelig på www.unicef.org/media/130081/file/Child-Sensitive%20Climate%20Policies%20For%20Every%20Child.pdf

⁵⁶ For Danmarks bidrag, Denmark's Integrated National Energy and Climate Plan under the Regulation of the European Parliament and of the Council on the Governance of the Energy Union and Climate Action December 2019, se <https://ens.dk/en/our-responsibilities/energy-climate-politics/eu-energy-union-denmarks-national-energy-and-climate> og Submission to the UNFCCC on behalf of the European Union and its Member States on the update of the nationally determined contribution of the European Union and its Member States, 18 December 2020 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14222-2020-REV-1/en/pdf>

⁵⁷ Handlingsplan for FN's Verdensmål juni 2021 Finansministeriet



KONSEKVENSVURDERINGER AF LOVFORSLAG

Formålet i handlingsplanen er at udvide omfanget af konsekvensvurderinger af lovforslag ift. FN's Verdensmål. Alle relevante lovforslag skal efter handlingsplanen screenes, hvis det er væsentligt og relevant. Vejledningen kan findes på retsinformation.dk med vejledningsnummeret 9409. (s. 11)

INDDRAGELSE OG FOLKELIG FORANKRING

Det fremhæves i handlingsplanen, at Danmarks første borgerting på klimaområdet er igangsat og Ungeklimarådet, der har til formål at inddrage, informere og engagere den danske ungdom i klimaforandringerne er videreført. (s. 54)

MENNESKERETTIGHEDER OG VERDENSMÅLENE

Menneskerettigheder nævnes 10 gange i den 72 sider rapport, og det fremhæves, at "Danmark arbejder på at sikre, at Verdensmålene implementeres i tråd med den menneskerettighedsbaserede tilgang og dermed også ambitionen om, at ingen lades i stikken. (...) I FN's Menneskerettighedsråd står Danmark i spidsen for en tværregional kernegruppe, der arbejder for at styrke de gensidigt forstærkende sammenhænge mellem menneskerettighederne og 2030-års dagsordenen." (s.72)



KLIMASIKRING AF DANMARK

Det udbyggede sociale sikkerhedsnet i Danmark sikrer, at der tages hånd om personer, der pludseligt og uforudset står i en sårbar eller udsat position. Det gælder også ift. ekstreme klima-relaterede hændelser (delmål 1.5). Der blev i 2020 igangsat et arbejde med en ny samlet national klimatilpasningsplan (delmål 13.1 og 13.2).

Planen medvirker til at sikre, at fremtidens klimatilpasning håndteres helhedsorienteret for både grundvand, skybrud, kyst og vandløb (delmål 13.1 og 13.2).

FRIVILLIG RAPPORT OM VERDENSMÅLENE

Danmark har i 2021 indgivet sin anden frivillige rapport om implementeringen af Verdensmålene (VNR).⁵⁸ Her nævnes ordet "children" 43 gange og "youth" 103 gange. Overordnet fremhæves principperne "leave no-one behind", og "nothing about us without us", som i særdeleshed gælder for børn og andre grupper i udsatte positioner og disse gruppers inddragelse i beslutningsprocesser. Under Verdensmål 13 fremhæver regeringen bl.a. vedtagelsen af Klimaloven i 2020(delmål 13.2), samt involveringen af aktører via etableringen af Borgerpaneler om Klimaforandringer og fortsat støtte til Ungeklimarådet (delmål 13.3).

KLIMAHANDLINGSPLANER

De danske kommuner spiller en central rolle i klimaomstillingen særligt mht. inddragelse af borgerne, herunder børn og unge. To ud af tre kommuner i Danmark har vedtaget klimahandlingsplaner,⁵⁹ der har til formål at reducere deres CO2-udledning. En gennemgang af oversigtsarket over handlingsplanerne viser, at det kun er to kommuner, der specifikt nævner (inddragelse af) børn og unge i deres handlingsplaner.⁶⁰

⁵⁸ Voluntary National Review June 2021 Denmark – The Danish Government https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/279532021_VNR_Report.
⁵⁹ Samarbejdet om Klimahandlingsplaner er rammesat i "DK2020 – Klimaplaner for hele Danmark", hvor RealDania, Concito, Kommunernes Landsforening og Danske Regioner i fællesskab hjælper danske kommuner med at formulere konkrete og brugbare handlingsplaner. Se mere KLs hjemmeside.
⁶⁰ Oversigtsark over Klimahandlingsplaner <https://www.kl.dk/kommunale-opgaver/klima/dk2020/oversigt-over-kommunernes-klimaindsatser/>

KLIMARÅDET, UNGEKLIMARÅDET OG UNGDOMSRÅD

Klimarådet er et uafhængigt ekspertorgan, der rådgiver regeringen om, hvordan omstillingen til et klimaneutralt samfund kan ske. Efter Klimarådets vurdering har Danmark et stort klimaaftryk fra forbrug og anbefaler derfor afgifter på de mest klimaskadelige forbrugsvarer for at guide indsatsen på området. Klimarådet fremhæver særligt danskernes nuværende forbrug af fødevarer som værende ikke klimamæssigt bæredygtigt, og vurderer derfor at der er behov for at omstille forbruget heraf i retning af mere klimavenlig kost. Klimarådet påpeger, at afgifter pålagt fødevarerprodukter ud fra deres klimaaftryk vil tilskynde forbrugerne til at vælge de klimabelastende fødevarer fra til fordel for de mere klimavenlige.⁶¹

Ungeklimarådet er nedsat af Klima-, Energi- og forsyningsministeriet og skal komme med input til fremtidens klimaløsninger. Alle 13 medlemmer er over 18 år. Ungeklimarådet har om klimaaftgifter udtalt, at udfordringen ved en klimaaftgift er, at den kan ramme socialt skævt. De økonomisk svagere stillede borgere har et mindre rådighedsbeløb, og den ekstra omkostning har større betydning end hos de økonomisk mere velstillede. Derfor anbefaler Ungeklimarådet, at afgiften kombineres med tiltag, så løsningen ikke rammer socialt skævt og ikke rammer den almindelige danskers økonomi unødigt.⁶² Desuden har Ungeklimarådet offentliggjort anbefalinger angående fremtidens grønne uddannelser.⁶³

Ungdomsråd, eller Ungeråd er en samling af unge mellem 13 og 30 år, der bl.a. arbejder med kommunal ungdomspolitik og unges rettigheder. I nogle kommuner spiller ungdomsrådene en rolle i den kommunale ungdomspolitik og deltager i den politiske beslutningsproces. Der er i øjeblikket ca. 65 ud af 98 kommuner i Danmark, der har et ungdomsråd.⁶⁴

⁶¹ Klimarådet Statusrapport 2023 <https://klimaraadet.dk/da/rapport/statusrapport-2023> og analysen Klimavenlig mad og forbrugeradfærd <https://klimaraadet.dk/da/analyser/klimavenlig-mad-og-forbrugeradfærd> december 2021.
⁶² <https://kefm.dk/Media/1/F/Anbefalinger-om-klimaaftgift-a.pdf>
⁶³ Ungeklimarådets anbefalinger til fremtidens grønne uddannelser marts 2023. Tilgængelig her: <https://kefm.dk/Media/638180946546970648/Anbefalinger%20om%20fremtidens%20grønne%20uddannelser.pdf>
⁶⁴ Netværket af Ungdomsråd <https://nau.dk/ungdomsraad/>



06.

Sammenfatning, konklusion og perspektivering

Der er behov for en lovgivningsmæssig sikring af børns og unges rettigheder i relation til klimakrisen ved en lovfæstet ret til et sikkert og stabilt klima som en individuel og anvendelig grundrettighed i Danmark. Mange af de lande vi normalt sammenligner os med, har indført en national beskyttelse. Selve området klimaforandringer og beskyttelsen af børns rettigheder komplekst, idet både utilstrækkelighed angående ambitionsniveauet for at beskytte imod klimakrisen og tillige tiltag til imødegåelse af klimakrisen, begge skal respektere børns rettigheder. Særligt når lovgivning, klimapolitikker og programmer formuleres, bør hovedformålet være at opfylde grundrettigheder, og især barnets rettigheder og barnets bedste, deltagelse, adgang til information, gennemsigtighed, ikke-diskrimination og lighed.

Børn er en gruppe, der fordrer særlige hensyn og beskyttelse. Og børn

er ikke bare en ensartet gruppe personer under 18 år. Børn har forskellig etnicitet, livsanskuelse, køn, alder, tilhører et oprindeligt folk mv., og har måske et handicap, er i en socialt udsat position eller er økonomisk trængte. Så når talen falder på beskyttelse af børn, bør man være opmærksom på den mangfoldighed og forskellighed, der også spiller ind, samt den nærværende problemstilling, at børn kan rammes af klimaforandringer på forskellige måder og nogle gange fra flere sider. Særligt bør der være mere fokus på børns mentale trivsel med hensyn til klimakrisen.

Børn har ret til høring og medinddragelse. Børn har ret til at deltage i problemstillinger, der angår dem. Dette er et centralt princip i FN's Børnekonvention og en konkret rettighed (artikel 12). Klimaforandringer, der i høj grad er et problem, som fremtidige generationer skal kæmpe med og bliver begræn-

set af, kræver en høj grad af medinddragelse af børn. Klimakrisen kræver en tilgang, hvor der både skal iværksættes ambitiøse tiltag til reduktion af drivhusgasser, samt tages højde for, hvorledes disse tiltag respekterer, beskytter og fremmer børns rettigheder. Der har indtil nu været en tendens til, at reduktion af drivhusgasser har været det primære mål, mens konsekvensberegningerne og inddragelse af børn er sekundære - hvis de overhovedet er blevet iværksat.

I en international sammenhæng ser vi en entydig udvikling, hvor der er fokus på børns rettigheder og en tydelig tendens til retliggørelse af klimaspørgsmålet. Vi bør derfor også i Danmark have fokus på rettigheder, børnevinklen og inddragelsen børn og unge i overvejelserne omkring klimaforandringer. Et sted at begynde diskussionen kunne være med anbefalingerne i denne rapport.

07.

OVERSIGT OVER ANBEFALINGER

Anbefalinger til centrale beslutningstagere og vidensinstitutioner

BEDRE RETSSIKKERHED FOR BØRN OG UNGE - LOVGIVNINGSMÆSSIG BESKYTTELSE OG ADGANG TIL RETSMIDLER:

- ▶ **LOVGIVER:** Der er behov for en lovgivningsmæssig sikring af børn og unges rettigheder i relation til klimakrisen ved en lovfæstet ret til et sikkert og stabilt klima som en individuel rettighed. En inkorporering af FN's Børnekonvention ved dansk lov kan være en del af løsningen.
- ▶ **LOVGIVER OG DOMSTOLE:** Der er behov for at rettighederne er judiciable og dermed kan anvendes i konkrete tvister ved domstole og andre retsanvendende myndigheder.
- ▶ **LOVGIVER OG DOMSTOLE:** Der er behov for adgang til erstatning af skade forårsaget af klimaforandringer og mangelfulde klimaindsatser, der rammer børn og deres familier
- ▶ **LOVGIVER OG MYNDIGHEDER:** Der er behov for at styrke adgangen til effektive retsmidler for børn og unge, samt vejledning af børn og unge i brugen af klageadgang.

BEDRE INDDRAGELSE AF BØRN OG UNGE:

- ▶ **LOVGIVER OG MYNDIGHEDER:** Der er behov for at høre børn og unge i forbindelse med det lovforberedende arbejde på klimaområdet, i forbindelse med udvikling af klimahandlingsplaner og international rapportering om Danmarks klimaindsats, samt at der foretages en konsekvensberegning for børn og deres rettigheder.
- ▶ **LOVGIVER OG MYNDIGHEDER:** Der er behov for etablering af en platform for systematisk og reel børneinddragelse generelt i det lovgivende arbejde, herunder i forbindelse med klimatiltag og lovgivning.
- ▶ **KOMMUNER:** Der er behov for at der etableres en platform i alle kommuner for systematisk og reel børneinddragelse via kanaler såsom almene ungeråd eller dedikerede ungeklimaråd, således at der kan ske deltagelse og medinddragelse i beslutningsprocesser og i udarbejdelse af klimapolitikker og handlingsplaner. Formatet bør drøftes og besluttes i samråd med børn og unge selv.

- ▶ **KOMMUNER:** Der er behov for, at alle kommunale klimahandlingsplaner og politikker inddrager barnets perspektiv og i processen hører børn og unge, både i forhold til de direkte konsekvenser af klimaforandringerne og for de konsekvenser, som udledningsreducerende tiltag måtte have.
- ▶ **KOMMUNER:** Der er behov for særlig bevågenhed på børn og familier i udsatte positioner, såsom børn der vokser op i økonomisk trængte familier, og børn der bor og lever med geografisk udsathed.

UDDANNELSESINSTITUTIONER:

- ▶ **FOR GRUNDSKOLER OG UNGDOMSUDDANNELSER:** Der er behov for at prioritere undervisning om emner, der relaterer sig til klimahandling, klimakrisen, klimaaftryk, klimafrygt og klimaskam og diskussion af mulige udledningsreducerende tiltag og den grønne omstilling.
- ▶ **FOR LÆRERUDDANNELSE:** Der er behov for at styrke undervisning i klima, miljø og børns rettigheder, herunder arbejde med børneinddragelse og bæredygtig udvikling.

MERE VIDENSPRODUKTION:

- ▶ **MYNDIGHEDER, FORSKNINGS- OG VIDENSINSTITUTIONER:** Der er behov for yderligere vidensproduktion om klimakrisens indvirkninger på børn og unge og deres rettigheder i Danmark. Der bør iværksættes tværfaglige analyser af konsekvenserne af udledningsreducerende tiltag, der kan ramme økonomisk trængte familier, samt være fokus på børn og unges trivsel og mentale sundhed, og særligt på tilstedeværelsen og håndteringen af klimaangst, klimasorg og klimaskam.

Bilag 1

Om parisaftalen

Paris-Aftalen blev vedtaget den 12. december 2015 og trådte i kraft den 4. november 2016. Den er en juridisk bindende international og global aftale om at reducere udledningen af drivhusgasser, som skaber global opvarmning og klimaforandringer. I aftalens præambel (forord) anerkender parterne, at de i deres indsats for at adressere klimaforandringerne, skal respektere, fremme og tage hensyn til menneskerettigheder, retten til sundhed, oprindelige folks rettigheder, lokalsamfund, migranter, *børn*, handicappede, personer i sårbare situationer og retten til udvikling samt ligestilling mellem kønnene, styrkelse af kvinders indflydelse og status samt lighed mellem generationerne. Menneskerettigheder og børns rettigheder bliver således kun nævnt overordnet i den ikke-operationelle del af dokumentet (præamblen).

Men rettighederne bliver dog nævnt.⁶⁵ Efter aftalens artikel 2 er landene juridisk forpligtet til at holde den langsigtede temperaturstigningen et godt stykke under 2 grader celsius, og *forsætte bestræbelserne* (ikke juridisk forpligtende) på at holde temperaturstigningen under 1,5 grader celsius i forhold til den førindustrielle temperatur. Aftalen forpligter parterne til at udarbejde, meddele og håndhæve ambitiøse, nationalt bestemte reduktionsbidrag. Aftalen indeholder en ambitionsmekanisme, som skal bidrage til løbende at øge den globale indsats for at reducere udledningen af drivhusgasser, idet det nuværende reduktionsbidrag ikke er tilstrækkeligt til at holde temperaturstigningen under 2 grader. EU har besluttet sig for, at EU og medlemslandene opfylder deres reduktionsbidrag i fællesskab. EU har forpligtet sig til at reducere udledningen med mindst 40 procent i 2030 i forhold til 1990.⁶⁶

Om ”conference of parties”

Landene under FN’s klimakonvention mødes hvert år til ”Conference of the Parties” eller Partskonference, der også er kendt som COP’en. Det er det øverste organ i de globale klimaforhandlinger. Paris-aftalen blev vedtaget under COP21 (21. Partskonference) i 2015.

Om FN’s klimapanel
(Intergovernmental Panel on Climate - IPCC)

FN’s Klimapanel er FN’s klima-overvågningsorgan, der udarbejder rapporter om klimaændringer på baggrund af videnskabelig litteratur og forskning. Af synteserapport fra panelets sjette hovedrapport af 20. marts 2023, der danner grundlag for klimabeslutninger, fremgår blandt andet, at panelet nu forudser en temperaturstigning på 1, 5 graders celsius inden starten af 2030’erne. Endvidere angiver panelet, at globale drivhusgasudledninger skal toppe senest i 2025 og reduceres med 43 pct. i 2030 for at nå i mål med en maksimal temperaturstigning på 1,5°C i 2100.⁶⁷

⁶⁵ Benoit Mayer; Human Rights in the Paris Agreement; climate law 6 (2016) 109-117 <https://www.benoitmayer.com/files/Human%20rights%20in%20the%20Paris%20Agreement.pdf>
⁶⁶ Læs Paris-aftalen her: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=DA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=DA)
⁶⁷ IPCC Synthesis Report for the Sixth Assessment Report (2023) tilgængelig på <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> og beskrivelse af hovedpunkterne her: <https://www.dmi.dk/nyheder/2023/fns-klimapanel-hellere-idag-end-imorgen/>



Kilder og litteratur

- Stanley, F. & Farrant, B., ‘Climate Change and Children’s Health: A Commentary’ (2015),
- Setzer J and Higham C (2022) Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.
- ENOC SYNTHESIS REPORT - Children’s Rights & Climate Justice September 2022
- CESCR Statement on Climate Change and the ICESCR (2018)
- Committee on the Elimination of Discrimination Against Women General Recommendation #37 ‘on the gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change’ (CEDAW/C/GC/37)
- Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child - Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, UN Doc. A/HRC/35/13
- Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment concerning the human rights obligations relating to the conservation and sustainable use of biological diversity, UN Doc. A/HRC/34/49.
- Voluntary National Review June 2021 Denmark – The Danish Government
- Child-sensitive climate policies for every child; UNICEF November 2022
- Betænkning om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet, Betænkning nr. 1546 (2014).
- Committee on the Rights of the Child Draft General Comment No. 26 (202x) Children’s rights and the environment with a special focus on climate change
- Regeringens Handlingsplan for FN’s Verdensmål juni 2021
- Consultation Reports; Findings of consultations with children and young people informing General Comment No. 26. Children and Young People’s Consultation 31 March 2022 – 30 June 2022
- Resolution 48/13 The human right to a clean, healthy and sustainable environment
- UNICEF (2021), The Climate Crisis is a Child Rights Crisis: Introducing the Children’s Climate Risk Index
- Status of climate applications before the European Court; ECHR 046 (2023); 09.02.2023

- Press Release Grand Chamber procedural meeting in climate cases ECHR 035 (2023); 03.02.2023
- Factsheet – Environment and the ECHR, Environment and the Convention on Human Rights, October 2022
- Savaresi A og Setzers J Global trends in climate litigation 2021 snapshot
- A/HRC/35/13 Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child, Report of OHCHR June 2017
- Klimasager i de internationale menneskerettighedssystemer, Institut for Menneskerettigheder, september 2021
- Klimasager og menneskeret - vurderinger fra nationale domstole i Europa, Institut for Menneskerettigheder, september 2021
- Hickman, Marks, Pihkala, Clayton, R Lewandowski, Mayall, Wray, Mellor, van Susteren; Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey; Lancet Planet Health 2021
- Setzer J and Higham C (2022) Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot. Policy Report June 2022 London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.
- ENOC Synthesis Report, Children’s Rights & Climate Justice, September 2022
- Declaration On Children, Youth and Climate Action
- Grantham Institute Briefing paper No 36 May 2021; Dr Emma Lawrance, Rhiannon Thompson, Gianluca Fontana, Dr Neil Jennings; The impact of climate change on mental health and emotional wellbeing: current evidence and implications for policy and practice
- Decision -/CMA.4 Sharm el-Sheikh Implementation Plan
- Council of Europe Recommendation CM/Rec (2022)20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment; 27 September 2022
- United Nations General Assembly Resolution 76/300; The human right to a clean, healthy, and sustainable environment 28 July 2022
- Ungeklimarådets anbefalinger til fremtidens grønne uddannelser marts 2023



for alle verdens børn