



UPPSALA
UNIVERSITET

Juridiska institutionen
Vårterminen 2021

Examensarbete i miljö rätt
30 högskolepoäng

Naturens rättigheter i Nya Zeeland – och Sverige?

Rights of Nature in New Zealand – and Sweden?

Författare: Anton Andersen
Handledare: Annika Nilsson



1	INTRODUKTION	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Syfte och frågeställning	4
1.3	Metod	4
1.4	Avgränsning	6
1.5	Disposition	7
2	FRAMVÄXTEN AV NATURENS RÄTTIGHETER	8
2.1	Inledning	8
2.2	Should trees have standing?	8
2.3	Naturens rättigheter i olika rättsordningar	11
3	NYA ZEELAND OCH NATURENS RÄTTIGHETER	16
3.1	Övergripande om Nya Zeeland	16
3.2	Övergripande om nyzeeländsk miljö rätt	18
3.3	Waitangifördragets betydelse	22
3.4	Naturens rättigheter implementeras i nyzeeländsk rätt	24
3.5	Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017	29
3.5.1	Rättsligt erkännande av Te Awa Tupua	31
3.5.2	Rättsligt erkännande av och effekt åt Tupua te Kawa	32
3.5.3	Etableringen av Te Pou Tupua	34
3.5.4	Etableringen av Te Kopuka na Te Awa Tupua	34
3.5.5	Utvecklandet av och effekt åt Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua	35
3.5.6	Övergången av allt statligt ägande av floden till floden själv	36
3.5.7	Etableringen av Te Korotete o Te Awa Tupua, även kallad Te Awa Tupua-fonden	38
3.5.8	Sammanfattande kommentarer	39
4	SVENSK RÄTT	41
4.1	Inledning	41
4.2	TATA:s funktioner	41
4.2.1	Övergripande om TATA	41
4.2.2	Floden som juridisk person	42
4.2.3	Flodens inneboende värden	43
4.2.4	Flodens företrädare	44
4.2.5	Strategin och strategigruppen	44
4.2.6	Floden äger floden	45
4.2.7	Flodens fond	46
4.2.8	Sammanfattande kommentarer	46
4.3	Svensk rätt i ljuset av TATA	47

4.3.1	Inledning.....	47
4.3.2	Marktvister mellan stat och ursprungsbefolkning.....	48
4.3.3	Vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön?	54
4.3.4	Vad ska beaktas vid beslutsfattande om naturen?.....	61
4.3.5	Vilka aktörer är delaktiga i beslut om markanvändning?	63
4.3.6	Hur fördelas ersättning för skador på naturen?	67
5	EN JÄMFÖRELSE MELLAN NYAZEELÄNDSK OCH SVENSK RÄTT	73
5.1	Inledning.....	73
5.2	Jämförelse.....	74
5.2.1	Vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön?	74
5.2.2	Vad ska beaktas vid beslutsfattande om naturen?.....	78
5.2.3	Vilka aktörer är delaktiga i beslut om markanvändning?	82
5.2.4	Hur fördelas ersättning för skador på naturen?	86
5.2.5	Laponia och floden Whanganui	89
6	AVSLUTNING	93
6.1	Inledning.....	93
6.2	Slutsatser	93
	KÄLLFÖRTECKNING.....	98

1 Introduktion

1.1 Bakgrund

Förenta nationernas (FN) första världskonferens om miljön hölls år 1972 i Stockholm och resulterade bl.a. i den s.k. Stockholmsdeklarationen.¹ Konferensen och dess resultat kan sammankopplas med en begynnande global miljörelse under 60- och 70-talen som slöt upp kring behovet av att skydda miljön för både nuvarande och kommande generationer.² I preambeln till Stockholmsdeklarationen framförs det att bevisen för de skador som människan orsakar miljön blir allt fler och tydligare. Farliga nivåer av mark-, vatten- och luftföroreningar och storskaliga och oönskade störningar av ekosystem är några exempel som lyfts fram.³ I FN:s sjätte och senaste rapport under parollen Global Environment Outlook från år 2019 konstateras det bl.a. att koncentrationerna av koldioxid och andra långlivade växthusgaser i atmosfären fortsätter att öka. Givet de nuvarande koncentrationerna är betydande förändringar av bl.a. klimat och vattennivåer oundvikliga. Det är, som det framhålls i rapporten, väl belagt att nämnda förändringar är förknippade med stora konsekvenser för både människan och miljön. Extremare väder, förändrade former av smittspridning och påverkan på vattentillgång och matproduktion är några exempel på konsekvenser som lyfts fram.⁴ Även om det förstås är mycket som har hänt på miljöområdet sedan Stockholmsdeklarationen formulerades kan det, åtminstone vid en ytlig anblick, verka som att de djupgående förändringarna har uteblivit. Det är t.ex. svårt att se att det skulle ha skett något trendbrott ifråga om den utveckling som målas upp i Stockholmsdeklarationens preambel; skadorna som människan orsakar miljön blir, då som nu, allt påtagligare. I vart fall står det klart att klimat, miljö och natur fortsatt är högaktuella ämnen som bjuder in till diskussion om både problem och lösningar. Avsikten är att den här texten ska bidra till den diskussionen.

På olika håll i världen har rättigheter eller snarare miljö rättigheter lyfts fram, diskuterats och använts som ett verktyg i strävan efter ett verkningfullt skydd av miljön.

¹ Declaration of the United Nations (UN) Conference on the Human Environment, UN Doc A/CONF.48/14/Rev.1 (16 juni 1972) (Stockholmsdeklarationen).

² Bogojević, Sanja & Rayfuse, Rosemary Gail, *Environmental rights in Europe and beyond: Setting the scene*, i Bogojević, Sanja & Rayfuse, Rosemary Gail (red.), *Environmental rights in Europe and beyond*, Hart Publishing, Oxford, pp 3–26, 2018, s 4.

³ Stockholmsdeklarationens preambel p 3.

⁴ UN Environment Programme, *Global Environment Outlook – GEO-6: Healthy Planet, Healthy People*, Nairobi, 2019, tillgänglig via <https://www.unep.org/resources/global-environment-outlook-6> (21 december 2020), s 108.

Miljörättigheter eller miljörelaterade rättigheter är dock inget entydigt koncept. De kan grovt delas in i tre kategorier: dels mänskliga rättigheter till miljön, dels olika former av deltaganderättigheter och dels naturens rättigheter.⁵ Ett konkret exempel på hur en mänsklig rättighet *till* miljön kan vara formulerad finns i den tidigare nämnda Stockholmsdeklarationen. I deklarationens första princip tillskrivs alla människor en rätt att leva i en miljö av en kvalitet som möjliggör välmående och ett värdigt liv. Ett ytterligare exempel finns i den norska grundlagen som tillskriver alla människor en rätt till en hälsobefrämjande miljö.⁶ Dessa rättigheter brukar betraktas som antropocentriska, eller helt enkelt människocentrerade.⁷ Signifikant för dessa rättigheter är att det är människans rätt till en miljö av en viss beskaffenhet som skyddas, snarare än miljön som sådan. Miljöns beskaffenhet tillmäts på så sätt bara betydelse i den utsträckning som en människa drabbas på ett visst sätt. På ett mer övergripande plan har antropocentriska idéer beskrivits som byggandes på antagandet att människan är separat från och överlägsen den övriga naturen.⁸

Med deltaganderättigheter avses här rätten att delta i och t.ex. få information om miljöprocesser och miljöförvaltningen i stort. Här skulle vi även kunna tala om processuella rättigheter. Olika former av processuella och deltaganderättigheter har berörts på olika sätt i flera olika internationella överenskommelser, som t.ex. i Parisavtalet och i den s.k. Riodeklarationen.⁹ Mest noterbar är dock den rättsligt bindande Århuskonventionen, eller, med den mer talande titeln: Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.¹⁰ I konventionen betonas människans rätt att leva i en miljö som är förenlig med hälsa och välbefinnande och det framhålls att en vidsträckt tillgång till information och möjlighet till deltagande på miljöområdet bidrar till den rätten.¹¹ Utan att gå närmare

⁵ Bogojević & Rayfuse s 4 f.

⁶ Kongeriket Norges Grunnlov (LOV-1814-05-17) § 112, tillgänglig via <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17> (21 december 2020).

⁷ Bogojević & Rayfuse s 7.

⁸ Boyd, David R, *The rights of nature: a legal revolution that could save the world*, ECW Press, Toronto, 2017, s 22 f.

⁹ Rio Declaration on Environment and Development, UN Doc A/CONF.151/25/Vol.1 (14 juni 1992) (Riodeklarationen) princip 10; UN Framework Convention on Climate Change, Paris Agreement, UN Doc FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1 (12 december 2015) (Parisavtalet) art 12.

¹⁰ UNECE Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, UN Doc 2161 UNTS 447 (25 juni 1998) (Århuskonventionen); se även Bogojević & Rayfuse s 13 f.

¹¹ Århuskonventionens preambel och art 1.

in på de enskilda reglerna i det här sammanhanget kan det konstateras att det även här finns en antropocentrisk prägel.

Inom ramen för den tredje kategorin, naturens rättigheter, betraktas miljön, naturen eller en viss avgränsad del av den som en bärare av egna rättigheter precis som t.ex. människor eller aktiebolag. Rättigheter av den här typen brukar betecknas som ekocentriska. I detta ligger att naturen, av vilken människan är en del, tillförsäkras ett självständigt skydd som inte utgår från människan som alltings mått.¹² Den här formen av miljö rättigheter brukar framförallt härledas till en artikel¹³ från 70-talet av en amerikansk juridikprofessor vid namn Christopher D. Stone, till vilken jag kommer att återkomma under nästa kapitel. Han argumenterar, kort sagt, för att naturen bör tillförsäkras egna rättigheter. Från att under lång tid ha befunnit sig på idéstadiet har naturens rättigheter de senaste åren kommit att diskuteras och implementeras med allt högre intensitet på olika håll i världen. Den första implementering på nationell nivå inträffade år 2008 då Ecuador grundlagsfäste naturens rättigheter. Sedan dess har ett antal länder följt i Ecuadors fotspar.¹⁴ Någon implementering har dock inte skett i Sverige eller på EU-nivå, även om vissa ansatser har gjorts – inte minst i Sverige.¹⁵

Naturens rättigheter är, trots den utbredning som har skett, ett förhållandevis obeprövat rättsligt koncept och förespråkarna har, skulle det kunna hävdas, en hel del kvar att bevisa. Det kan förstås finnas goda skäl till att någon utbredning inte har skett i t.ex. Europa. Samtidigt är Stone långt ifrån ensam om sin ståndpunkt. Flera författare menar att naturens rättigheter kan ha stor betydelse för att komma tillrätta med åtminstone vissa av de miljöproblem som vi står inför.¹⁶ Det finns, menar jag, goda skäl till att titta närmare på naturens rättigheter i relation till en svensk kontext, vilket är det som den här uppsatsen ämnar göra.

¹² Berg, Nikolas & Berg, Ingrid & Hultman, Martin, *Naturens rättigheter: när lagen ger fred med jorden: ekopedagogisk inspiration för hållbar samhällstransformation*, Universus Academic Press, Malmö, 2019, s 84.

¹³ Stone, Christopher D, *Should Trees have Standing? - Toward Legal Rights for Natural Objects*, Southern California Law Review, vol 45, 1972, pp 450–501.

¹⁴ Chapron, Guillaume & Epstein, Yaffa & López-Bao, José Vicente, *A Rights Revolution for Nature*, Science (American Association for the Advancement of Science), vol 363/no 6434, 2019, pp 1392–1393, s 1393.

¹⁵ Se t ex Motion 2019/20:3306 av Rebecka Le Moine m fl (MP), Naturens rättigheter.

¹⁶ Se t ex ovan nämnda Berg & Berg & Hultman eller Boyd eller, för ett mer specifikt inriktat exempel, Lambooy, Tineke & van de Venis, Jan & Stokkermans, Christiaan, *A Case for Granting Legal Personality to the Dutch Part of the Wadden Sea*, Water International, vol 44/no 6–7, (2019), pp 786–803.

1.2 Syfte och frågeställning

Det övergripande syftet med den här uppsatsen är att titta närmare på hur naturens rättigheter förhåller sig till den svenska rättsordningen och om en implementering hade varit önskvärd. Detta kräver i sin tur en förståelse för vad naturens rättigheter är och hur de har växt fram. För att få till stånd en så matnyttig undersökning som möjligt kommer fokus att riktas mot ett konkret exempel på hur naturens rättigheter har växt fram och sedan implementerats i en rättsordning, nämligen i Nya Zeeland. Med andra ord kommer det att göras en rättsjämförelse mellan Nya Zeeland och Sverige. Följande delfrågor, varav de tidigare ligger till grund för besvarandet av de senare, kommer att behandlas:

- Vad innebär naturens rättigheter teoretiskt och i några av de praktiska exempel som finns?
- Hur har naturens rättigheter växt fram och implementerats i Nya Zeeland?
- Hur förhåller sig den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter till den svenska rättsordningen?
- Skulle en svensk implementering av den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter vara önskvärd?

1.3 Metod

För att uppfylla uppsatsen syfte krävs att både svensk och utländsk rätt undersöks och jämförs. Med det sagt kommer framförallt en komparativ juridisk metod att användas. Det är en omdebatterad metod som kan betraktas och problematiseras på många olika sätt.¹⁷ Några djupdykningar i debatten kring metoden kommer dock inte att ske här. Jag kommer att använda mig av vad som idag kan betraktas som den klassiska och mest utbredda formen av komparativ metod, nämligen den som är inriktad på lagens funktioner. Den funktionella komparativa metoden är främst förknippad med författarna Zweigert och Kötz.¹⁸

Inom ramen för metoden betraktas en jurist som sammanflätad med den egna rättsordningen, vilken i sin tur är sammanflätad med samhället i stort; sådant som den

¹⁷ Kischel, Uwe & Hammel, Andrew, *Comparative Law*, Oxford, Oxford University Press, 2019, s 7; Bogdan, Michael, *Komparativ Rättskunskap*, 2 uppl, Stockholm, Norstedts juridik, 2003, s 18.

¹⁸ Kischel & Hammel s 88; Zweigert, Konrad, & Kötz, Hein, *Introduction to Comparative Law*, 3 uppl, Oxford, Clarendon, 1998.

kulturella, historiska och politiska kontexten. Jurister kommer därför med varierande grad av medvetenhet att se på en främmande rättsordning och dess enskilda lagar i ljuset av den egna rättsordningen. Detta riskerar att leda helt fel. Den främmande rättsordningen är ju, precis som juristens egen, sammanflätad med en mer eller mindre unik kulturell, historisk och politisk kontext som utomstående svårligen kan förstå fullt ut. Till detta hör t.ex. att regler som ter sig jämförbara för den utomstående juristen kan ha helt olika funktioner i sina respektive kontexter och därför egentligen inte är jämförbara. Eller tvärtom, att tillsynes ojämförbara regler, kanske inom olika rättsområden, faktiskt har samma funktioner och därför är jämförbara. För ett studium av utländsk rätt och rättsjämförelser skulle man mot bakgrund av detta kunna tala om vissa nödvändiga förutsättningar: dels behöver juristen i någon mening frigöra sig från den egna rättsordningen och dels behöver juristen förstå den andra rättsordningens kontext. Uppfyllandet av dessa förutsättningar är i sin tur tätt förknippat med möjligheten att rikta fokus mot det som verkligen är jämförbart mellan olika rättsordningar.¹⁹

Som redan antytts är den funktionella komparativa metodens mest centrala premiss att lagar, eller regler om man så vill, är jämförbara om de har samma funktioner. Detta, menar Zweigert & Kötz, bygger på antagandet om att varje samhälle i stort sett har samma uppsättning problem att lösa, vilket sker på olika sätt men ofta med liknande resultat. Lagens funktion består bl.a. i att lösa dessa problem. Riktas vi fokus mot ett sådant problem, och i förlängningen mot frågan om vilka regler i olika rättsordningar som har till funktion att hantera problemet, framträder vilka regler som är jämförbara. Zweigert & Kötz exemplifierar: istället för att fråga vilka formkrav som gäller vid köp i den undersökta rättsordningen bör man fråga hur rättsordningen ifråga skyddar parterna från överraskningar, eller från att bindas av överenskommelser som inte är allvarligt menade.²⁰ Kärnan i detta är rimligtvis att alla rättsordningar tar ställning till hur överenskommelser blir bindande, men att det inte nödvändigtvis sker genom just formkrav. Genom att frågan om formkrav omformuleras leds den formkravsvane juristen bort ifrån sina förutfattade meningar om hur en rättsordning är uppbyggd. Fokus riktas istället mot hur det bakomliggande problemet är löst. För att knyta an till föregående stycke: juristen frigör

¹⁹ Darpö, Jan & Nilsson, Annika, *On the Comparison of Environmental Law*, Journal of Court Innovation, vol 3, no 1, Pace University, School of Law, New York, pp 315–336, 2010, s 319; Kischel & Hammel s 7 f; Zweigert & Kötz s 34 ff.

²⁰ Zweigert & Kötz s 34.

sig från den egna rättsordningen och fokus riktas mot regler som verkligen kan betraktas som jämförbara.

Både för att urskilja och begripa de funktionellt jämförbara reglerna fordras som sagt också förståelse för den främmande rättsordningen i stort; för bl.a. dess kulturella, historiska och politiska kontext. Rätten är, som Bogdan uttrycker det, en social företeelse som enbart uttrycker en aspekt av samhällslivet. Därför kan inte heller rätten behandlas som isolerad från andra, ”utomjuridiska” aspekter av samhället.²¹ Det kan hävdas att den kontextinriktade undersökningen blir särskilt viktig i en uppsats som denna där det redan initialt står klart att ett rättsligt koncept som är helt okänt för svensk rätt kommer att stå i centrum. I samma riktning talar det faktum att den utländska rättsordning som ingår i jämförelsen är utomeuropeisk och har ett common law-system.

Beträffande min tillämpning av den komparativa metoden ska det ofrånkomliga understrykas en sista gång: nämligen att det rör sig om en jämförelse mellan regler i två rättsordningar, båda sammanflätade med sin unika kontext. Min egen koppling till den ena av dessa rättsordningar kan beskrivas på ett liknande sätt. Att någon form av missförstånd kommer att ske är med andra ord mer eller mindre oundvikligt.²² Som Darpö & Nilsson framhåller går det inte att komma ifrån att det rör sig om en jämförelse mellan äpplen och päron, vilket förutsätter en del ödmjukhet inför vad som faktiskt kan åstadkommas.²³

1.4 Avgränsning

Den utländska rättsordning som står i fokus för den här uppsatsen är som sagt Nya Zeeland. Flera faktorer har lett till just den avgränsningen. Först och främst är det ett engelskspråkigt land vilket gör det möjligt att ta del av alla relevanta källor. Det är också en stat som i högre utsträckning än många andra möjliga jämförelseobjekt liknar Sverige. Det är den första och hittills enda västerländska rättsordning – om man med detta begrepp utesluter länder som Ecuador och Bolivia – som har infört naturens rättigheter i lag på nationell nivå.

Den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter omstöper inte hela landets miljö rätt utan förändrar bara vissa aspekter av hur ett specifikt område hanteras rättsligt. I den mån det inte behövs för att kontextualisera och förstå den nyzeeländska

²¹ Bogdan s 52, uppmärksammas genom hänvisning av Darpö & Nilsson s 322.

²² Jfr Zweigert & Kötz s 36.

²³ Darpö & Nilsson s 319 f.

implementeringen av naturens rättigheter faller nyzeeländsk rätt utanför ramarna för uppsatsen. Vad gäller svensk rätt kommer enbart regler som kan betraktas som funktionellt jämförbara med de aktuella nyzeeländska reglerna att behandlas.

En form av avgränsning eller inriktning som har visat sig följa av tillämpningen av den funktionella komparativa metoden är att fokus har kommit att riktas mot marktvister mellan stat och ursprungsbefolkning; eller, i en svensk kontext, mellan staten och samerna. Vägen dit och följderna av detta kommer förstås att klargöras längre fram. Det bör dock nämnas redan nu att det svenska området Lapponia och dess förvaltning kommer att ha en framträdande roll i jämförelsen med den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter.

1.5 Disposition

Kapitel två kommer att bidra med viss teoretisk bakgrund till naturens rättigheter. Några av de exempel som finns på när naturens rättigheter har implementerats i andra länder än Nya Zeeland kommer också att redogöras för kortfattat. Det tredje kapitlet ägnas åt Nya Zeeland, landets version av naturens rättigheter och hur den kom till. Det fjärde kapitlet syftar till att lyfta fram och diskutera svenska regler som kan anses funktionellt jämförbara med de nyzeeländska. Den första delen av kapitlet ägnas åt att utröna de nyzeeländska reglernas funktioner för att på så sätt hamna rätt när fokus sedan riktas mot de svenska reglerna. Därefter sker jämförelsen i det femte kapitlet. I kapitlet diskuteras även för- och nackdelar med de nyzeeländska reglerna i relation till de svenska, vilket syftar till att kunna säga någonting om önskvärheten av den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter för svensk del. I det sjätte och sista kapitlet presenteras de slutsatser som har dragits vid behandlingen av uppsatsens frågeställningar.

2 Framväxten av naturens rättigheter

2.1 Inledning

I det här kapitlet sker ett kort utforskande av vad konceptet naturens rättigheter innebär och hur det har växt fram. Detta syftar till att ge en förståelse för ämnet och sätta den kommande diskussionen om Nya Zeeland och Sverige i ett bredare sammanhang. Stones artikel kommer att fungera som utgångspunkt. Därefter kommer fokus att riktas mot framväxten av naturens rättigheter och de exempel som finns på när naturens rättigheter har blivit en del av gällande rätt på olika håll i världen.

2.2 Should trees have standing?

Den amerikanska juridikprofessorn Christopher D. Stone och hans artikel "Should trees have standing? Toward legal rights for natural objects" från år 1972 brukar fungera som en startpunkt i många texter om naturens rättigheter. Oavsett om Stone var allra först med att behandla ämnet eller inte kan det konstateras att han behandlade ämnet tidigt, att artikeln har fått en omfattande spridning och att den har kommit att bli central för ämnet.²⁴ Artikelns samband med ett då pågående amerikanskt rättsfall har förmodligen också bidragit till dess framträdande position. Dessutom lämpar sig Stones resonemang om naturens rättigheter väldigt väl som en introduktion till ämnet.

Under 1960-talet hade Walt Disney fått godkännande om att bygga en stor skidanläggning i den s.k. Mineral King Valley; ett stort natur- och friluftsområde i bergen i Kalifornien. Rättsfallet *Sierra Club v. Morton* 405 U.S. 727 (1972) inleddes genom att miljöorganisationen Sierra Club väckte talan i domstol om att projektet skulle stoppas och tillstånden dras in. I första instans tillskrevs miljöorganisationen talerätt p.g.a. sitt långa miljöskyddsengagemang. Det här var någonting som staten på goda grunder motsatte sig; talerätt hade traditionellt sett förutsatt att käranden kunde visa sig drabbad av någon form av direkt skada på person eller egendom. Efter att miljöorganisationen nekats talerätt av överklagandeinstansen riktades ett ytterligare överklagande till U.S.A.:

²⁴ Argyrou, Aikaterini & Hummels, Harry, *Legal Personality and Economic Livelihood of the Whanganui River: A Call for Community Entrepreneurship*, Water International, vol 44/no 6–7, pp 752–768, 2019, s 754; Schimmöller, Laura, *Paving the Way for Rights of Nature in Germany: Lessons Learnt from Legal Reform in New Zealand and Ecuador*, Transnational Environmental Law, pp 569–592, 2020, s 571; se även Talbot-Jones, Julia. *The Institutional Economics of Granting a River Legal Standing*. Diss, Crawford School of Public Policy, College of Asia and the Pacific, The Australian National University, 2017, s 26 f som hänvisar till tidigare författare och texter som rör ämnet.

högsta domstol och prövningstillstånd beviljades. Det var vid den här tiden, mellan överklagandet och Högsta domstolens avgörande, som Stones artikel kom.²⁵

Stone ägnar sig bl.a. åt en historisk tillbakablick där han redogör för hur kretsen av rättighetsbärare har förändrats över tid. Han ger exempel på grupper som har gått från otänkbara till självklara rättighetsbärare; bl.a. barn, kvinnor, svarta och ursprungs-amerikaner. Han lyfter också fram icke-mänskliga exempel som genomgått samma resa från otänkbara till självklara rättighetsbärare: bl.a. stater, kommuner och företag.²⁶ Innan någon eller något har tillförsäkrats rättigheter är det enligt Stone nära nog otänkbart att betrakta denne som en bärare av rättigheter. I efterhand kan det däremot upplevas som självklart. Det är oundvikligt, menar han, att varje ansats till att utvidga kretsen av rättighetsbärare framstår som konstig eller t.o.m. skrattretande till en början.²⁷ Det är denna utveckling, från rättighetslös till rättighetsbärare, som Stone förordar för naturen.²⁸

För att vi ska kunna tala om en rättighet, menar Stone, behövs det någon form av offentligt organ som granskar handlingar som hotar rättigheten ifråga; annars blir rättigheten innehållslös. För att vi ska kunna tala om en rättighetsbärare menar Stone att tre andra kriterier behöver vara uppfyllda. För det första krävs att bäraren ska ha möjlighet att vidta rättsliga åtgärder på egen begäran; bäraren ska ha talerätt. För det andra krävs att domstolar tar hänsyn till skada på bäraren vid bedömningar av ersättning. Applicerat på naturen innebär detta att det är de faktiska, totala skadorna på naturen och inte t.ex. en markägares värdeminskning som ska vara styrande för den ersättning som utdöms. För det tredje måste ersättningen vara avsedd för bärarens egen nytta. Är det naturen som är rättighetsbäraren innebär det kort sagt att pengarna också ska användas till den berörda naturen, vilket t.ex. kan innebära att orsakade skador åtgärdas. När Stone talar om och kritiserar naturens rättighetslösa status är det avsaknaden av de nu nämnda rättsliga fördelarna som avses. Detta är, menar han, rättsliga fördelar som naturen bör ha.²⁹

Stone konkretiserar sina förslag. Naturen kan inte föra sin egen talan, men det kan inte heller företag eller flera vissa grupper av människor; t.ex. nyfödda eller svårt demenssjuka. Precis som för dessa grupper menar Stone att företrädare ska kunna utses för naturen för att ta tillvara dess rätt. Företrädaren bör då t.ex. kunna föra talan i naturens

²⁵ Boyd s 102 f.

²⁶ Stone s 451 f.

²⁷ Stone s 453 ff.

²⁸ Stone s 456.

²⁹ Stone s 458 ff.

namn i domstol.³⁰ Men vad vill då naturen och vad är dess intressen? Stone menar att det här inte behöver vara så luddigt som det kan låta. Det är t.ex. tydligare vad en torr gräsmatta behöver än vad staten U.S.A. behöver.³¹ Han konstaterar vidare att staten – han hänvisar till inrikesdepartementet – kan uppfattas som naturens företrädare. Här skulle Naturvårdsverket kunna lyftas fram för svensk del, men den typen av resonemang kan vänta till senare. Statliga företrädare för naturen kan dock inte fungera på ett sätt som liknar t.ex. en företrädare för ett företag. Det går inte att komma ifrån att statliga organ styrs av mängder av intressen varav naturens enbart är ett. Det behövs, menar Stone, någon form av mer oberoende företräderskap.³² Stone har ett ytterligare förslag som knyter an till denna företrädersmodell och till ståndpunkten att utdömd ersättning ska vara till för naturens egen nytta; nämligen att naturen behöver någon form av egen ekonomi eller plånbok. För att vara mer exakt föreslår han att ett specifikt naturobjekt, t.ex. en flod, ska ha en fond där bl.a. tilldömd ersättning kan placeras. Denna skulle skötas av företrädaren och användas för naturens intressen, men också för eventuell ersättningsskyldighet gentemot andra.³³

Vad hände då med den rättsprocess som var på väg att hamna i Högsta domstolen? Stones artikel skickades till en tidskrift som vid just detta tillfälle skulle redigeras av en av domarna i Högsta domstolen: Justice Douglas.³⁴ I målet *Sierra Club v. Morton* argumenterar Justice Douglas, i enlighet med Stones artikel, för att naturobjekt ska tillerkännas talerätt och ges möjlighet att stämma för sitt eget skydd. Övriga domare blir dock inte övertygande utan den ovan nämnda argumentationen hör till hans skiljaktiga mening i målet. Med andra ord slutade domen, antiklimaktiskt nog, med att miljöorganisationen och naturen nekades talerätt. Det ska dock understrykas att flera domare, likt Justice Douglas, hade en avvikande uppfattning.

Avslutningsvis ska det sägas att Stones artikel tillkom för ca 50 år sedan och att det förstås har hänt mycket på det miljörättsliga området sedan dess. Sett i relation till en nutida svensk kontext har t.ex. miljöorganisationer i många fall talerätt. Ett annat exempel är att den som orsakar miljöskador i princip ska åtgärda dem; ersättning går i den meningen till naturens egen nytta. Stones resonemang är ändå fortfarande relevanta på

³⁰ Stone s 464 ff.

³¹ Stone s 471.

³² Stone s 472.

³³ Stone s 480 f.

³⁴ Boyd s 105.

många sätt, inte minst för förståelsen av begreppet naturens rättigheter. Stones artikel placerar också tydligt naturens rättigheter i en miljörättslig kontext. Det kanske låter självklart, men någonting som kommer att tydliggöras längre fram är att bl.a. den nyzeeländska varianten av naturens rättigheter är starkt präglad av annat än rent miljömässiga hänsyn. Någonting som också kommer att framgå är att den nyzeeländska varianten, trots detta, har många beröringspunkter med Stones artikel. Viss förståelse för artikeln borgar med det sagt för en bättre förståelse för den nyzeeländska lagstiftningen.

2.3 Naturens rättigheter i olika rättsordningar

Stones artikel fungerar bra som en övergripande introduktion och idémässig bakgrund till naturens rättigheter, men i de verkliga exempel som finns varierar skälen till implementeringen och den slutgiltiga utformningen en hel del mellan olika rättsordningar. Naturens rättigheter har, som det kommer att visa sig, introducerats genom alltifrån grundlag till rättspraxis till lokala föreskrifter. På vissa håll tillskrivs naturen som helhet rättigheter medan det på andra håll rör sig om en viss avskild del av naturen. I vissa rättsordningar har naturens rättigheter en tydlig koppling till lokalsamhällets rättigheter, medan kopplingen till urfolksrättigheter är mer framträdande i andra. Ambitionen med den här rubriken är inte att ge någon fullständig bild av statusen för naturens rättigheter i världen, utan snarare att ge viss förståelse för hur framväxten har sett ut och för den variation som finns på området.

Den första gången som naturens rättigheter infördes i en rättsordning var i USA år 2006.³⁵ I det här fallet rör det sig om lokala föreskrifter i ett litet samhälle med omkring 7000 invånare; Tamaqua Borough, Schuylkill County i Pennsylvania.³⁶ Som det heter i föreskrifterna ska bl.a. ekosystem betraktas som personer inom ramen för tillämpningen av medborgerliga rättigheter.³⁷ Lokalsamhällets agerande bör ses mot bakgrund av vid tidpunkten föreliggande planer på att dumpa stora mängder giftigt avfall i gruvhål i området, vilket skulle innebära risker för bl.a. dricksvattnet. Detta hoppades man kunna sätta stopp för genom införandet av föreskrifterna. De upprättades med hjälp av den s.k. Community Environmental Legal Defense Fund (CELDF); en organisation upprättad av

³⁵ Kauffman, Craig M, & Martin, Pamela L, *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand*, Global Environmental Politics, vol 18/no 4, pp 43–62, 2018, s 46.

³⁶ Boyd s 112 f.

³⁷ Tamaqua Borough, Schuylkill County, Pennsylvania Ordinance No 612 of 2006 Section 7.6, tillgänglig via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature> (4 januari 2021).

en advokat i Pennsylvania för att assistera lokalsamhällen i rättsliga tvister rörande industriella föroreningar och liknande.³⁸ CELDF har kommit att spela en roll i spridningen av naturens rättigheter, inte bara i Tamaqua Borough och i USA utan även utanför landets gränser, vilket jag kommer att återkomma till.

I kölvattnet av införandet i Tamaqua Borough har olika former av lokala regler som inkluderar naturens rättigheter införts på närmare 30 platser runtom i USA i såväl större städer som på mindre orter.³⁹ Ofta rör det sig om reaktioner mot vad som upplevs som hot mot lokalsamhällenas dricksvatten och invånarnas hälsa.⁴⁰ Inte sällan härstammar dessa hot från olje- och gasindustrin som ägnar sig åt s.k. hydraulisk spräckning, eller ”fracking” på engelska.⁴¹ Det är, kort sagt, en metod för att utvinna skiffergas och olja djupt nere i marken genom att vatten, sand och kemikalier pumpas ner under väldigt högt tryck. Verksamheten är bl.a. förknippad med en risk för just förorenat dricksvatten.⁴² Den trots allt ganska stora spridningen av naturens rättigheter till både liberala och konservativa orter har förklarats med att det upplevs som en fråga om lokalsamhällenas rättigheter och demokrati snarare än någon slags vänsterorienterad miljöaktivism.⁴³ Trots spridningen kan dock framgångarna på vissa sätt betraktas som begränsade. Det rör sig som sagt om lokala regler och de har inte fått genomslag på nationell nivå. Tvärtom lever de en ganska osäker tillvaro. Inte sällan anses de lokala reglerna stå i ett motsattsförhållande till delstaternas och/eller federala intressen och regler, för att inte tala om näringslivets intressen. Detta har bl.a. resulterat i rättsprocesser och i efterföljande underkännanden av lokala regler som ansetts stå i strid med regler högre upp i hierarkin.⁴⁴

Det första landet som anammade naturens rättigheter på nationell nivå var som sagt Ecuador år 2008. Därefter följde Bolivia år 2010 och sedan Nya Zeeland år 2014 – även

³⁸ Boyd s 110, 112 f.

³⁹ UN Harmony with Nature Programme är ett FN-initiativ som har gjort en sammanställning av rättskällor runtom i världen som erkänner naturens rättigheter, tillgänglig via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature>, (4 januari 2021).

⁴⁰ Se t ex Boyd s 114 ff som ingående går igenom ett flertal exempel.

⁴¹ Kauffman & Martin, *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand* s 54.

⁴² Nationalencyklopedin, hydraulisk spräckning, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.-se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/hydraulisk-spr%C3%A4ckning> (5 januari 2021).

⁴³ Kauffman & Martin, *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand* s 53.

⁴⁴ Boyd s 129; för ett konkret exempel från ett pågående ärende där den s.k. Lake Erie Bill of Rights underkändes i en instans, se United States District Court of the Northern District of Ohio Western Division (Case No 3:19 CV 434) *Drewes Farms Partnership and State of Ohio vs City of Toledo*.

där på nationell nivå.⁴⁵ I Ecuador implementerades naturens rättigheter i landets konstitution i samband med att en ny skulle tas fram. Det har lyfts fram ett flertal bidragande orsaker till Ecuadors implementering: bl.a. landets erfarenheter av utländska bolags rovdrift på dess naturresurser, ursprungsbefolkningens starka ställning och syn på naturen, en starkt förändringsbenägen politisk ledning och både inhemska och utländska aktivister och organisationer, däribland amerikanska CELDF.⁴⁶ Vad gäller CELDF bistod de bl.a. vid utformningen av de nya reglerna.⁴⁷ Naturen har, enligt Ecuadors konstitution, rätt till respekt för sin existens och för upprätthållandet och regenereringen av sina livscyklar, strukturer, funktioner och evolutionära processer. Naturen tillskrivs också en rätt att bli återställd. Vem som helst kan vända sig till myndigheterna för att driva igenom naturens rättigheter.⁴⁸

Bolivia följde som sagt tätt efter Ecuador och implementerade naturens rättigheter i nationell lag år 2010 varefter en komplettering gjordes år 2012.⁴⁹ Lagarna skulle kunna översättas till lag om rättigheter för Moder Jord, respektive ramlag för Moder Jord och holistisk utveckling för ett gott leverne.⁵⁰ Det kan påpekas att ursprungsbefolkningen utgör majoritet i landet och att dess dåvarande president, den högljutt anti-kapitalistiska och anti-imperialistiska Evo Morales, var den första presidenten i Sydamerika att härstamma från en ursprungsbefolkning, eller ett urfolk om man så vill.⁵¹ Lagstiftningen bygger också på ett utkast framtaget av en sammanslutning bestående av ursprungsbefolkning och småbönder; med dess engelska namn kallad Pact of Unity.⁵² Boliviansk lag tillskriver naturen ett flertal rättigheter och ställer upp skyldigheter för både staten och det övriga samhället för värnandet av dessa rättigheter. Naturen, eller

⁴⁵ Kauffman & Martin, *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand* s 44.

⁴⁶ La Follette, Cameron, & Maser, Chris, *Sustainability and the Rights of Nature: An Introduction*, Boca Raton, CRC Press, 2017, s 17; Burdon, Peter, *The Rights of Nature: Reconsidered*, Australian Humanities Review, vol 49/no 49, pp 69–89, 2010, s 74.

⁴⁷ Boyd s 171.

⁴⁸ Republiken Ecuadors konstitution (2008) art 71–72, versioner på originalspråk och engelska kan nås via <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador.html> (6 januari 2021).

⁴⁹ Engelskspråkiga versioner av lagarna, Ley de Derechos de la Madre Tierra (ley 071, 21 diciembre 2010) och Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral Para Vivir Bien (ley 300, 15 octubre 2012) nås via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature> (6 januari 2021)

⁵⁰ Jfr Berg & Berg & Hultman s 52; Boyd s 194.

⁵¹ Berg & Berg & Hultman s 51; Boyd s 186 f, 189.

⁵² Boyd s 192.

Moder Jord för att vara exakt, tillskrivs bl.a. en rätt till liv, biologisk mångfald, ren luft och till återställande.⁵³

Vad gäller den nyzeeländska implementeringen kommer den att behandlas ingående i kommande kapitel. Redan nu kan det dock nämnas att Nya Zeeland, Ecuador och Bolivia har någonting gemensamt, nämligen att ländernas ursprungsbefolkningar har starka ställningar i respektive land och att de har varit drivande i framväxten av naturens rättigheter.⁵⁴ Rättigheter skulle visserligen kunna beskrivas som en konstruktion som hör till den västerländska rättsfilosofin, men naturens rättigheter med dess ekocentriska prägel brukar beskrivas som väl förenlig med en natursyn som delas av många av världens urfolk. Inte minst, bör kanske tilläggas, har detta framförts av medlemmar av olika urfolk.⁵⁵

Sedan de nu nämnda exemplen från USA, Ecuador, Bolivia och Nya Zeeland har ett tiotal länder följt i deras fotspår med någon form av implementering av naturens rättigheter.⁵⁶ Colombia och Indien kan lyftas fram som två exempel som skiljer sig något från de redan anförda. I en dom från år 2016 tillskrivs floden Atrato rättigheter av den colombianska konstitutionsdomstolen. Floden tillskrivs bl.a. en rätt till skydd, underhåll och till återställande med motsvarande skyldigheter för staten.⁵⁷ I domen lyfts det fram att det har bedrivits omfattande och olaglig gruvverksamhet omkring floden vilket har resulterat i föroreningar och allvarliga skador på naturen. Detta har, framgår det, också lett till skador och t.o.m. ett flertal dödsfall bland människorna som bor i området och nyttjar flodens vatten.⁵⁸ I en indisk dom från den s.k. High Court of Uttarakhand från år 2017 förklarar domstolen floderna Ganges och Yamuna som juridiska och levande

⁵³ Ley de Derechos de la Madre Tierra eller, i den engelskspråkiga versionen, Law of the Rights of Mother Earth art 7–9.

⁵⁴ Boyd s 134, 189 f, 170 f; jfr även Boast, Richard, *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography*, *Journal of the History of International Law = Revue d'Histoire Du Droit International*, vol 18/no 2–3, pp 339–361, 2016, s 345.

⁵⁵ Berg & Berg & Hultman s 61, 72 f; Kauffman & Martin (2017) s 132.

⁵⁶ För en fullständigare genomgång hänvisas till den tidigare nämnda <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature> (6 januari 2021).

⁵⁷ Judgement T-622/16 (The Atrato River Case), Constitutional Court of Colombia (nov 10 2016), översatt av Dignity Rights Project, 2019, tillgänglig via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature/> (7 januari 2021), p 9.32.

⁵⁸ Judgment T-622/16 (The Atrato River Case), Constitutional Court of Colombia (2016) p 2.4 och 9.14.

personer med alla rättigheter och skyldigheter som är förknippade med en sådan status.⁵⁹ Domstolen trycker på att floderna håller på att förstöras fullständig, vilket rimmar illa med flodernas avgörande betydelse för Indien och i synnerhet med deras heliga status inom hinduismen.⁶⁰ I båda dessa exempel utser domstolarna företrädare för floderna; i det indiska exemplet i form av statliga representanter och i det colombianska exemplet i form av ett delat företrädarskap mellan stat och berörda lokalsamhällen.⁶¹ Det ska också tilläggas att de ovan nämnda exemplen, inte bara de från Colombia och Indien, utgör själva introduktionen av naturens rättigheter i rättsordningarna ifråga. Därefter har naturens rättigheter utvecklats på olika sätt i de olika rättsordningarna, vilket dock inte kommer att diskuteras ytterligare.

Någonting ska också sägas om internationell rätt. År 2010 anordnade Bolivia en konferens kallad Folkens världskonferens om klimatförändringar och Moder Jords rättigheter. Vid konferensen, som besöktes av över 30 000 människor, togs den s.k. Universella deklARATIONEN om Moder Jords rättigheter fram.⁶² Deklarationen har visserligen presenterats för FN, men FN har inte officiellt ställt sig bakom den.⁶³ Vad gäller EU-rätten har det bl.a. framtagits ett utkast på ett direktiv av företrädare för organisationen Nature's Rights.⁶⁴ Det har även gjorts en studie på området för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén där bl.a. frågan om en rättighetsstadga, fast avseende naturens rättigheter, har behandlats.⁶⁵ Någon implementering av naturens rättigheter inom FN eller EU har dock inte skett.

⁵⁹ Mohd Salim v State of Uttarakhand & others, WPPIL 126/2014 (High Court of Uttarakhand, 2017), tillgänglig via <https://www.elaw.org/salim-v-state-uttarakhand-writ-petition-pil-no126-2014-december-5-2016-and-march-20-2017> (7 januari 2021) p 19.

⁶⁰ Mohd Salim v State of Uttarakhand & others, WPPIL 126/2014 (High Court of Uttarakhand, 2017) p 10–11 och 17.

⁶¹ Judgment T-622/16 (The Atrato River Case), Constitutional Court of Colombia (2016) p 9.32; Mohd Salim v State of Uttarakhand & others, WPPIL 126/2014 (High Court of Uttarakhand, 2017) p 19–20.

⁶² Berg & Berg & Hultman s 54; Universal Declaration of Rights of Mother Earth kan nås via https://therightsofnature.org/universal-declaration/?cli_action=1610457903.477 (7 januari 2021).

⁶³ La Follette & Maser s 32.

⁶⁴ Mumta Ito, Draft Directive ECI for Rights of Nature (with special thanks to Colin Robertson and Michelle Perrin-Taillat for their contribution), tillgänglig via <http://natures-rights.org/> (7 januari 2021); se även Bogojević & Rayfuse s 5.

⁶⁵ Carducci, Michele & Bagni, Silvia & Lorubbio, Vincenzo & Musaró, Elisabetta & Montini, Massimiliano & Barreca, Alessandra & Di Francesco Maesa, Costanza & Ito, Mumta & Spinks, Lindsey & Powlesland, Paul, *Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature*, The European Economic and Social Committee, 2020.

3 Nya Zeeland och naturens rättigheter

3.1 Övergripande om Nya Zeeland

Nya Zeeland är en konstitutionell monarki med ett parlamentariskt system.⁶⁶ Landet är en tidigare brittisk koloni och ingår i det brittiska s.k. Samväldet. Det innebär att Nya Zeeland delar monark med Storbritannien, även om landet sedan år 1947 är självständigt. Majoriteten av befolkningen härstammar från just Storbritannien och övriga Europa. Maorierna, den nyzeeländska ursprungsbefolkningen, utgör cirka 15 % av befolkningen.⁶⁷ Detta kan sättas i relation till andra tidigare brittiska kolonier som t.ex. Australien där ursprungsbefolkningen endast utgör cirka 2 % av befolkningen, eller USA där motsvarande siffra är under 1 %.⁶⁸ Ursprungsbefolkningens relativt sett starka ställning i Nya Zeeland, bl.a. demografiskt, är inte helt oviktig vid en undersökning av landets införande av naturens rättigheter.⁶⁹ Införandet är nämligen tätt förknippat med vad som kan betraktas som en framgångsrik maorisk rättighetssträvan, vilket jag kommer att återkomma till.

Maorierna är ett polynesiskt folk som tog sig till och började bosätta sig på Nya Zeeland, eller Aotearoa som landet heter på maori, omkring åren 950–1200.⁷⁰ Nya Zeeland styrdes därefter i enlighet med maorisk tradition och sedvanerätt i många hundratals år innan den brittiska koloniseringen ändrade på detta. År 1840 skrev maorierna och de brittiska kolonisatörerna – eller formellt sett den brittiska kronan – under en överenskommelse som skulle reglera deras samlevnad; det s.k. Waitangifördraget.⁷¹ Fördraget betraktas än idag som det dokument som grundar staten

⁶⁶ Constitution Act 1986 (No 114) Part 1–3.

⁶⁷ Nationalencyklopedin, Nya Zeeland, tillgänglig via <http://www.ne.se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/-encyklopedi/lång/nya-zeeland> (10 oktober 2020)

⁶⁸ Nationalencyklopedin, Australien, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/-encyklopedi/1%C3%A5ng/australien>; Nationalencyklopedin, USA, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/usa> (10 oktober 2020).

⁶⁹ See t ex Boast, *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography* s 345 för en diskussion om maoriernas ställning i Nya Zeeland i relation till ursprungsbefolkningar i jämförbara länder.

⁷⁰ Reeves, Simon, *Environmental Law in New Zealand*, 2 uppl, Haag, Kluwer Law International, 2015, s 67.

⁷¹ Hayward, Janine, *The Constitution*, i Hayward, Janine (red.) *New Zealand Government and Politics*, 6 uppl, Melbourne, Oxford University Press, pp 131–140, 2015, s 131 f.

Nya Zeeland i dess brittiska eller koloniala tappning.⁷² I fördraget tilldelas parterna rättigheter och skyldigheter; exempelvis garanteras maorierna de rättigheter och privilegier som är förknippade med det brittiska medborgarskapet medan kronan tillskrivs suveränitet över territoriet.⁷³ Nu nämnda exempel från fördraget är dock inte okontroversiella; det utformades nämligen i två versioner, ett på engelska och ett på maori, med delvis olika innehåll. Exempelvis tillerkänns maorierna, grovt uttryckt, en mer långtgående bestämmanderätt i versionen på maori än i den engelska versionen.⁷⁴ Frågan om parternas ägandeförhållanden till mark, vilket är centralt för införandet av naturens rättigheter, verkar dock behandlas otvetydigt till förmån för maorierna i den engelska versionen; de garanteras rätten till alla sina befintliga mark- och egendomsinnehav.⁷⁵ Innehållet i Waitangifördraget, skillnaderna mellan versionerna och efterlevnaden har alltjämt varit en källa till konflikt sedan undertecknandet.⁷⁶

Efter undertecknandet år 1840 implementerades då gällande engelsk common law i landet.⁷⁷ Sedan dess har lagstiftning från Nya Zeelands parlament ersatt stora delar av den engelska rätten.⁷⁸ För att undvika eventuell förvirring om innebörden av att det rör sig om ett common law-system kan det understrykas att lagstiftning härstammande från det nyzeeländska parlamentet, precis som i Sverige, är omfattande och överordnad den övriga rätten. Den lagstiftningen kompletteras av domstolarna och i vissa fall av sedvanerätt. I sedvanerätten ingår även maorisk sedvanerätt om vissa kriterier är uppfyllda.⁷⁹

⁷² Greville, Margaret & Polaschek, Rosa, *Update: Access to New Zealand*, GlobaLex, 2019, tillgänglig via https://www.nyulawglobal.org/globalex/New_Zealand1.html (10 oktober 2020) p 2; Talbot-Jones s 17.

⁷³ Treaty of Waitangi 1840 art 1, 3.

⁷⁴ Se t ex De Freitas, Christopher R & Perry, Martin, *New Environmentalism: Challenges and Responses in Managing New Zealand's Environmental Diversity*, Dordrecht, Springer, 2012, s 79; Mutu, Margaret, *Behind the Smoke and Mirrors of the Treaty of Waitangi Claims Settlement Process in New Zealand: No Prospect for Justice and Reconciliation for Māori without Constitutional Transformation*, *Journal of Global Ethics*, vol 14/no 2, pp 208–221, 2018, s 210.

⁷⁵ Treaty of Waitangi 1840 art 2.

⁷⁶ Boyd s 132.

⁷⁷ Winter, Stephen, & Jones, Chris, *Magna Carta and New Zealand: History, Law and Politics in Aotearoa*, New York, Palgrave Macmillan, 2017, s 3 f.

⁷⁸ Palmer, Geoffrey, *Law – Legal history*, Te Ara – the Encyclopedia of New Zealand, tillgänglig via <https://teara.govt.nz/en/law/page-1> (11 oktober 2020).

⁷⁹ Greville & Polaschek, *Update: Access to New Zealand* p 3.1; Palmer, *Law – Legal history* (11 oktober 2020).

3.2 Övergripande om nyzeeländsk miljö rätt

Avsikten i den här delen är inte att ge någon detaljerad beskrivning av nyzeeländsk miljö rätt, utan snarare att redogöra för vissa övergripande drag. Nyzeeländsk miljölagstiftning bestod vid 1980-talets slut av ett stort antal lagar som uppkommit löpande i takt med att nya behov uppmärksammats. Miljö rätten ansågs vid det laget ha blivit alltför spretig, osammanhängande och komplicerad. Mot bakgrund av detta infördes bl.a. den s.k. Resource Management Act 1991 (RMA).⁸⁰ I och med RMA samlades och reviderades en stor mängd tidigare fristående miljölagstiftning vilket möjliggjorde ökad stringens och att många andra lagar kunde tas bort.⁸¹ Det rör sig med andra ord om en omfattande lag och den kan alltså betraktas som landets huvudsakliga miljölag;⁸² på så sätt kan den också liknas vid den svenska miljöbalken. Trots ambitionen att sammanföra och likrikta hanteringen av naturresurser ansågs det dock behövas en särreglering för hanteringen av mineraler, eller med andra ord för gruvrelaterad verksamhet. Denna särreglering implementerades parallellt med RMA och fick namnet Crown Minerals Act 1991.⁸³ Det finns förstås också flera andra miljölagar som t.ex. Environment Act 1986, Conservation Act 1987 och Local Government Act 2002.⁸⁴ För detta sammanhang räcker det dock med att titta lite närmare på just RMA; inte minst eftersom den kommer att återkomma en hel del även efter denna genomgång.

Det är naturligtvis svårt att ge en kortfattad beskrivning av en så pass omfattande lag som RMA, men flera relevanta drag kan ändå lyftas fram. Lagens rubrik kan tas som utgångspunkt i vilken det står att lagen omarbetar och reformerar gällande rätt beträffande användning av mark, luft och vatten.⁸⁵ Det nyzeeländska miljödepartementet har uttryckt det som att RMA har tre centrala funktioner: att hantera effekterna av mänsklig aktivitet på land, luft och vatten, att hantera användningen av offentligt ägda eller

⁸⁰ Taylor, Rowan & Smith, Ian & Cochrane, Peter & Stephenson, Brigit & Gibbs, Nicci, *The State of New Zealand's Environment 1997*, Wellington, Ministry for the Environment, kap 4 s 9; samtliga publikationer utgivna av det nyzeeländska miljödepartementet nås via <https://www.mfe.govt.nz/publications/>.

⁸¹ Jackson, Tony & Dixon, Jennifer, *The New Zealand Resource Management Act: An Exercise in Delivering Sustainable Development through an Ecological Modernisation Agenda*, Environment and Planning, B, Planning & Design, vol 34/no 1, pp 107–120, 2007, s 108; Taylor et al kap 4 s 9.

⁸² Se t ex Ministry for the Environment, *An everyday guide to the RMA: Getting in on the Act*. Wellington, Ministry for the Environment, 2015, s 2.

⁸³ CMA § 1A.

⁸⁴ Nyzeeländsk lag nås via <https://legislation.govt.nz/>.

⁸⁵ RMA Long Title.

förvaltade naturresurser samt att kontrollera utsläpp av föroreningar.⁸⁶ Men hur regleras då dessa funktioner? Ett sätt att närma sig den frågan kan vara att fokusera på vissa aspekter av RMA, tillika den nyzeeländska miljöretten, som kan betraktas som särskilt centrala. Tre sådana aspekter är att RMA är principstyrd, effektbaserad och präglad av en slags subsidiaritetsprincip.⁸⁷ Med subsidiaritetsprincipen avses här beslutsfattande så nära de eller det som berörs av beslutet som möjligt, t.ex. på kommunal nivå om vi skulle uttrycka det med svensk terminologi.

Införandet av RMA har beskrivits som en övergång till just en principstyrd miljörett. Den överordnade principen är den om hållbar förvaltning; och alltså inte utveckling.⁸⁸ Främjandet av hållbar förvaltning anges uttryckligen som lagens syfte. Den definition som ges av begreppet är att användning, utveckling och skydd av naturresurser ska hanteras på ett sätt som möjliggör för människor att sörja för sitt sociala, ekonomiska och kulturella välbefinnande samt sin hälsa och säkerhet. Detta samtidigt som natur, ekosystem och kommande generationers behov ska värnas och samtidigt som skadliga effekter på naturen ska undvikas, avhjälpas eller förmildras.⁸⁹ Det kan även tilläggas att Waitangifördragets principer ska beaktas vid tillämpningen av RMA.⁹⁰ Waitangifördraget och relationen mellan maorierna och staten har med andra ord en framskjuten position även inom miljöretten, vilket kommer att bli än mer tydligt längre fram.

Vad gäller att RMA är effektbaserad avses helt enkelt att det är effekterna av viss verksamhet snarare än verksamheten som sådan som står i fokus.⁹¹ Detta kommer först och främst till uttryck i formuleringen av lagens överordnade princip eller portalparagraf om man så vill; d.v.s. den om hållbar förvaltning. I den framgår som sagt att ekonomisk nytta ska eftersträvas, men att alla skadliga effekter på naturen samtidigt måste undvikas, avhjälpas eller förmildras. Vid alla tillståndsbedömningar är det också de potentiella effekterna på miljön och hanteringen av dessa som står i fokus.⁹² Detta hänger i sin tur samman med användningen av miljökonsekvensbeskrivningar; d.v.s. förhands-

⁸⁶ Ministry for the Environment, *Environment New Zealand 2007*, Wellington, Ministry for the Environment, 2007, s 47.

⁸⁷ Jackson & Dixon s 109; Reeves s 88, 92, 107; Taylor et al kap 4 s 9, 13.

⁸⁸ Reeves s 92; Taylor et al kap 4 s 9.

⁸⁹ RMA § 5.

⁹⁰ RMA § 8.

⁹¹ Taylor et al kap 4 s 13.

⁹² RMA § 104.

bedömningar av en aktivitets effekter på miljön.⁹³ I RMA tillskrivs också varje enskild person en skyldighet att undvika, avhjälpa eller mildra skadliga effekter på miljön som resulterar av personens handlingar. Det här gäller även om t.ex. den skadebringande aktiviteten utförs i enlighet med ett beviljat tillstånd.⁹⁴

För att närma oss den tidigare nämnda subsidiaritetsprincipen kan vi rikta oss mot hur frågan om vad som är tillåtna respektive otillåtna aktiviteter regleras; eller kanske främst mot regleringen av vem som avgör om en viss aktivitet är det ena eller det andra. Vad som är tillåten markanvändning framgår av nationella miljöstandarder, regionala regler och distriktsregler. Markanvändning som inte är tillåten enligt sådana regler kräver ett beviljat tillstånd. Det finns dock vissa undantag, som t.ex. att redan pågående markanvändning som blivit otillåten till följd av nya regler kan fortsätta.⁹⁵ Användning av t.ex. kustområden och floder är reglerad enligt samma mönster.⁹⁶

Hur förhåller sig då den nationella nivån till de lägre nivåerna? På nationell nivå utformas bl.a. nationella policydokument och ovan nämnda nationella miljöstandarder. Policydokument anger mål och riktlinjer beträffande sådant som kan anses vara av nationell betydelse.⁹⁷ Dessa riktlinjer kan, men behöver inte förklaras tvingande för lokala myndigheter i deras miljörelaterade arbete och utformande av regler.⁹⁸ Vad gäller nationella miljöstandarder kan de innehålla sådant som krav på viss vatten-, luft- eller jordkvalitet och uppställa direkta förbud mot specifika aktiviteter på specifika platser.⁹⁹ På regional nivå utformar de lokala myndigheterna, s.k. regionala råd, egna planer och policydokument. Dessa behandlar bl.a. regionsspecifika problem, mål, metoder och bedömningar.¹⁰⁰ Ovan nämnda regionala regler utfärdas av lokala myndigheter genom att de inkluderas i regionala planer och de kan, precis som nationella miljöstandarder, ställa krav på t.ex. viss vatten- eller luftkvalitet. Reglerna tillmäts samma effekt som om de utgjort en del av RMA.¹⁰¹ På den lägre distriktsnivån, där s.k. territoriella myndigheter styr, fungerar det på ett väldigt likartat sett men hänsyn måste tas till regionala planer och

⁹³ RMA Schedule 4, se framförallt § 6.

⁹⁴ RMA § 17.

⁹⁵ RMA § 9.

⁹⁶ RMA §§ 12, 13.

⁹⁷ RMA § 45.

⁹⁸ RMA § 45 A.

⁹⁹ RMA §§ 43, 43A.

¹⁰⁰ RMA §§ 62, 67.

¹⁰¹ RMA § 68.

policydokument.¹⁰² Även en möjlighet till införande av lokala regler, s.k. distriktsregler, finns.¹⁰³ Det bör också påpekas att lokala myndigheter, d.v.s. både på regional nivå och distriktsnivå, utgör tillståndsmyndigheter. De utfärdar alltså tillstånd till verksamhetsutövare för t.ex. viss markanvändning.¹⁰⁴ Man kan med andra ord kalla detta en decentraliserad modell även om hierarkin, från den nationella nivån ner till distriktsnivån, trots allt är tydlig när det gäller den slutgiltiga makten över regler, planer och liknande.

Någonting ska också sägas om de nyzeeländska domstolarna i allmänhet och om de miljörelaterade domstolarna i synnerhet. Med dess engelskspråkiga namn är den s.k. Supreme Court högst upp i hierarkin vilken i fallande ordning följs av Court of Appeal, High Court och District Court.¹⁰⁵ Domar från en domstol högre i hierarkin är prejudicerande i förhållande till en lägre domstol. Distriktsdomstolarna har förutom sin generella verksamhet olika divisioner som behandlar specifika typer av mål; t.ex. en familjedomstol och en ungdomsdomstol.¹⁰⁶

Det finns också fristående specialdomstolar varav miljödomstolen är en.¹⁰⁷ Miljödomstolen tillkom genom, och regleras av RMA. Den uppstod egentligen genom en namnändring av en tidigare existerande instans kallad Planning Tribunal.¹⁰⁸ I miljödomstolen behandlas föga förvånande frågor som rör miljön och RMA, t.ex. överklaganden av tillståndsbeslut.¹⁰⁹ Av övriga specialdomstolar är den s.k. Maori Land Court av intresse här. Den är inriktad på ett område av central betydelse för införandet av naturens rättigheter: maorisk mark. Dess föregångare, den s.k. Native Land Court, uppstod redan på 1860-talet och befattade sig redan då med frågor om maorisk mark.¹¹⁰ Det rörde sig om att utreda ägandet till mark som visserligen var erkänd som maorisk, men som inte var behäftad med traditionell äganderätt. Markens klassificering innebar i

¹⁰² RMA §§ 73–75.

¹⁰³ RMA § 76.

¹⁰⁴ RMA § 2.

¹⁰⁵ De tre förstnämnda domstolarna är att betrakta som högre domstolar och regleras i Senior Courts Act 2016, medan distriktsdomstolen kan liknas vid en tingsrätt och regleras för sig i District Court Act 2016.

¹⁰⁶ Geddis, Andrew, *The Judiciary*, i Hayward, Janine (red.) *New Zealand Government and Politics*, 6 uppl, Melbourne, Oxford University Press, pp 165–176, 2015, s 165 f.

¹⁰⁷ Environment Court of New Zealand, *Annual Review 2017*, Environment Court of New Zealand, 2017, s 23.

¹⁰⁸ RMA § 247.

¹⁰⁹ RMA § 120.

¹¹⁰ Native Lands Act 1865 § 5.

grova drag att den var kollektivt ägd och inte kunde överlätas.¹¹¹ Marken ifråga kunde genom domstolens behandling individualiseras och göras överlåtbar. Det har beskrivits som att domstolens egentliga funktion snarare än att värna maoriska intressen var att främja ofördelaktiga överlåtelser av maorisk mark till både staten och enskilda kolonisateurer.¹¹² Både denna funktion och namnet har dock förändrats vid det här laget. Det lagstadgade målet för Maori Land Court är att främja ett fortsatt maoriskt ägande av maorisk mark och en effektiv användning, förvaltning och utveckling av sådan mark.¹¹³ Domstolens jurisdiktion omfattar alltså fortfarande frågor om maorisk mark men har numera en tydlig inriktning på att skydda och återbörda mark snarare än att facilitera dess övergång till icke-maorier.¹¹⁴ Domstolen har även en egen överklagandeinstans kallad Maori Appellate Court.¹¹⁵ Överklaganden därifrån riktas dock till det allmänna domstolssystemet och mer specifikt till Court of Appeal.¹¹⁶

3.3 Waitangifördragets betydelse

Nya Zeeland har ingen formell, sammanhållen konstitution. Istället finns ett flertal lagstiftningsakter, konventioner och dokument som tillsammans utgör konstitutionen. Waitangifördraget, erkänt i lag genom the Treaty of Waitangi Act 1975, anses alltjämt vara en central del av den konstitutionella strukturen.¹¹⁷ The Treaty of Waitangi Act 1975 innehåller, förutom själva Waitangifördraget, stadganden om att en tribunal upprättas för att behandla maoriska anspråk med anknytning till fördraget och dess principer. Tribunalen, eller Waitangitribunalen, kan dock enbart komma med rekommendationer.¹¹⁸ Initialt innebar tribunalen en möjlighet att pröva sådant som inträffat efter år 1975, men prövningsmöjligheten utvidgades bara 10 år senare till att omfatta kronans agerande ända sedan Waitangifördragets undertecknade år 1840. Tribunalen kan ses som ett led i en, mot

¹¹¹ O'Bryan, Katie, *Indigenous Rights and Water Resource Management: Not just another Stakeholder*, London, Routledge, 2018, s 166.

¹¹² Boast, Richard, *Te tango whenua – Maori land alienation – Establishing the Native Land Court*, Te Ara – the Encyclopedia of New Zealand, tillgänglig via <https://teara.govt.nz/en/te-tango-whenua-maori-land-alienation/page-5>; Deverson, Tony & Kennedy, Graeme (red.), *Native Land Court*, The New Zealand Oxford Dictionary, Oxford University Press, 2005, tillgänglig via <https://www-oxfordreference-com.ezproxy.its.uu.se/> (15 oktober 2020); se även Maori Land Act 1993 § 129 för en översikt över de olika typerna av markinnehav.

¹¹³ Maori Land Act 1993 § 17.

¹¹⁴ Maori Land Act 1993 §§ 18–20.

¹¹⁵ Maori Land Act 1993 § 58.

¹¹⁶ Maori Land Act 1993 § 58A.

¹¹⁷ Greville & Polaschek, *Update: Access to New Zealand* p 1 (15 oktober 2020).

¹¹⁸ The Treaty of Waitangi Act 1975 art 4–6 och Schedule 1.

bakgrund av landets koloniala historia, välbehövlig försoningsprocess. Det bör även nämnas att tribunalen tillkom mot bakgrund av både inre och yttre press på landet att komma tillrätta med en orättvis och rättsstridig behandling av maorierna. Vad gäller den inre pressen bör inte minst maoribefolkningens vid tidpunkten allt kraftigare protester mot den historiska hanteringen av mark nämnas. Samtidigt rör också många av de anspråk som har behandlats i tribunalen just rätten till, eller kontrollen över mark och naturresurser.¹¹⁹ I ett tribunalärende från år 1999 rör det sig t.ex. om maoriska anspråk på närmare 100 000 hektar mark som hade konfiskerats av kronan under 1860-talet till följd av stridigheter och påstådda brott vid tidpunkten. Efter en genomgång av ärendet konstaterar tribunalen, kort sagt, att marken konfiskerades i strid med Waitangifördraget och att de berörda maoriska stammarna bör kompenseras.¹²⁰

Parallellt med, men utanför processerna i Waitangitribunalen sker förhandlingar och uppgörelser mellan den nyzeeländska staten och representanter för maorierna. Dessa förhandlingar rör samma typer av ärenden som i tribunalen; d.v.s. sådant som historiska krav på mark till följd av brott mot Waitangifördraget. Förhandlingarna brukar också följa den riktning som utmejslats i samma ärende i tribunalen. Likväl behöver inte uppgörelsernas innehåll nödvändigtvis vara förenliga med tribunalens ställningstaganden, eller ens ha behandlats av den. Vilken vikt som ska tillmätas tribunalens slutsatser i en förhandlingssituation är med andra ord inte glasklart. För statens del sköts förhandlingarna av det s.k. Office of Treaty Settlements. Det finns dessutom en specifik minister utsedd för ändamålet; en s.k. Minister of Treaty of Waitangi Negotiations. Uppgörelserna kan och har lett till överföringar av omtvistad mark eller ekonomisk ersättning till maorigrupper. Det kan också röra sig om att berörda maorigrupper får utökad påverkan på viss statligt ägd mark. Uppgörelserna resulterar i skriftliga avtal som parlamentet sedan röstar om. Överenskommelserna ges helt enkelt effekt genom att de implementeras i lag, eller lagstiftningsakter om man så vill. De ges då formen av t.ex. Waikato Raupatu Claims Settlement Act 1995, vilken var den första uppgörelsen som togs i mål på det här sättet.¹²¹ Nämda lagstiftningsakt innehåller bl.a.

¹¹⁹ De Freitas & Perry s 79; Mutu s 210 f.

¹²⁰ Waitangi Tribunal, *The Ngati Awa Raupatu Report*, 1999, tillgänglig via <https://www.waitangitribunal.govt.nz/publications-and-resources/waitangi-tribunal-reports/> (10 februari 2020), s 1, 121, 139, letter of transmittal.

¹²¹ Boast, *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography* s 360 f; Boyd s 132.

en ursäkt från staten och reglerar hur marken ifråga fortsättningsvis ska ägas och styras.¹²² Det framgår också att alla anspråk avseende den omtvistade marken är slutgiltigt avgjorda och inte kan tas upp på nytt i Waitangitribunalen eller domstol.¹²³ Det var på precis detta sätt, genom Waitangitribunal, förhandling, avtal och efterföljande implementering i lag, som naturens rättigheter omkring 20 år senare kom att införas i nyzeeländsk rätt.

3.4 Naturens rättigheter implementeras i nyzeeländsk rätt

Först och främst bör det påpekas att nationalparken Te Urewera är det exempel på naturens rättigheter som lagfästes allra först i Nya Zeeland.¹²⁴ Detta var dock en följd av utvecklingen med floden Whanganui och efterliknade den överenskommelse som staten och maorierna kommit fram till avseende Whanganui.¹²⁵ I praktiken är det alltså turerna kring denna flod som kan betraktas som nyckeln till att förstå införandet av naturens rättigheter i Nya Zeeland. Med det sagt är det Whanganui som kommer att vara i fokus fortsättningsvis.

Floden Whanganui är belägen på Nordön på Nya Zeeland och sträcker sig 290 km från dess mitt ut i havet.¹²⁶ I och med detta är det den tredje längsta floden i landet.¹²⁷ Det är dock den längsta floden som är navigerbar för båttrafik och har i och med detta fungerat som en viktig transportled mellan kust och inland, både innan och efter den brittiska koloniseringen.¹²⁸ Det faktum att floden är navigerbar för båttrafik medförde dessutom att den skulle vara i kronans ägo i enlighet med den implementerade engelska rätten.¹²⁹ Kronans ägande av alla navigerbara floder slogs också fast i inhemskt upprättad lag i början av 1900-talet genom den s.k. Coal-mines Act Amendment Act 1903.¹³⁰ Ägandet och kolonistörernas allt mer utbredda användning av floden rimmade illa med maoriernas syn på floden och med vad de tyckte sig ha tillförsäkrats i Waitangifördraget.¹³¹

¹²² Waikato Raupatu Claims Settlement Act 1995 preamble T-U.

¹²³ Waikato Raupatu Claims Settlement Act 1995 section 9.

¹²⁴ Te Urewera Act 2014.

¹²⁵ Talbot-Jones s 176.

¹²⁶ O'Donnell, Erin L & Talbot-Jones, Julia, *Creating Legal Rights for Rivers: Lessons from Australia, New Zealand, and India*, Ecology and Society, vol. 23/no. 1, 2018, s 4.

¹²⁷ Boyd s 136.

¹²⁸ Talbot-Jones s 69.

¹²⁹ Talbot-Jones s 161; O'Donnell & Talbot-Jones s 4.

¹³⁰ Whanganui Iwi (Whanganui River) Deed of Settlement Summary, 5 Aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/treaty-settlement-documents/whanganui-iwi/> (16 oktober 2020), s 1.

¹³¹ Boyd s 136 ff; Talbot-Jones s 69 ff.

Hos Whanganui-maorierna, de stammar som härrör från området kring floden, har floden en speciell ställning. Floden betraktas som en levande varelse, kallad Te Awa Tupua, och som en förfader eller släkting. Floden, eller Te Awa Tupua, ses som oskiljaktig från maoriernas identitet, kultur och hälsa och skyddet av den är liktydigt med skyddet av människor. Flod och människa är ett.¹³² Något konkretare blir relationen om vi ser till begreppet *kaitiakitanga*, eller *guardianship* som det har översatts till på engelska. Istället för att tala om ägande till floden, är floden någonting maorierna utövar *kaitiakitanga* över; de har ett ansvar att förvalta den till kommande generationer, eller är dess beskyddare om man så vill. Detta ska särskiljas från en äganderätt till floden, men också från en fullständig konservering av platsen, som t.ex. kan vara fallet med en nationalpark. Snarare rör det sig som en slags nyttjanderätt.¹³³ Det kan dock inflikas att även maorierna har orsakat negativ påverkan på ekosystemen och exempelvis orsakat utrotning av inhemska arter.¹³⁴

Twisten om floden Whanganui, och i synnerhet den domstolsprocess som inleddes på 1930-talet, brukar beskrivas som den längst pågående tvisten om maoriska markanspråk i Nya Zeelands historia.¹³⁵ År 1873 började maorierna vända sig till parlamentet med formella protester och anspråk på ägande, även om maorierna som sagt hade en annan syn på begreppet ägande. Formella och informella protester mot hanteringen av floden fortsatte utan större framgångar. Under 1890-talet inleddes exempelvis flera domstolsprocesser och maorierna försökte också fysiskt hindra arbete som utfördes på floden. Det var som sagt tätt inpå detta, år 1903, som statens ägande av floden bekräftades i inhemskt upprättat lag. Därefter har kort sagt både kolonistörernas användning av floden och maoriernas invändningar fortsatt.¹³⁶ Den tidigare nämnda domstolsprocessen inleddes år 1938 och pågick i 24 år innan det åter fastslogs att floden tillhörde staten. Under denna tid hade också ett nytt och än idag centralt användningsområde för floden tillkommit, nämligen elproduktion genom vattenkraftsverksamhet.¹³⁷ Även efter

¹³² Boyd s 136; Talbot-Jones s 85.

¹³³ Talbot-Jones s 85.

¹³⁴ Reeves s 81.

¹³⁵ Se t ex Rodgers, Christopher, *A New Approach to Protecting Ecosystems: The Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017*, *Environmental Law Review*, vol 19/no 4, pp 266–279, 2017, s 266; Talbot-Jones s 160.

¹³⁶ Waitangi Tribunal, *The Whanganui River Report*, 1999, tillgänglig via <https://www.waitangitribunal.govt.nz/publications-and-resources/waitangi-tribunal-reports/> (16 oktober 2020), s 4; Boyd s 137; Talbot-Jones s 161.

¹³⁷ Boyd s 137; Talbot-Jones s 162 f.

domstolsprocessen fortsatte maorierna framställa sina anspråk till parlamentet och nådde viss framgång i slutet av 70-talet. Det utmynnade nämligen i att man år 1988 inrättade vad som kom att kallas Whanganui River Maori Trust Board. Detta organ gavs befogenhet att företräda maoriska intressen och förhandla i frågor om floden.¹³⁸

Vad gäller nu nämnda maoriska framgångar kan det understrykas att det här var under samma tid som Waitangitribunalen fick sin viktiga roll. Den inrättades som sagt år 1975 och gavs tio år senare möjlighet att pröva statens agerande gentemot maorierna ända sedan 1840-talet. Med andra ord rör det sig om en period av växande möjligheter för maorierna att göra sina röster hörda och få någon slags upprättelse. Även införandet av RMA år 1991 bör åtminstone delvis kunna ses som ett led i ett erkännande av maoriska intressen, bl.a. genom dess hänvisning till Waitangifördraget som en parameter i allt beslutsfattande.

Maoriernas framflyttade positioner under den här tiden kan också knytas till en bredare internationell rörelse av ökat fokus på urfolksrättigheter. År 1957 kom det allra första internationella instrumentet som specifikt rör urfolksrättigheter; då i form av en ILO (International Labour Organisation) konvention.¹³⁹ Konventionen ersattes år 1989 av den nu gällande ILO konventionen (nr 169) om urfolk och stamfolk i självstyrande stater,¹⁴⁰ i vilken positionerna för ursprungsbefolkningars rättigheter kort sagt flyttades fram på flera olika sätt.¹⁴¹ Konventionen har ett innehåll med tydliga kopplingar till tvisten om floden Whanganui. Det anges bl.a. att ursprungsbefolkningars rätt till den mark som de traditionellt har bebott ska erkännas. Det anges även att stater måste samråda med ursprungsbefolkningar och låta dem delta i beslutsfattande som rör dem.¹⁴² Dock ingår varken Nya Zeeland eller Sverige bland de tjugotal stater som har ratificerat dessa konventioner.¹⁴³ Arbetet med FN:s deklaration om urfolkens rättigheter, den s.k.

¹³⁸ Waitangi Tribunal, *The Whanganui River Report* s 4; Whanganui Iwi (Whanganui River) Deed of Settlement Summary s 1.

¹³⁹ Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (no. 107) of the ILO.

¹⁴⁰ Indigenous and Tribal Populations Convention, 1989 (no. 169) of the ILO.

¹⁴¹ O'Bryan s 15 f.

¹⁴² ILO:s konvention (nr 169) art 6, 14.

¹⁴³ ILO:s sammanställningar av stater som har ratificerat konventionerna nås via

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314,

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312252 (20 oktober 2020).

urfolksdeklarationen,¹⁴⁴ påbörjades också under 80-talet. Mer specifikt inrättades en arbetsgrupp inom FN år 1982 för att arbeta med frågor om urfolksrättigheter.¹⁴⁵ Deklarationen antogs visserligen inte förrän år 2007, men även detta exempel visar ändå på en viss internationell riktning under den här tiden som förstås inte gick Nya Zeeland förbi. Även i FN-deklarationen behandlas frågor om ursprungsbefolkningars rätt till mark och till samråd och deltagande i beslutsfattande som rör dem.¹⁴⁶

Hur utvecklades då tvisten om floden från slutet av 1980-talet? År 1990 vände sig Whanganui-maorierna till Waitangitribunalen.¹⁴⁷ De framförde kort sagt att de aldrig frivilligt givit upp floden till kronan och att kronan genom att beröva dem kontrollen av floden har brutit mot Waitangifördraget. De begärde helt enkelt att återfå sin äganderätt till floden, eller snarare sitt speciella förvalterskap, sin bestämmande- och nyttjanderätt.¹⁴⁸ Tribunalens behandling resulterade år 1999 i en längre rapport¹⁴⁹ som utmynnar i ett antal förslag och rekommendationer. Först och främst rekommenderas att förhandlingar upptas mellan staten och maorierna; de senare representerade av den tidigare nämnda Whanganui River Maori Trust Board. I övrigt konstateras att situationen med Whanganui är unik och fordrar mer drastiska åtgärder än de blygsamma påverkansmöjligheter som redan tillförsäkrats maorierna. Tribunalen menar att det krävs lagstiftning som erkänner maoriernas ägande av floden. Samtidigt framhålls att allmänhetens tillgång till floden och befintliga tillstånd bör finnas kvar. En gemensam förvaltning av floden som inkluderar representanter från både maorierna och staten förordas. Det ges också förslag på olika konkreta upplägg som har det gemensamt att alla tillstånd rörande floden måste godkännas av maorierna genom Whanganui River Maori Trust Board.¹⁵⁰

Förhandlingar upptogs år 2002 efter viss press i form av maoriska protester mot bristen på statligt agerande i kölvattnet av Waitangitribunalens rapport. Parallellt med

¹⁴⁴ UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc A/RES/61/295 (13 september 2007) (Urfolksdeklarationen).

¹⁴⁵ O'Bryan s 10 f.

¹⁴⁶ UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc A/RES/61/295 art 8, 11, 18, 19, 32.

¹⁴⁷ Whanganui Iwi (Whanganui River) Deed of Settlement Summary s 1.

¹⁴⁸ Waitangi Tribunal, *The Whanganui River Report* s 1; se även Talbot-Jones s 170 f.

¹⁴⁹ Waitangi Tribunal, *The Whanganui River Report*.

¹⁵⁰ A a s 342 ff.

förhandlingarna år 2003 kom en dom¹⁵¹ rörande en annan marktvist som gjorde situationen mer känslig.¹⁵² I Nya Zeeland finns någonting som kallas "Queen's Chain". Detta innebär att det finns en strandremsa längs floder, hav och sjöar där allmänheten har rätt att röra sig fritt. Detta gäller dock inte på privat mark, utan har upprätthållits genom offentligt ägande av strandremsor och flod-, hav- och sjöbottnar.¹⁵³ Vid överlåtelse av statlig mark vid vatten ska dessa områden enligt lag avskiljas från överlåtelsen och fortsatt ägas av staten.¹⁵⁴ Allmänhetens tillgång till dessa områden, och potentiella hot mot den, är en känslig fråga i Nya Zeeland. Detta gör förstås också att tvisten om floden Whanganui, som rör just ägandet till sådana områden, blir känslig. Detta är också ett skäl till att den ovan nämnda domen gjorde situationen kring de pågående förhandlingarna mer känslig.¹⁵⁵ I överklagandeinstansen Court of Appeal slogs nämligen fast att domstolar, eller mer specifikt Maori Land Court, ska kunna pröva frågan om maoriskt ägande till just sådana strandområden och bottnar som diskuterats här.¹⁵⁶ Detta trots att ägandet till områdena tillskrivits staten i lag och att områdena, som sagt, inte ska ingå vid överlåtelse av statlig mark.¹⁵⁷ Sett ur ett annat perspektiv kan det förstås också betraktas som att staten, i vart fall avseende Whanganui, aldrig egentligen har varit ägare till floden i någon legitim och lagenlig mening.

Domen landade inte i god jord hos regeringen som hotade med att korrigera det nu oönskade rättsläget med ny lag.¹⁵⁸ Så instiftades den nu upphävda Foreshore and Seabed Act 2004 i vilken det bl.a. framgår att Maori Land Court, tvärt emot domen, inte har någon jurisdiktion i fråga om sådana vattenområden som diskuterats här.¹⁵⁹ Parallellt med detta svarade maorierna med att, i strid med förhandlingsvillkoren, väcka talan om floden Whanganui i samma domstol. Mot bakgrund av bl.a. dessa händelser blev förhandlingarna om floden som påbörjades år 2002 kortvariga och avbröts redan 2004.¹⁶⁰

¹⁵¹ Ngati Apa v Attorney-General [2003] NZCA 117; [2003] 3 NZLR 643 (19 juni 2003) (Ngati Apa v Attorney-General), tillgänglig via <http://www.nzlii.org/nz/cases/NZCA/2003/117.html> (22 oktober 2020).

¹⁵² Talbot-Jones s 171.

¹⁵³ Boast, Richard, P., *Property Rights and Public Law Traditions in New Zealand*, New Zealand Journal of Public and International Law, vol. 11/no. 1, pp. 161–182, 2013, s 170 f.

¹⁵⁴ Conservation Act 1987 part 4A.

¹⁵⁵ Boast, *Property Rights and Public Law Traditions in New Zealand* s 171 f.

¹⁵⁶ Ngati Apa v Attorney-General §§ 90–91.

¹⁵⁷ Jfr text Ngati Apa v Attorney-General § 49.

¹⁵⁸ Talbot-Jones s 171.

¹⁵⁹ Foreshore and Seabed Act 2004 § 12.

¹⁶⁰ Talbot-Jones s 171.

Diskussioner om floden Whanganui slutade dock inte utan återupptogs år 2009. Två år senare kom man överens om att inleda formella förhandlingar och ytterligare ett år senare var de centrala delarna av ett kommande ramverk för Whanganui och dess förvaltning på plats.¹⁶¹ Den här gången utgick inte förhandlingarna från Waitangitribunalens rapport från år 1999. Gränserna för en eventuell överenskommelse verkar närmast ha utmejslats genom att undersöka vad parterna *inte* kunde tänka sig. Premiärministern skulle inte stötta en lösning där ägandet av floden helt och hållet tillskrevs maorierna. För maoriernas del framkom att det var statens ägande, snarare än deras egen brist på ägande, som var problemet. Den europeiska synen på floden som ett objekt som kan ägas betraktades egentligen som nedsättande. Det var i detta sammanhang som naturens rättigheter gjorde sitt intåg. Genom inspiration från Stones artikel från år 1972, och säkerligen från mer nutida och praktiska exempel som Ecuador, kom man fram till en mellanväg som båda parter kunde acceptera. Floden, eller Te Awa Tupua, förklarades vara en juridisk person som helt och hållet skulle äga sig själv. Enligt samma kronologi som beskrevs under föregående rubrik utformades ett slutgiltigt avtal kallat Whanganui River Deed of Settlement år 2014 ("avtalet"). Avtalet gavs sedan effekt genom implementering i lag år 2017. Lagen fick namnet Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017, hädanefter kallad TATA.¹⁶²

3.5 Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017

Genom TATA får avtalet mellan staten och maorierna sitt fulla genomslag. Avtalet består i sin tur av två delar, båda kallade Ruruku Whakatupua men med ändelserna Te Mana o Te Awa Tupua, respektive Te Mana o Te Iwi o Whanganui.¹⁶³ Som det uttrycks i lagförslaget är den förstnämnda avtalsdelen fokuserad på upprättandet av det nya rättsliga ramverket för floden, vilket är det som är av störst intresse för denna undersökning. Den sistnämnda avtalsdelen beskrivs istället som fokuserad på maorierna och sådant som

¹⁶¹ Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Iwi o Whanganui, 5 aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/treaty-settlement-documents/whanganui-iwi/> (23 oktober 2020), s 8.

¹⁶² Talbot-Jones s 177 f; Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Bill 129–1, Explanatory note; General policy statement, tillgänglig via <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2017/0007/-latest/versions.aspx> (23 oktober 2020).

¹⁶³ Finns tillgängliga via <https://www.govt.nz/treaty-settlement-documents/whanganui-iwi/> (24 oktober 2020).

kulturell och ekonomisk gottgörelse riktat till dem.¹⁶⁴ Denna uppdelning följer också av avtalsdelarnas maoriska titlar. Medan den första delens titel refererar till Te Awa Tupua, d.v.s. floden, refererar den andra delens titel till Iwi, vilket är ett ord för maoriska stammar och dess medlemmar.¹⁶⁵ Det kan tilläggas att språket maori, eller i vart fall maoriska begrepp, används en hel del i lagtexten vilket gör den betydligt mer svårgenomtränglig för den som inte förstår språket.

Vad gäller själva lagen, TATA, är den uppdelad i fem delar och har åtta bilagor. Mot bakgrund av omfattningen finns skäl att inledningsvis ge en övergripande beskrivning av lagens fem delar. Det första delen innehåller vissa grundläggande bestämmelser. I huvudsak rör det sig om lagens övergripande syfte, en generell tolkningsregel och definitioner av de ord och begrepp som förekommer i lagen.¹⁶⁶ Kortfattat beskrivs syftet som att formalisera ursäkten från kronan till maorierna, att ge effekt till avtalet mellan parterna och att slutgiltigt komma tillrätta med de maoriska anspråken på floden.¹⁶⁷ Tolkningsen av lagen ska ske på det sätt som bäst främjar avtalet.¹⁶⁸ Del två i TATA är lagens mest omfattande del. Den kallas uttryckligen Te Awa Tupua-ramverket och hör på så sätt samman med den första avtalsdelen; den som också rör det rättsliga ramverket för floden. Det är den här delen av TATA som kommer att stå i fokus för undersökningen och jag kommer att återkomma till den nedan. Lagens tredje del rör, som det står i rubriken, gottgörelse till Whanganui-maorierna. Här ingår bl.a. den formella ursäkten från staten till maorierna och de fel som anses begångna formuleras och erkänns.¹⁶⁹ Maoriernas speciella relation till floden och deras rätt att bedriva traditionell verksamhet på floden, t.ex. fiske, behandlas också.¹⁷⁰ Del fyra är inte speciellt omfångsrik men väldigt central för avslutningen av denna långdragna tvist. Mest centralt är konstaterandet att alla historiska anspråk rörande floden är slutgiltigt avgjorda, att staten befrias från alla förpliktelser som rör dessa anspråk och att ingen ytterligare rättslig prövning av dessa frågor kan ske.¹⁷¹ Genom införandet av TATA sker också en del förändringar gällande

¹⁶⁴ Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Bill Explanatory note ”Summary of settlement”.

¹⁶⁵ Reeves s 48.

¹⁶⁶ TATA §§ 3–9.

¹⁶⁷ TATA § 3.

¹⁶⁸ TATA § 6.

¹⁶⁹ TATA §§ 69, 70.

¹⁷⁰ TATA §§ 71, 76–77, 79–80.

¹⁷¹ TATA § 87.

maoriska organ och maorisk representation. Det är framförallt vissa praktiska moment i genomförandet av denna omorganisation som behandlas i lagens femte del. Bl.a. upplöses den tidigare nämnda Whanganui River Maori Trust Board; d.v.s. det organ som inrättades år 1988 för att företräda maoriska intressen och förhandla i frågor om floden.¹⁷² Detsamma gäller flera andra maoriska organ.¹⁷³ Verksamheten som bedrivits i berörda organ förläggs istället till ett nytt, bredare organ.¹⁷⁴ Med det sagt är delarna 1 respektive 3–5 av begränsat intresse för den rättsjämförelse som ska ske och kommer därför att spela en undanskymd roll framöver.

Vi återgår nu till den andra delen i TATA, hädanefter bara kallad ramverket. I det bakomliggande lagförslaget lyfts ju aspekter av ramverket fram som särskilt viktiga.¹⁷⁵ Dessa sju aspekter återkommer sedan i ramverkets första paragraf; då som något omformulerade punkter och som en slags sammanfattning av ramverkets följder.¹⁷⁶ Uppdelningen på de sju punkterna kommer här att användas som en struktur att utgå ifrån i genomgången. Med det sagt kommer jag att använda varje punkt som en underrubrik nedan och sedan avsluta med en sista sammanfattande rubrik.

3.5.1 Rättsligt erkännande av Te Awa Tupua

Det rättsliga erkännandet av Te Awa Tupua är tvådelat. Det rör sig dels om ett erkännande av floden Whanganui som Te Awa Tupua, och dels om ett erkännande av Te Awa Tupua som juridisk person. I § 12 TATA beskrivs Te Awa Tupua som en odelbar och levande helhet bestående av floden Whanganui från bergen till havet med alla dess fysiska och metafysiska element. I § 14 framgår i sin tur att Te Awa Tupua är en juridisk person med alla rättigheter och skyldigheter som är förknippade med en sådan status. Vid tillämpningen av vissa specifika lagar ska Te Awa Tupua erkännas en särskild status. I fallet med RMA ska t.ex. Te Awa Tupua behandlas som ett offentligt organ, eller en offentlig myndighet om man så vill.¹⁷⁷

Konsekvenserna av flodens status som juridisk person med dithörande rättigheter och skyldigheter bör också understrykas. Den innebär att floden har möjlighet att föra sin egen

¹⁷² TATA § 93.

¹⁷³ TATA §§ 96, 99.

¹⁷⁴ TATA § 101.

¹⁷⁵ Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Bill Explanatory note ”Summary of settlement”.

¹⁷⁶ TATA § 10.

¹⁷⁷ TATA § 17.

talans hos myndigheter och i domstol; den har egen talerätt.¹⁷⁸ I en situation då floden skadats blir inte möjligheten att inleda och driva en rättsprocess lika beroende av externa faktorer. Det måste t.ex. inte finnas någon annan som kan visa att den har tillräckliga intressen i saken för att överhuvudtaget få talerätt. Det måste inte heller finnas någon annan aktör som vill och kan driva processen, med all den tid och de kostnader som det kan innebära.¹⁷⁹ Detta hänger även ihop med flodens företrädare som kommer att behandlas nedan. Flodens status som juridisk person är också förknippad med rätten att sluta avtal och att äga egendom.¹⁸⁰ Den andra sidan av myntet är att floden kan ha skyldigheter gentemot andra, t.ex. ekonomiska sådana, och att rättsliga anspråk kan riktas mot floden. Tråkigt nog för den här undersökningen verkar floden ännu inte ha deltagit i några rättsliga processer,¹⁸¹ vilket även har konstaterats av andra författare.¹⁸²

3.5.2 Rättsligt erkännande av och effekt åt *Tupua te Kawa*

Som det står i § 13 TATA avser *Tupua te Kawa* vissa inneboende värden som representerar essensen av *Te Awa Tupua*. Det rör sig kort sagt om vissa beskrivningar av *Te Awa Tupua*, eller floden om man så vill. Det anges att *Te Awa Tupua* är en spirituell och fysisk entitet som upprätthåller liv, naturresurser och de omkringliggande samhällenas hälsa och välmående. Det anges också att maorierna har ett oförytterligt band till, och ansvar för floden. Den sistnämnda meningen är en slags konkretisering av den maoriska sentensen ”jag är floden och floden är jag”. Beskrivningen av floden som en odelbar och levande helhet från bergen till havet återkommer också. Slutligen beskrivs *Te Awa Tupua* som en enhet bestående av många samverkande delar med ett gemensamt mål: att värna *Te Awa Tupuas* hälsa och välmående.¹⁸³ Med den sistnämnda beskrivningen i åtanke verkar alltså floden tillskrivas ett egenintresse eller en egen vilja; att ha en god hälsa och må väl. Vad gäller föregående rubrik och att floden för sin egen talan så är det förstås en slags konstruktion. Vad floden eller snarare den som representerar floden eftersträvar i t.ex. en domstolsprocess är en följd av hur flodens vilja eller dess intressen har definierats, vilket är vad som görs här.

¹⁷⁸ New Zealand Bill of Rights Act 1990 §§ 27, 29.

¹⁷⁹ O’Byrne s 201 f; se även Reeves s 496.

¹⁸⁰ O’Donnell & Talbot-Jones s 1.

¹⁸¹ Register för beslut och domar nås via <https://www.courtsofnz.govt.nz/judgments>.

¹⁸² Schimmöller s 577.

¹⁸³ TATA § 13.

Även vid beslutsfattande enligt andra lagar, t.ex. RMA, ska såväl nu nämnda beskrivningar av floden som dess status som rättssubjekt beaktas i varierande grad. Det kan t.ex. röra sig om beslut om tidigare nämnda distrikts- eller regionsplaner som berör floden på något sätt.¹⁸⁴ Vid sådana beslut måste det alltså tas hänsyn till sådant som att floden är en spirituellt och fysisk entitet som upprätthåller både mänskligt och annat liv. Även om det inte är speciellt konkret signalerar den här typen av beskrivningar, och inte minst den mer konkreta hänvisningen till flodens hälsa och välmående, att det rör sig om någonting skyddsärt.

Någonting ska också sägas om i vilken utsträckning som dessa beslutsfattare måste ta hänsyn till flodens status och inneboende värden. Det finns egentligen två nivåer av hänsynstagande som ska iakttas beroende på vad det rör sig om för beslut. I lagtexten heter det att beslutsfattare måste "recognise and provide for..." respektive "have particular regard to the Te Awa Tupua status and Tupua te Kawa".¹⁸⁵ Den förstnämnda lydelsen utgör inom ramen för nyzeeländsk rätt ett starkt påbud till beslutsfattare att beakta det underlag som det rör sig om; i det här fallet den status och de värden som floden tillskrivits. Den sistnämnda lydelsen, "have particular regard to..." är ett svagare påbud som ger beslutsfattaren en större flexibilitet och möjlighet att väga in även andra intressen.¹⁸⁶ I praxis har det beskrivits som att det svagare påbudet innebär att underlaget ifråga måste beaktas, men att det i slutändan kan avvisas helt eller delvis.¹⁸⁷ Detta är intressant i relation till RMA. Det starkare påbudet gäller nämligen enbart beslut om policydokument och planer på regional nivå och distriktsnivå. Andra beslut enligt RMA, som t.ex. avseende tillstånd, träffas istället av det svagare påbudet. Detsamma gäller för nationella policydokument och miljöstandarder.¹⁸⁸ Möjligen kan man dra slutsatsen att staten, trots acceptansen inför flodens upphöjda status, inte är helt bekväm med att fransäga sig möjligheten att t.ex. låta ekonomiska intressen trumfa flodens intressen om det anses påkallat på nationell nivå. Att enbart nämna ekonomiska intressen som en potentiell motpol i en intressekonflikt skulle dock vara missvisande. Här kan man mycket väl tänka sig en intressekonflikt mellan flodens hälsa och ett mer övergripande

¹⁸⁴ TATA § 15.

¹⁸⁵ TATA § 15.

¹⁸⁶ Talbot-Jones s 110; O'Bryan s 203 f.

¹⁸⁷ Marlborough Ridge Ltd v Marlborough District Council (1998) NZRMA 73 p 7.2.

¹⁸⁸ TATA § 15, Schedule 2 §§ 1–2.

miljöintresse. Användning av floden till vattenkraft, vilket som sagt sker, aktualiserar rimligtvis just en sådan avvägning.

3.5.3 *Etableringen av Te Pou Tupua*

Enligt § 18 TATA utgör Te Pou Tupua flodens mänskliga ansikte som ska agera för flodens räkning. Det här är helt enkelt flodens företrädare, eller VD om man så vill. Enligt § 19 är företrädarens funktion att handla och tala för flodens räkning, att upprätthålla flodens status och inneboende värden och att främja och skydda dess hälsa och välmående. Till funktionerna hör också att utöva markägarskap över den mark som tillskrivits floden och att sköta den fond som upprättats i flodens namn. De två sistnämnda funktionerna, markägarskapet och fonden, kommer jag att återkomma till. I utövandet av dessa funktioner måste företrädarens agerande alltid vara förenligt med flodens intressen och Tupua te Kawa; d.v.s. flodens inneboende värden så som de definierats under föregående rubrik. Det bör även tilläggas att företrädaren i enlighet med § 21 har ansvaret för flodens skyldigheter.

Enligt § 20 består företrädaren, eller Te Pou Tupua, av två personer. Maorierna nominerar en person och staten nominerar en. Om vi bortser från den första tillsättningen är det miljöministern som har det huvudsakliga ansvaret för statens nominering. Personerna som nomineras måste ha kunskaper och erfarenheter som är lämpliga för rollen. Innan en nominering kan ske måste maorierna få möjlighet att kommentera statens förslag och vice versa. Själva utnämningen görs sedan gemensamt. Det rör sig om treåriga mandatperioder men de två personer som tillsammans utgör företrädaren kan avsättas var för sig om både maorierna och staten är överens om det.¹⁸⁹

Företrädaren har också ett rådgivande organ kallat Te Karewao. Dess roll går helt enkelt ut på att ge stöd och råd. Även detta organ ska agera utefter flodens intressen och Tupua Te Kawa, eller, om man så vill, flodens inneboende värden.¹⁹⁰ Företrädaren kan även delegera uppgifter till detta organ.¹⁹¹

3.5.4 *Etableringen av Te Kopuka na Te Awa Tupua*

Enligt § 29 TATA finns en strategigrupp, Te Kopuka, med representanter för flera olika intressenter som t.ex. från maorierna, lokala myndigheter, näringsliv och miljöorganisationer. Gruppens lagstadgade syfte är att agera tillsammans för att främja

¹⁸⁹ TATA Schedule 3 § 1.

¹⁹⁰ TATA § 27.

¹⁹¹ TATA Schedule 3 § 8.

flodens hälsa och välmående. Dess huvudsakliga funktion är dock att utforma en strategi för floden, den s.k. Te Heke Ngahuru. Strategin kommer jag att återkomma till under nästa punkt. Strategigruppens funktion innefattar också att t.ex. utöva tillsyn över implementeringen av strategin och tillhandahålla ett forum för diskussion om frågor som rör floden.¹⁹² I utövandet av sina funktioner måste gruppen ta särskild hänsyn till flodens status och dess inneboende värden.¹⁹³ Det kan understrykas att det rör sig om just ”särskild hänsyn” och att gruppen i och med detta inte är lika starkt knuten till statusen och värdena som flodens företrädare är. Företrädarens agerande måste som sagt alltid vara förenligt med flodens intressen och inneboende värden. Det ska även påpekas att jag här använder, och framöver kommer att använda, formuleringen ”särskild hänsyn” istället för den engelska lydelsen ”particular regard”; d.v.s. det svagare av de två påbudens vars betydelse har redogjorts för ovan.

Den här gruppen har som redan antytts ett brett anslag och består av maximalt sjutton medlemmar. Fem representanter kan utses av maoriska stammar med intressen i floden medan fyra representanter kan utses av lokala myndigheter. I övrigt erkänns olika intressenter enbart en representant. Det rör sig bl.a. om en representant som ska värna intresset av rekreation i området, en som ska värna turismen och en från det bolag som nyttjar floden för vattenkraftsverksamhet.¹⁹⁴ Värt att notera är att medlemmarna alltid måste sträva efter och främja konsensus i sitt beslutsfattande. Om ordföranden gör bedömningen att det inte är möjligt att nå konsensus i en specifik fråga kan hen besluta om att en majoritet om 75% ska räcka för att fatta beslutet.¹⁹⁵

3.5.5 Utvecklandet av och effekt åt Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua

Te Heke Ngahuru åsyftar kort sagt resultatet av strategigruppens arbete. Först och främst ska de relevanta frågorna för flodens hälsa och välmående vara identifierade. Detta ska åtföljas av såväl en övergripande strategi för att hantera frågorna som rekommendationer på konkreta åtgärder. Tillsammans utgör detta Te Heke Ngahuru, eller bara strategin för att använda ett sammanfattande och enklare ord.¹⁹⁶

Strategin är någonting som det måste tas särskild hänsyn till vid tillämpningen av annan lagstiftning, mest noterbart vid all tillämpning av RMA som rör floden. RMA

¹⁹² TATA § 30.

¹⁹³ TATA § 30.

¹⁹⁴ TATA § 32.

¹⁹⁵ TATA Schedule 4 § 6.

¹⁹⁶ TATA § 36.

reglerar som sagt bl.a. tillståndsgivning. Strategin har också en tydlig koppling till RMA på andra sätt och inte minst till de viktiga distrikt- och regionplanerna. I TATA anges uttryckligen att det står beslutsfattare fritt att inkludera strategin delvis eller i sin helhet i policydokument eller planer på distrikt- eller regionnivå.¹⁹⁷ Varje gång strategin ändras eller en ny godkänns måste dessutom varje relevant lokal myndighet se över hur deras respektive planer förhåller sig till strategin, men också till flodens status och inneboende värden. Görs bedömningen att planen ifråga inte beaktar strategi, status eller värden i tillräcklig utsträckning får den lokala myndigheten inleda en översyn och vid behov göra ändringar i planen. Det ska understrykas att inledandet av en översyn och eventuella ändringar är någonting som enligt lagtexten får, men alltså inte måste göras av de lokala myndigheterna.¹⁹⁸

3.5.6 Övergången av allt statligt ägande av floden till floden själv

Det framgår av avtalet och TATA att allt statligt ägande av floden tillskrivs floden själv. Detta är dock förknippat med en del modifieringar. Överlåtelsen inkluderar t.ex. inte statligt ägda vägar, järnvägar och byggnader.¹⁹⁹ Vad gäller privat ägd mark och byggnader överläts de inte till floden utan är kvar hos befintliga ägare. Befintliga tillstånd påverkas inte heller och inte heller sådana rättigheter som innehas av statligt eller delvis statligt ägda företag. Någonting annat som är viktigt att framhålla är att allmänhetens tillgång till floden inte påverkas utan lämnas oinskränkt.²⁰⁰ Som tidigare redogjorts för var just allmänhetens tillgång till floden och sambandet med begreppet ”Queen’s Chain” sådant som gjorde tvisten om floden särskilt känslig. Mot bakgrund av detta är kanske inte lagens beskrivning av floden som en odelbar helhet riktigt träffande, åtminstone vad gäller ägandet. En annan typ av begränsning är att floden inte kan överlåta sin mark till någon annan. Olika former av markuthyrning för perioder om mindre än 35 år är dock tillåtna.²⁰¹

Någonting som knyter an till markägarskapet är frågan om tillståndsgivning för verksamhet på floden. Som det kommer att visa sig har floden, trots att den äger sig själv, inte någon avgörande makt över tillståndsgivningen, i vart fall inte över all

¹⁹⁷ TATA § 37.

¹⁹⁸ TATA § 38.

¹⁹⁹ TATA § 41; Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua, 5 aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/browse/history-culture-and-heritage/treaty-settlements/find-a-treaty-settlement/whanganui-iwi/> (23 oktober 2020), § 6.1.

²⁰⁰ TATA § 46, se även § 16.

²⁰¹ TATA § 43.

tillståndsgivning. Det här är förstås inte helt lätt att förena med synen på floden som ett subjekt med självbestämmanderätt och rättigheter. Det kan också påminnas om att Waitangitribunalen förordade en lösning där alla tillstånd skulle vara beroende av ett maoriskt godkännande.²⁰² Den lösning som har valts beträffande flodens roll vid tillståndsgivning varierar något beroende på om det rör vattnet eller flodbädden. Det bör påpekas att det är flodbädden som är föremål ägande medan vattnet i sig inte ägs av någon. Detta gäller generellt i Nya Zeeland.²⁰³

Vad gäller tillstånd för vattenanvändning krävs inte företrädarens medgivande. Däremot kan en tillståndsmyndighet, vilket som sagt är lokala myndigheter, besluta att företrädaren, Te Pou Tupua, ska anses vara en berörd person i fråga om sådana ansökningar.²⁰⁴ Vad detta innebär regleras i RMA. Rör det sig om verksamhet som bedöms kunna orsaka en person lindriga, eller mer än lindriga skadliga effekter kan denne förklaras som just en berörd person av en tillståndsmyndighet, eller i vissa fall av en minister.²⁰⁵ Statusen som berörd person har flera följder. Tillståndsansökningar ska antingen tillkännages offentligt eller till en begränsad krets.²⁰⁶ Statusen som berörd person i förhållande till en ansökan innebär att personen ingår i den krets som måste meddelas vid begränsade tillkännagivanden.²⁰⁷ Det betyder i sin tur att personen kan inkomma med inlagor till tillståndsmyndigheten i ärendet, vilket är en rätt som annars tillkommer alla i de offentliga ansökningsprocesserna.²⁰⁸ Slutligen ska det också nämnas att detta hänger ihop med möjligheten att överklaga ett tillståndsbeslut till miljödomstolen. Det är nämligen bara sökanden, den som inkommit med inlagor i ärendet och i vissa fall en minister som har möjlighet till detta.²⁰⁹

Vad gäller användning av flodbädden är företrädarens medgivande i egenskap av markägare någonting som enligt TATA *får* krävas när tillstånd ska utfärdas.²¹⁰ Med andra ord framgår det varken att något medgivande krävs eller att det inte gör det. Däremot har

²⁰² Waitangi Tribunal, *The Whanganui River Report*, s 343.

²⁰³ Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua § 9.3–5.

²⁰⁴ TATA § 46.

²⁰⁵ RMA §§ 2AA, 95E, 149ZCF.

²⁰⁶ RMA §§ 95-95B.

²⁰⁷ RMA § 95B.

²⁰⁸ RMA § 96; se även O’Byrne s 201.

²⁰⁹ RMA § 120.

²¹⁰ TATA § 46; Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua § 9.5.

som sagt floden tillskrivits samma rättigheter som andra juridiska personer. Detta inkluderar förstås rätten att inom vissa gränser råda över sin egen egendom. Kort sagt, flodens medgivande krävs om någon annan vill använda dess egendom; d.v.s. flodbädden.²¹¹ Som sagt finns det dock en del modifieringar av ägandet, som t.ex. att egendomen inte kan säljas och att floden saknar makten över befintliga tillstånd och allmänhetens nyttjande av floden.

Det ska understrykas att behovet av flodens medgivande för användning av flodbädden, vilket är förknippat med ägandet, inte är detsamma som att floden agerar tillståndsmyndighet. Däremot öppnar faktiskt TATA upp för floden att kunna iklädas den rollen. Detta hänger samman med någonting som tidigare nämnts, nämligen att Te Awa Tupua, d.v.s. floden, ska betraktas som ett offentligt organ inom ramen för RMA. RMA anger i sin tur att en lokal myndighet kan överföra en eller flera av sina funktioner till just offentliga organ.²¹² Sammantaget ger detta lokala myndigheter möjligheten att överföra sin tillståndsgivande funktion avseende floden till floden själv.

Vad gäller tillståndsprocessen ska det slutligen påminnas om att oavsett vem som fattar beslut och oavsett om floden kan delta i processen med inlagor eller om dess medgivande krävs så behandlas den på ett annat sätt än naturen i allmänhet. Tillståndsmyndigheterna måste som sagt måste ta särskild hänsyn till flodens inneboende värden och den utformade strategin. Dessutom måste som sagt de lokala myndigheterna, som ett absolut minimikrav, hålla sig uppdaterade om flodstrategin och hur den förhåller sig till deras distrikts- eller regionsplaner. Dessa planer är i sin tur avgörande för tillståndsprocessen. Den syn på floden som kommer till uttryck i TATA ingår med andra ord på ett eller annat sätt i tillståndsprocessen.

3.5.7 Etableringen av Te Korotete o Te Awa Tupua, även kallad Te Awa Tupua-fonden

Te Awa Tupua-fonden innehåller medel från staten och dess primära syfte är att värna flodens hälsa och välmående.²¹³ Initialt rör det sig om ett tillskott på 30 miljoner NZD.²¹⁴

²¹¹ O'Donnell, Erin & Macpherson, Elizabeth, *Voice, Power and Legitimacy: The Role of the Legal Person in River Management in New Zealand, Chile and Australia*, Australian Journal of Water Resources, vol 23/no 1, pp 35–44, 2019, s 7.

²¹² RMA § 33.

²¹³ TATA § 57.

²¹⁴ Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua § 7.1.

Även medel från andra källor än staten kan dock tillföras till fonden.²¹⁵ Det är företrädaren, eller Te Pou Tupua, som med hjälp av sitt rådgivande organ sköter fonden för flodens räkning, vilken är den egentliga innehavaren.²¹⁶ Fondens medel kan användas för sådant som bedöms vara förenligt med företrädarens funktioner och fondens syfte, vilket bl.a. avser kostnaderna för företrädarens verksamhet. Även utomstående kan begära och beviljas anslag från fonden om det är förenligt med fondens syfte.²¹⁷

Fonden, eller flodens plånbok om man så vill, möjliggör för floden att faktiskt utnyttja sin status som ett rättssubjekt med talerätt. Bl.a. möjliggör den för floden att på ett oberoende sätt ägna sig åt potentiellt väldigt kostsamma saker som att bestrida beslut och delta i rättsprocesser, både som kärke och svarande.²¹⁸

3.5.8 Sammanfattande kommentarer

På en basal nivå kan vi konstatera att TATA individualiserar viss natur, en flod, och gör den till en ägare av både sig själv och andra resurser. Det definieras vad floden är, vad dess intressen är och hur den interagerar med omvärlden. Det upprättas flera organ som samlar olika aktörer med intressen i floden varav företrädaren Te Pou Tupua och strategigruppen Te Kopuka är de mest centrala. Organen kan sägas bygga på och strukturera intressenternas samspel och gemensamma beslutsfattande ifråga om floden. Företrädaren består som sagt av en statlig och en maorisk representant vilket gör enighet, eller konsensus om man så vill, till det enda möjliga alternativet. På ett liknande sätt måste strategigruppen som sagt alltid eftersträva konsensus, även om ordföranden kan besluta om att en majoritet om 75% ska räcka i en viss fråga. Mot bakgrund av detta kan det hävdas att TATA faciliterar, eller rent utav kräver, samarbete och samförstånd mellan intressenterna. Detta uppnås genom den lagstadgade ordningen för hur och av vem som beslut om floden ska fattas. Det ska understrykas att organens medlemmar inte kan slåss vilt för sina egna intressen, utan att de är bundna av flodens intressen och status som de har definierats i TATA.²¹⁹ Som framgått ovan avseende flodens intressen återkommer

²¹⁵ TATA § 59; Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua § 7.12.

²¹⁶ TATA § 58.

²¹⁷ TATA § 59; Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua § 7.7.

²¹⁸ Talbot-Jones s 215.

²¹⁹ Sanders, Katherine, *Beyond Human Ownership? Property, Power and Legal Personality for Nature in Aotearoa New Zealand*, Journal of Environmental Law, vol 30/no 2, pp. 207–234, 2018, s 230 f.

flodens hälsa och välmående t.ex. i de inneboende värdena som flodens uttryckliga mål, i vad företrädaren och strategin ska eftersträva och i fondens syftesformulering. Flodens hälsa och välmående skulle därför kunna betraktas som en slags kärna av flodens eller, uttryckt mer allmänt, naturens intressen inom ramen för TATA. Avslutningsvis kan det konstateras att flodens status, och inte minst strategin, är någonting som även påverkar beslutsfattande utanför flodens interna förvaltning. I varierande grad påverkas som sagt allting från tillståndsbeslut till nationella planer.

4 Svensk rätt

4.1 Inledning

Avsikten med det här kapitlet är att urskilja svensk rätt som kan anses jämförbar med TATA. I och med detta behöver vi titta närmare på funktionerna hos TATA och de samhällseliga problem som den nyazeeländska lagen bemöter. Regler kan som sagt sägas ha till funktion att bemöta ett visst samhällseligt problem, eller en samhällselig fråga om man så vill. Inledningsvis kommer det att föras en diskussion om TATA som helhet och därefter kommer lagens mest centrala delar att diskuteras var för sig enligt ett liknande mönster som i föregående kapitel. Därefter är ambitionen att rikta fokus mot svensk rätt med motsvarande funktioner.

4.2 TATA:s funktioner

4.2.1 Övergripande om TATA

En diskussion om rättens funktioner blir i hög grad beroende av vilket perspektiv som anläggs. Innan vi tittar närmare på de enskilda reglerna i TATA kan ett vidare perspektiv anläggas på lagen för att, om inte annat, sätta den i ett jämförbart sammanhang. Sett från ett väldigt vitt perspektiv kan vi konstatera att TATA i sin helhet bemöter problem eller frågor som alla rättsordningar ställs inför, som t.ex. hur miljön, naturen eller kanske mark ska hanteras. TATA rör trots allt alltifrån hur naturen kan användas och ägas till hur och av vem som beslut fattas om den. Nämnade perspektiv är dock för breda för det här sammanhanget och TATA utgör bara en väldigt liten del i den nyazeeländska hanteringen av de här frågorna.

För att närma oss en snävare definition av problemen som TATA som helhet bemöter kan vi konstatera att den inte avser naturen i allmänhet utan specifik, individualiserad natur; en flod. Sverige måste också bemöta frågan om hur floder eller snarare älvar ska förvaltas och hur de t.ex. kan användas och ägas. Detta perspektiv skulle göra det rimligt att rikta fokus mot hur Sverige reglerar älvar av liknande betydelse som floden Whanganui. Det faktum att det är just en flod som är föremål för TATA är dock, som jag ser det, inte någonting som det bör fästas alltför stor vikt vid. Det hade egentligen kunnat ha varit vilket område eller vilken natur eller naturresurs som helst. Det centrala är snarare att det rör sig om natur, eller ett område om man så vill, som är av stor vikt för ursprungsbefolkningen.

Naturens rättigheter som rättsligt koncept har främst att göra med miljöhänsyn, vilket inte minst Stones artikel tyder på. Även den nyazeeländska varianten av naturens rättigheter har onekligen att göra med miljö rätt och miljöhänsyn. TATA inför trots allt en ordning där naturens eller, mer specifikt, flodens hälsa är centralt för beslutsfattandet.²²⁰ Däremot verkar det som att både tillkomsten och utformningen av TATA framförallt är en följd av relationen mellan ursprungsbefolkningen och staten. Det skulle kunna uttryckas som att den nyazeeländska versionen av naturens rättigheter är en pragmatisk lösning på en kolonialt grundad marktvist. Ett utelämnande av detta perspektiv skulle kunna leda till en missvisande eller mindre fullständig jämförelse. Vi skulle kunna formulera ett problem som är gemensamt för alla rättsordningar med någon form av kolonialt förflutet, nämligen att markanspråk från ursprungsbefolkningar måste hanteras på något sätt. TATA skulle kunna anses ha till funktion att bemöta detta ifråga om viss specifik mark. Sverige utgör som bekant en rättsordning som måste ta ställning till samma sak i relation till samerna. Svenska regler som har till funktion att bemöta samiska markanspråk skulle med andra ord kunna betraktas som jämförbara med TATA.

Som vi har varit inne på i tidigare kapitel behandlas den problembild som formulerats ovan i FN:s urfolksdeklaration, där åtföljd av en anvisning om att fel som har begåtts ifråga om markhantering i relation till ursprungsbefolkningar ska rättas till.²²¹ Med andra ord är det här vi att göra med en problemformulering som många av världens länder skriver under på. Det kan också erinras om att deklarationen innehåller artiklar om bl.a. ursprungsbefolkningars rätt att delta i beslutsfattande och om att stater ska se till att samarbete och samråd kommer till stånd.²²² Ett liknande budskap kommer också till uttryck på andra håll, som t.ex. i den tidigare nämnda Riodeklarationen. Där betonas bl.a. vikten av ursprungsbefolkningars deltagande i staternas miljöförvaltning.²²³

4.2.2 Floden som juridisk person

Naturens status som ett rättssubjekt med rättigheter är centralt för konceptet naturens rättigheter i allmänhet, men också för TATA. Floden tillskrivs som sagt statusen som juridisk person, med alla rättigheter och skyldigheter som följer med en sådan status. Här skulle vi kunna tala om ett bakomliggande problem som alla rättsordningar måste ta

²²⁰ Se avsnitt 3.5.8.

²²¹ UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc A/RES/61/295 art 8, 10.

²²² UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc A/RES/61/295 art 18, 19, 32.

²²³ Rio Declaration on Environment and Development, UN Doc A/CONF.151/25/Vol.1 princip 22.

ställning till; nämligen vem eller vad som ska betraktas som ett rättssubjekt med rättigheter respektive som objekt eller egendom. Det perspektivet skulle dock inte säga speciellt mycket om naturen i en svensk kontext annat än att den inte betraktas som ett rättssubjekt. Istället skulle vi kunna formulera det som att alla rättsordningar måste ta ställning till vilken rättslig status naturen ska ha, vilket skulle kunna vara mer givande. Men rättslig status på vilket sätt? Här skulle vi kunna rikta fokus mot konsekvenserna av flodens status som rättssubjekt. Floden får som sagt rättshandlingsförmåga, den kan sluta avtal, äga egendom och den har talerätt i domstolar och hos myndigheter. På så sätt kan floden värna sina egna intressen, åtminstone så som de har definierats i TATA.²²⁴ Mot bakgrund av dessa konsekvenser skulle vi kunna formulera det som att en rättsordning har att ta ställning till vem som kan föra naturens talan och värna dess intressen. Möjligen är detta sätt att uttrycka det på väl färgat av nyzeeländska förhållanden där naturen, eller åtminstone floden, kan göra sådant som att äga egendom, föra talan i domstol och anses ha egna intressen. Som det konstaterades i föregående kapitel kan flodens hälsa och välmående betraktas som en slags kärna av flodens intressen. Vi skulle kunna kondensera det till att en rättsordning har att ta ställning till hur naturskydds- eller miljöskyddsintressen tas tillvara i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön. Frågan om ägandet lämnas till den kommande rubriken som rör just det. Sammanfattningsvis: regler som har till funktion att bemöta frågan om vilka aktörer som kan värna naturskyddsintressen i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön bör kunna betraktas som jämförbara.

4.2.3 *Flodens inneboende värden*

Tupua te Kawa, eller flodens inneboende värden, har precis som det rättsliga erkännandet av floden att göra med dess status. Naturen kan inte tala i någon mänsklig bemärkelse, utan beslut rörande naturen måste trots allt fattas av en människa. En rättsordning har att ta ställning till på vilka grunder som dessa beslut ska fattas. De inneboende värdena utgör just en sådan grund för beslut som måste beaktas av beslutsfattare när det är fråga om floden. Det här avser som sagt alla beslut inom flodens interna förvaltning men också beslut inom ramen för RMA, t.ex. planer och tillståndsbeslut. I vilken utsträckning som de inneboende värdena måste beaktas i olika sammanhang varierar; från att flodens hälsa och de övriga värdena utgör de enda relevanta hänsynstagandena för företrädaren till att

²²⁴ Se avsnitt 3.5.1.

de utgör en av flera parametrar att beakta för t.ex. en tillståndsmyndighet.²²⁵ Trots variationen, men med den i åtanke, bör vi kunna säga att funktionen hos reglerna om flodens inneboende värden är att ange vad som ska beaktas vid beslutsfattande om floden. Jämförbart i en svensk kontext bör då på motsvarande sätt vara regler om vad som ska beaktas vid beslutsfattande om naturen.

4.2.4 Flodens företrädare

Vad gäller flodens företrädare, Te Pou Tupua, finns paralleller att dra till diskussionen om flodens status som juridisk person. I det sammanhanget lyftes flodens talerätt, rättskapacitet och tillvaratagandet av de egna intressena fram som viktiga följder av flodens status. Reglerna om företrädaren avgör hur detta genomförs praktiskt, nämligen genom en företrädare som s.a.s. är floden. Mot bakgrund av det bör vi även i detta sammanhang kunna säga att reglernas funktion är att bemöta frågan om vilka aktörer som kan värna natur- eller miljöskyddsintressen i beslutsprocesser och rättsliga prövningar. Regler med motsvarande funktion i Sverige bör som sagt kunna betraktas som jämförbara.

Reglerna om flodens företrädare och dess funktion kommer att diskuteras ytterligare i relation till det markägarskap som företrädaren utövar, men den diskussionen kommer att föras under den kommande rubriken om flodens ägande av sig själv.

4.2.5 Strategin och strategigruppen

Den färdiga strategin är någonting som beslutsfattare som har att göra med floden ska ta särskild hänsyn till; mest noterbart vid allt beslutsfattande enligt RMA. Precis som vid diskussionen om de inneboende värdena bör vi här kunna säga att reglerna anger vad som ska beaktas vid beslutsfattande om floden, eller har till funktion att göra det.

Vad gäller strategigruppen består den som sagt av en samling intressenter som genom sin roll får påverkan på, eller inflytande över, hur floden används.²²⁶ Inom ramen för RMA fattas bl.a. tillståndsbeslut och beslut om policydokument och planer, varav de senare bl.a. anger vad som är tillåtna respektive tillståndspliktiga verksamheter eller åtgärder på olika platser.²²⁷ Sådana beslut fattas av myndigheter på olika nivå, men påverkas av strategigruppen p.g.a. den hänsyn som beslutsfattarna måste ta till strategin.²²⁸ Vi skulle kunna säga att en rättsordning behöver ta ställning till vilka aktörer

²²⁵ Se avsnitt 3.5.2.

²²⁶ Se avsnitt 3.5.4.

²²⁷ Se avsnitt 3.2.

²²⁸ Se avsnitt 3.5.5.

som ska vara delaktiga i beslut om markanvändning. Reglerna om strategin och strategigruppen är ett ställningstagande i den frågan och innebär att inflytandekretsen vidgas från myndigheterna till att omfatta ytterligare aktörer eller intressenter; strategigruppen. Regler som har till funktion att bemöta frågan om vilka aktörer som är delaktiga i beslut om markanvändning bör kunna betraktas som jämförbara.

4.2.6 Floden äger floden

På reglerna som tillskriver det statliga ägandet av floden till floden själv kan det anläggas flera perspektiv. På ett sätt skulle vi kunna nöja oss med att konstatera att det bara är en överlåtelse. På ett annat sätt skulle vi kunna säga att en rättsordning behöver ta ställning till hur gemensamt ägd egendom ska användas eller fördelas. Reglerna som överlåter floden skulle då kunna betraktas som ett ställningstagande i den frågan. Vi skulle också återigen kunna rikta blicken mot de koloniala aspekterna av TATA och dess tillkomst. Överlåtelser av floden från staten till floden själv har till funktion att bemöta ett problem eller en fråga som är gemensam för rättsordningar med ett kolonialt förflutet: hur markanspråk från ursprungsbefolkningar ska hanteras. Å andra sidan kan egentligen alla regler i TATA anses ha till funktion att bemöta den koloniala marktvisten, eller att uppnå någon form av försoning mellan ursprungsbefolkningen och staten för att uttrycka det annorlunda. Alltifrån hur beslutsfattande sker inom de interna organen till hur de inneboende värdena måste beaktas av t.ex. tillståndsmyndigheter kan egentligen ses som uttryck för att maoriska perspektiv sammansmälts med den befintliga rättsordningen. Som antytts i den övergripande diskussionen om TATA kanske detta kolonialt anknutna perspektiv snarare är ett sätt att sätta lagen i en bredare jämförbar kontext.

Ett sätt att smalna av problemformuleringen ytterligare kan vara att istället rikta fokus mot konsekvenserna av ägandet. I någon mening, kan det tilläggas, blir det konstigt att tala om ägande eftersom det rör sig om självägande och eftersom lösningen som självägandet innebär delvis härstammar från en vilja att komma bort från synen på floden som egendom föremål för ägande.²²⁹ Samtidigt måste lösningen passa in i det rättsliga systemet. Ägandeöverföringen kan betraktas som ett sätt att fördela en del av beslutandemakten över flodområdet till olika intressenter, framförallt till maorierna. Bl.a. krävs det som sagt att flodens företrädare, i egenskap av markägare, godkänner tillstånd som avser flodbädden och marken i övrigt, medan något godkännande inte krävs för

²²⁹ Se avsnitt 3.4.

vattenanvändning.²³⁰ Omfördelningen sker från stat och tillståndsmyndigheter till företrädaren, vilken består av en maorisk och en statlig representant.²³¹ Som vid diskussionen om strategin och strategigruppen bör vi kunna formulera det som att en rättsordning har att ta ställning till vilka aktörer, eller intressenter, som ska vara delaktiga i beslut om markanvändning. Regler som bemöter detta skulle då kunna betraktas som funktionellt jämförbara.

4.2.7 *Flodens fond*

Vad gäller fonden kan vi konstatera att den möjliggör för företrädaren att utföra sin roll och att den säkerställer att flodens intressen kan tas tillvara i praktiken. I den meningen skulle vi kunna säga att reglerna om fonden, om företrädaren och om flodens status som rättssubjekt har samma funktion, nämligen att bemöta frågan om hur naturen ska företrädas.

Reglerna om fonden bemöter dock även en annan fråga som är väldigt central och som bl.a. knyter an till Stones resonemang. Stone förordar som sagt att naturen ska vara en rättighetsbärare, vilket bl.a. innebär att ersättning för skador på naturen ska gå till naturens egen nytta.²³² Fonden kan beskrivas som flodens plånbok och dess innehåll ska användas för att värna flodens hälsa. Förekomsten av fonden, i kombination med framförallt statusen som rättssubjekt, innebär att floden kan rikta ersättningsanspråk mot skadegörare och själv få eventuell kompensation för att använda till sin egen nytta.²³³ Sammantaget kan det beskrivas som att reglerna bemöter frågan om hur ersättning för skador på naturen ska fördelas. Regler som avgör fördelningen av sådan ersättning skulle därmed kunna betraktas som jämförbara

4.2.8 *Sammanfattande kommentarer*

För att tydliggöra utgångspunkterna inför det att vi riktar fokus mot svensk rätt skulle vissa sammanfattande kommentarer på den ovan förda diskussion underlätta. På ett övergripande plan är den svenska rättsordningens hantering av samiska markanspråk av intresse. Detta är för ospecifikt i sig, men kan bidra med en lämplig kontext att utgå ifrån. Det som eftersöks när vi riktar oss mot svensk rätt är som sagt regler med motsvarande funktion som TATA och dess enskilda regler. För att underlätta detta något skulle

²³⁰ Se avsnitt 3.5.6.

²³¹ Se avsnitt 3.5.3.

²³² Se avsnitt 2.2.

²³³ Se avsnitt 3.5.7.

funktionera hos de enskilda reglerna kunna sammanfattas och omformuleras till ett antal frågor som, s.a.s., kan ställas till en annan rättsordning; i det här fallet den svenska. För att ta ett exempel: vid diskussionen om floden som juridisk person konstaterades det att en rättsordning behöver ta ställning till vilka aktörer som kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön. Svenska regler som bemöter just det bör med andra ord kunna betraktas som jämförbara. Frågan skulle då kunna formuleras som: vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön? Samtliga frågor kan formuleras enligt följande:

- Vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön?
- Vad ska beaktas vid beslutsfattande om naturen?
- Vilka aktörer är delaktiga i beslut om markanvändning?
- Hur fördelas ersättning för skador på naturen?

Frågorna bör som redan antytts besvaras med hänsyn tagen till den övergripande funktionen hos TATA; nämligen att hantera en kolonialt grundad marktvist.

4.3 Svensk rätt i ljuset av TATA

4.3.1 Inledning

Den här delen, rubrik 4.3, kommer utöver den här inledningen att bestå av fem underrubriker. Den första rubriken kommer att knyta an till den övergripande diskussionen om TATA som fördes ovan. Där konstaterades att TATA som helhet har till funktion att hantera en kolonialt grundad marktvist. På motsvarande sätt kommer den svenska rättsordningens hantering av det problemet att stå i centrum under den första rubriken. I Sverige finns det ett exempel på ett specifikt område som är föremål för samiska intressen och som lyder under en förvaltning som brukar lyftas fram som unik i Sverige: Laponia.²³⁴ Det som gör denna förvaltning unik är, som det kommer att visa sig, samma saker som gör den särskilt lämpad att titta närmare på i det här sammanhanget. Det är med andra ord i huvudsak Laponia som kommer att lyftas fram och diskuteras under den första rubriken.

²³⁴ Se t ex Stjernström, Olof & Pashkevich, Albina & Avango, Dag, *Contrasting Views on Co-Management of Indigenous Natural and Cultural Heritage – Case of Laponia World Heritage Site, Sweden*, Polar Record, vol. 56, 2020, s 3; Reimerson, Elsa, *Sami Space for Agency in the Management of the Laponia World Heritage Site*, Local Environment, vol 21/no 7, pp 808–826, 2016, s 809, 815.

Vad gäller resterande rubriker kommer de att knyta an till funktionerna hos de enskilda reglerna i TATA. Dessa rubriker kommer helt enkelt att utgöras av de fyra frågeställningar som nämndes ovan. Frågorna kommer att besvaras med hänsyn tagen till den övergripande diskussionen under den första rubriken, vilken i sin tur är fokuserad på Laponia. I den mån det finns områdesspecifika regler för Laponia som besvarar rubrikens frågeställning kommer de reglerna att behandlas tillsammans med övrig relevant rätt under rubriken ifråga. Det ska understrykas att svensk rätt som aktualiseras genom frågeställningarna nedan kan behandlas, och för den delen har behandlats, betydligt mer genomgripande än vad som kommer att vara fallet i den här texten. Syftet med besvarandet av frågorna är att redogöra för relevant svensk rätt, men bara i den utsträckning som krävs för att kunna få till stånd en givande och förstås rättvisande jämförelse med de nyazeeländska reglerna.

4.3.2 Marktvister mellan stat och ursprungsbefolkning

Den svenska rättsordningen bemöter frågan om samiska markanspråk på flera sätt. Ett exempel är att den som är av samisk härkomst och tillhör en sameby får använda mark och vatten för renskötsel till följd av s.k. urminnes hävd.²³⁵ Med urminnes hävd avses kort sagt att marken ifråga har brukats kontinuerligt och med viss intensitet under en längre tid utan ifrågasättande av någon annan.²³⁶ En hänvisning till denna rätt att bedriva renskötsel görs också i regeringsformen (1974:152) i kap. 2 § 17 om näringsfrihet. Renskötselrätten kan närmast beskrivas som en form av nyttjanderätt som belastar såväl statligt som privat ägd mark i de berörda områdena.²³⁷ Även om renskötselrätten är det mest framträdande exemplet på samiska markrättigheter är inte renskötsel någonting som en majoritet av samerna ägnar sig åt. Generellt sett är inte heller rätten förknippad med något direkt inflytande på de aktuella områdenas förvaltning.²³⁸ Inflytande förekommer dock; t.ex. tilldömdes en sameby exklusiv rätt att fördela jakt- och fiskerättigheter i det berörda, statligt ägda området i ett nyligen avgjort mål i Högsta domstolen.²³⁹

Även om renskötseln är utbredd i stora delar av norra Sverige rör det sig generellt sett inte om något intensivt brukande av viss specifik mark. Det är en rörlig verksamhet och renhjordarna förflyttas mellan olika betesmarker och uppehåller sig där säsongsvis eller

²³⁵ Rennäringslagen (1971:437) § 1.

²³⁶ NJA 2020 s 3, NJA 1952 s 199.

²³⁷ NJA 1981 s 1.

²³⁸ Reimerson s 810.

²³⁹ NJA 2020 s 3 ”Girjasdomen”.

mer sällan än så. Det här är områden som också är starkt präglade av bl.a. vattenkraftsverksamhet och viktiga basindustrier som gruvnäring och skogsbruk. Samtidigt gör sig starka naturskyddsintressen gällande i dessa områden. Sammantaget resulterar det här i en smältdegel av intressen och användningsområden som har lett till en hel del konkurrens om mark och naturresurser, inte sällan till samernas nackdel.²⁴⁰

Det finns, som det kommer att visa sig, flera omständigheter som gör att Laponia och dess förvaltning sticker ut i sammanhanget. Till att börja med bör det dock nämnas att Laponia är namnet på ett område i Norrbotten som i huvudsak utgörs av två naturreservat och fyra nationalparker. Mer specifikt naturreservaten Sjaunja och Stubba samt nationalparkerna Sarek, Stora Sjöfallet, Muddus och Padjelanta.²⁴¹ Laponias förvaltning har bl.a. beskrivits som unik i det att det rör sig om ett väldigt omfattande område av nationell betydelse där samerna har en påtaglig roll i förvaltningen.²⁴² Laponias förvaltningsmodell har också beskrivits som ett avkoloniseringsprojekt och som ett exempel på ökat samiskt självbestämmande.²⁴³ Dessa beskrivningar avser dock en förhållandevis ny förvaltningsmodell som infördes under 2010-talet.

År 1996 utnämndes Laponia till ett världsarv av Unesco p.g.a. sin unika kultur- och naturmiljö. De kulturella aspekterna av detta har att göra med områdets speciella betydelse för samisk kultur, framförallt med avseende på renskötsel.²⁴⁴ Enligt de s.k. operationella riktlinjerna för implementeringen av världsarvskonventionen innebär statusen som världsarv bl.a. att det ska finnas en lämplig förvaltningsplan för området. Den ska värna de s.k. enastående universella värden som ligger till grund för världsarvsutnämningen. Några precisa krav på förvaltningens utformning följer inte av riktlinjerna, men deltagande av lokalsamhällen och ursprungsbefolkning lyfts fram som viktiga komponenter i en världsarvsförvaltning.²⁴⁵

²⁴⁰ Allard, Christina, *Two Sides of the Coin - Rights and Duties: The Interface between Environmental Law and Saami Law Based on a Comparison with Aotearoa/New Zealand and Canada*. Diss, Luleå Tekniska Universitet, 2006. s 23 f.

²⁴¹ Green, Carina, *Managing Laponia: A World Heritage Site as Arena for Sami Ethno-Politics in Sweden*, Diss, Uppsala universitet, 2009, s 38.

²⁴² Stiernström et al s 7.

²⁴³ Reimerson s 820, 822.

²⁴⁴ Unesco, Decision: CONF 201 VIII.B, Inscription: The Laponian Area (Sweden), 1996, tillgänglig via <https://whc.unesco.org/en/decisions/2974> (25 november 2020); se även Unesco Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1972) (Världsarvskonventionen) art 1–2.

²⁴⁵ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (2019) art 108–111.

I och med utnämningen påbörjades förhandlingar mellan de berörda samebyarna, kommunerna och Länsstyrelsen i Norrbotten om hur förvaltningen av området skulle se ut.²⁴⁶ För att undvika missförstånd kan det understrykas att det rör sig om Länsstyrelsen i Norrbotten; d.v.s. den statliga representanten i länet.²⁴⁷ Vad gäller förhandlingarna var parterna initialt långt ifrån varandra. Samerna krävde ett starkare inflytande över den nya förvaltningen än vad de offentliga representanterna kunde gå med på. Situationen låste sig och förhandlingarna avbröts år 2001.²⁴⁸ När förhandlingarna återupptogs på allvar år 2005 gick det bättre och en överenskommelse om utgångspunkterna för arbetet kunde nås året efter. Parterna var bl.a. överens om en gemensam värdegrund och att det skulle råda samisk majoritet i ett kommande styrelseorgan. Under år 2006 vände sig parterna till regeringen och det utfärdades ett regeringsuppdrag med tillhörande finansiering till Länsstyrelsen; den skulle leda arbetet med att ta fram den nya Laponiaförvaltningen. Tre år senare, år 2009, var arbetet färdigställt och parterna presenterade sitt förslag under parollen Laponiaprocessen.²⁴⁹

I förslaget betonas att det inte rör sig om ett område av skyddad natur som bara ska bevaras, utan att naturvård ska vävas samman med kulturmiljövård och lokal utveckling. Det framhålls att förvaltningen av Laponia fordrar ett helhetsperspektiv som inte kan uppnås med redan existerande förvaltningsmodeller eller inom ramarna för befintlig lagstiftning.²⁵⁰ Det som föreslås är framförallt ett nytt lokalt förvaltningsorgan kallat Laponiatjuottjudus inom vilket det ska råda samisk majoritet.²⁵¹ Mer specifikt rör det sig om en ideell förening bestående av representanter från Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och de berörda samebyarna och kommunerna.²⁵² I kölvattnet av förslaget infördes den s.k. Laponiaförordningen (2011:840) år 2011. I och med detta blev det praktiskt möjligt att överföra delar av förvaltningen av området till det föreslagna förvaltningsorganet. Laponiatjuottjudus bildades och påbörjade sin verksamhet ett par månader senare. År

²⁴⁶ Green s 101.

²⁴⁷ Se t ex Regeringskansliet, *Arbetet på regional nivå*, 2015, tillgänglig via <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/arbetet-pa-regional-niva/>, (29 november 2020).

²⁴⁸ Reimerson s 810.

²⁴⁹ Laponiaprocessen, *Redovisning av regeringsuppdraget att utveckla formerna för förvaltning av världsarvet Laponia*, 2010, s 3, 5, 11; Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Naturvårdsverket s 17.

²⁵⁰ Laponiaprocessen, *Förslag till en ny förvaltningsorganisation för världsarvet Laponia*, 2010, s 3.

²⁵¹ A a s 6 f.

²⁵² A a s 20, 26.

2012 fattade Länsstyrelsen beslutet om att överföra förvaltningen till Laponiatjuottjudus vilket realiserades året efter.²⁵³

Hur kom då den förvaltningsmodell som bygger på Laponiatjuottjudus att se ut när den väl förverkligades? Laponiaförordningen är en lämplig utgångspunkt. Enligt § 2 är Laponiatjuottjudus en ideell förening som har bildats för förvaltning av världsarvet Laponia. Den består av nio samebyar, Gällivare och Jokkmokks kommun, Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Norrbottens län. Vilka uppgifter som Länsstyrelsen kan överlåta till Laponiatjuottjudus framgår av § 3. Länsstyrelsen får överlåta till Laponiatjuottjudus att:

1. förvalta och sköta de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia enligt den skötselplan och de föreskrifter som gäller för parkerna och reservaten samt enligt den förvaltningsplan som i enlighet med Unescos riktlinjer har tagits fram för Laponia,
2. utföra rovdjursinventeringar,
3. sprida kunskap och information om de värden som ligger till grund för världsarvsutnämningen samt om de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia, och
4. i enlighet med skötselplanen och förvaltningsplanen
 - a) svara för de byggnader och anläggningar för det rörliga friluftslivet som finns inom Laponia används på ett sätt som är förenligt med ändamålet med Laponia,
 - b) underhålla och sköta de delar av fjälledsystemet som finns inom Laponia, och
 - c) underhålla, sköta och utveckla anläggningar och byggnader för det rörliga friluftslivet samt övrig verksamhet inom Laponia.

Enligt § 4 får dock uppgifter som innefattar myndighetsutövning inte överlåtas med stöd av nämnda paragraf. Vi kan med andra ord konstatera att det finns en del begränsningar av vilka uppgifter som faktiskt kan överlåtas till föreningen. Det kan även understrykas att Laponiaförordningen är temporär i det att den är och har varit behäftad med

²⁵³ Reimerson s 810 f; Stjernström et al s 4; Laponiatjuottjudus, *Laponiaprocessen: en lång men lyckad process*, tillgänglig via <https://laponia.nu/om-oss/laponiatjuottjudus/laponiaprocessen/> (29 november 2020).

tidsbegränsningar. Under år 2018 utfärdades förordning (2018:2043) om fortsatt giltighet av Laponiaförordningen. I och med detta gavs förordningen, som annars hade upphört att gälla under 2018, fortsatt giltighet t.o.m. 2022.

Förutom förordningen kan Laponiatjuottjudus stadgar och Laponias förvaltningsplan, vilken inkluderar skötselplan och föreskrifter för nationalparkerna och naturreservaten, lyftas fram som styrande för förvaltningen.²⁵⁴ Enligt § 1 i stadgarna har föreningen till ändamål att förvalta Laponia på ett sådant sätt att syftena med världsarvet och de däri ingående områdena säkerställs. Verksamheten ska utföras i enlighet med bl.a. gällande förvaltningsplan, tillämpliga regler och övriga styrande dokument. Laponiatjuottjudus högsta beslutande funktion är enligt § 3 i stadgarna partsrådet och däremellan styrelsen. Både partsråd och styrelse har samisk majoritet. Föreningen har även en verkställande del som sköter den löpande verksamheten. Partsrådets uppgift är enligt § 10 att i dialog med föreningens övriga delar utforma uppdrag och följa upp, diskutera och granska hur verksamheten utförs. Enligt § 12 ska partsrådets arbete bedrivas så att beslut kan fattas i konsensus. Vad gäller styrelsen tillskrivs den i § 15 ett särskilt ansvar för att bl.a. fastställa den övergripande inriktningen av arbetet, ta fram verksamhetsplaner, förvalta föreningens medel och för tillsättandet av den som leder den löpande verksamheten. Även styrelsen ska enligt § 17 fatta beslut i konsensus.

Den omfattande förvaltningsplanen bygger på den värdegrund som parterna kommit överens om. Värdegrundens lydelse är värd att notera: ”Laponia är en helhet i vilken det viktiga förhållandet mellan människan och hennes omgivning betonas. Denna helhet är ett omistligt arv som ska överlämnas till kommande generationer. Den samiska kulturen fortlever och rennäringen brukar landskapet samtidigt som nya samiska näringar bedrivs i samklang med de natur- och kulturvärden som legat till grund för värdsarvsutnämningen...”²⁵⁵ Av § 7 i nationalparksförordningen (1987:938) följer att Naturvårdsverket efter samråd med bl.a. länsstyrelse och kommun får besluta om en skötselplan för att bestämma hur en nationalpark ska vårdas och förvaltas. En liknande bestämmelse, fast för naturreservat, finns i § 3 i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Där anges istället att länsstyrelse eller kommun ska fastställa en skötselplan för ett naturreservats långsiktiga vård. I fallet med Laponia rör det sig sagt om flera sådana skyddade områden som tillsammans utgör ett världsarv.

²⁵⁴ Dessa finns tillgängliga via <https://laponia.nu/om-oss/dokument/>.

²⁵⁵ Laponias förvaltningsplan, 2011, s 7.

För att få till en enhetlig förvaltning av hela världsarvet har det istället utformats en gemensam skötselplan för samtliga skyddade områden. Skötselplanen utgör som sagt en del av det som benämns Laponias förvaltningsplan; en lösning som valdes för att uppfylla krav från både Unesco och nationell rätt.²⁵⁶ Det beskrivs som att skötselplanen anger den långsiktiga inriktningen för förvaltningen och skötseln av områdena i Laponia, om än med något lägre detaljgrad än vad som annars brukar vara fallet för enskilda parker och reservat.

Skötselplanen är disponerad efter fem olika huvudrubriker eller teman under vilka ett flertal dithörande skötselområden radas upp. Det rör sig om följande teman: redskap och metoder, naturlandskapet i Laponia, det historiska arv som tidigare landskapsutnyttjande gett upphov till, den levande samiska kulturen och rennäringen respektive infrastruktur för boende, brukare och besökare. Under varje enskilt skötselområde finns rubrikerna ”Ambition”, ”Laponiatjuottjudus uppdrag” samt ”Uppgifter för berörda offentliga aktörer”. Rubriken ”Ambition” innehåller det långsiktiga målet för skötselområdet. ”Laponiatjuottjudus uppdrag” avser precis vad det låter som och under rubriken ”Uppgifter för berörda offentliga aktörer” ges förslag på hur myndigheter bör agera.²⁵⁷ För att ta ett exempel hör skötselområdet jakt under rubriken ”Infrastruktur för boende, brukare och besökare”. Ambitionen är att jakten ska bedrivas utifrån gällande regler och med hänsyn till biologisk mångfald, naturvärden, rennäring och besökare. Laponiatjuottjudus uppdrag är att samverka med jaktansvariga myndigheter, jakträttsinnehavare och lokala organisationer för att säkerställa en hållbar jakt. Vad gäller uppgifter för berörda offentliga aktörer anges, eller snarare föreslås, att de ska samverka med Laponiatjuottjudus i jaktfrågor som rör Laponia.²⁵⁸

I förvaltningsplanen lyfts två samiska begrepp fram som särskilt viktiga för såväl Laponiaprocessen som för Laponiatjuottjudus verksamhet. Det ena begreppet är searvelatjna, vilket avser både en lärandeprocess och en mötesplats för gemensamt lärande. Enligt § 1 i stadgarna är Laponiatjuottjudus just en mötesplats för erfarenhets- och kunskapsutbyte. Förvaltningsarbetet beskrivs i sin tur som en lärandeprocess med värdegrunden och konsensusmodellen som bas. Det andra begreppet är rádedibme; rådslaget.²⁵⁹ Rådslaget beskrivs i samma paragraf i stadgarna som en viktig arbetsmetod

²⁵⁶ A a s 7 f, s 85 och framåt i förvaltningsplanen utgörs av skötselplanen.

²⁵⁷ A a s 85.

²⁵⁸ A a s 108 f.

²⁵⁹ A a s 21, 81, 86.

som innebär att intressenter och andra ska bjudas in att delta i just rådslag om Laponia. Precis som i fallet med TATA skulle vi kunna säga att ursprungsbefolkningens synsätt åtminstone delvis införlivas i den befintliga rättsordningen. En skillnad är förstås att det inte kommer till direkt uttryck i lagstiftning i detta fall.

4.3.3 *Vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön?*

När det gäller ämnet som är föremål för den här rubriken finns inte någon betydelsefull särreglering för just Laponia. Frågan om deltagande i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön är omfattande och väl omskriven. Inte minst gäller detta den mer specifika termen talerätt, d.v.s. rätten att föra talan i domstol.²⁶⁰ Ambitionen här är inte att göra någon djupdykning i ämnet eller litteraturen som berör det, utan att ge en så koncis beskrivning som möjligt av ett stort ämne. Det bör dock sägas någonting om internationell rätt som har en stark prägel på det här området, även om det i varierande grad gäller miljörätten i stort.²⁶¹ De tidigare nämnda Riodeklarationen och Århuskonventionen är framträdande exempel.²⁶² I princip 10 i Riodeklarationen framhålls det bl.a. att allmänhetens tillgång till miljöinformation och deltagande i beslutsfattande ska främjas och att tillgång till effektiva rättsliga och administrativa processer ska säkerställas. Bl.a. denna princip ligger till grund för Århuskonventionen som, till skillnad från deklarationen, är av rättsligt bindande slag och har både Sverige och EU som parter.²⁶³ Århuskonventionen är införlivad i EU-rätten och kan i den meningen sägas påverka svensk rätt från flera håll.²⁶⁴

Århuskonventionens fullständiga namn är talande för dess betydelse för de frågor som diskuteras här, nämligen Konventionen om tillgång till information, allmänhetens

²⁶⁰ Se t ex Darpö, Jan, *Rätten till en god miljö*, i Brattström, Margareta & Möller, Mikael (red.), *Fastighetsrättsliga studier till minnet av Sten Hillert*, Uppsala, Iustus, p 101, 2002; Ebbesson, Jonas, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1*, JT 1999/2000 nr 1 s 3–24; Lindblom, Per Henrik, del 1 och del 2 av *Miljöprocess*, Uppsala, Iustus, 2001 och 2002; Nordh, Roberth, *Talerätt i miljösmål*, Diss, Uppsala universitet, 1999.

²⁶¹ Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta, *Den Svenska Miljörätten*, 4 uppl, Uppsala, Iustus, 2017, s 409.

²⁶² Ebbesson, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1*, s 5 f.

²⁶³ Ebbesson, Jonas, *Public Participation and Privatisation in Environmental Matters: An Assessment of the Aarhus Convention*, Erasmus Law Review, vol 4/no 2, pp 71–89, 2011, s 72; Århuskonventionens preambel och art 3.

²⁶⁴ Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 ("Århusdirektivet") om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och direktiv 96/61/EG.

deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.²⁶⁵ För att ta ett konkret exempel kan artikel 9 i konventionen nämnas; en artikel som inte sällan lyfts fram när svenska regler ska tillämpas.²⁶⁶ Av artikelns andra punkt framgår att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar en rättighetskränkning ska ha rätt att få beslut, handlingar eller underlåtenheter prövade. Detta inkluderar även miljöorganisationer. Även om det är upp till staterna att avgöra vad som utgör ett tillräckligt intresse eller en rättighetskränkning ska det ske i överensstämmelse med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning. I artikelns tredje punkt framgår det även att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning. För att ta ett konkret men kortfattat exempel på kopplingen mellan Århuskonventionen, EU-rätten och svensk rätt kan NJA 2010 s 419 och det dithörande förhandsavgörandet²⁶⁷ från EU-domstolen nämnas. En miljöorganisation hade överklagat ett tillståndsbeslut men nekats talerätt eftersom den inte nådde upp till kravet på 2000 medlemmar som då rådde enligt svensk lag. EU-domstolen ansåg, kort sagt, att kravet stod i direkt strid med grundtanken i MKB-direktivet, tillika Århuskonventionen.²⁶⁸ Det är som sagt upp till staterna att definiera talerättens närmare premisser, men en omfattande tillgång till rättslig prövning måste säkerställas; ett krav som Sverige inte ansågs uppfylla.²⁶⁹ I och med nämnda mål underkändes alltså medlemskravet och svensk lag ändrades, vilket kommer att märkas längre fram. Detta visar på en ständigt närvarande internationell koppling som inte gärna kan utelämnas i en sådan här genomgång.

Men hur ser det då ut i Sverige – finns en omfattande tillgång till rättslig prövning i dagsläget? På ett övergripande plan kan talerätten i förvaltningsprocessen beskrivas som starkt intressebaserad.²⁷⁰ Förenklat uttryckt tillåts enskilda att företräda enskilda intressen, eller helt enkelt sina egna intressen. Det allmänna företräder å sin sida allmänna

²⁶⁵ I sin officiella och autentiska lydelse, som sagt: UNECE Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters (25 juni 1998) 2161 UNTS 447.

²⁶⁶ Se t ex MÖD M 7960–14; MÖD 2013:32; MÖD 2015:8; NJA 2020 s 190.

²⁶⁷ EU-domstolens dom av den 15 oktober 2009 i mål C-263/08 Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening mot Stockholms kommun genom dess marknämnd (DLV-målet).

²⁶⁸ DLV-målet p 51.

²⁶⁹ Jfr Århuskonventionen art 9.2.

²⁷⁰ Darpö, Jan, *Access to Justice in Environmental Decision-Making in Sweden: Standing for the Public Concerned, the Scope of Review on Appeal and Costs*. Uppsala, 2015, s 7.

intressen. Skillnaden mellan enskilda och allmänna intressen är inte glasklar och Nordh ägnar en hel del utrymme i sin avhandling²⁷¹ om talerätt i miljömål åt detta begreppspar. Till enskilda intressen hör sådant som markägares och andra rättsinnehavares egendomsskydd. Allmänna intressen kan beskrivas som att de fokuserar på sådant som rör ett större antal människor, syftar till att tillfredsställa ett behov hos något annat än en juridisk eller fysisk person eller rör något som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen. Utmärkande för dessa situationer, skriver Nordh, är att det saknas en naturlig representant för intresset; d.v.s. någon som framför andra framstår som en självklar företrädare vid en rättslig prövning.²⁷²

Trots den intressebaserade ordning som redogjorts för ovan måste inte en enskilds intressen alltid vara direkt berörda av ett visst beslut för att den enskilde ska kunna påverka beslutsprocessen. Det kan göras en distinktion mellan rätten att föra talan och vara part i ett ärende, respektive rätten att delta i beslutsprocessen på annat sätt. Även om t.ex. bara sökanden och tillståndsmyndigheten skulle vara att anse som parter i ett ärende kan nämligen vem som helst i princip delta i första instans utan partsställning och då exempelvis framföra naturskyddsintressen.²⁷³ Det kan röra sig om skriftliga inlagor eller yttranden vid öppna förhandlingar.²⁷⁴ Detta hänger ihop med officialprincipen. Domstolar och myndigheter är inte bundna av vad parterna framför utan har full utredningsskyldighet och ska därmed utreda allt som kan ha betydelse i ärendet. En välgrundad invändning mot ett tillstånd är med andra ord relevant oavsett varifrån den härstammar och oavsett om den enbart grundar sig i naturskyddsintressen.²⁷⁵

Det kan aktualiseras en rad möjligheter till påverkan under processens gång, inte minst genom olika former av samråd. När det t.ex. gäller tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska det göras en specifik miljöbedömning.²⁷⁶ Det innebär som huvudregel att det ska samrådas om verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan med både myndigheter och enskilda som

²⁷¹ Nordh, Roberth, *Talerätt i miljömål*, Diss, Uppsala universitet, 1999.

²⁷² A a s 391 f.

²⁷³ Darpö, Jan, *National report from Sweden*, i Study on the Implementation of Article 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union. Brussels, European Commission, 2012, s 4; Ebbesson, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1 s 9*; prop 1997/98:45 s 488 f.

²⁷⁴ Michanek & Zetterberg s 57.

²⁷⁵ MB 22:11; prop 1997/98:45 s 240; Michanek & Zetterberg s 401; Darpö, *Rätten till en god miljö* s 134; Ebbesson, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1 s 9* f.

²⁷⁶ MB 6:20

kan antas bli särskilt berörda. Det ska samrådas om innehållet och utformningen av den miljökonsekvensbeskrivning som ska tas fram; ett s.k. undersökningssamråd.²⁷⁷ Ett s.k. avgränsningssamråd kan ingå i ett undersökningssamråd men om så inte har skett ska även ett sådant hållas. Som namnet antyder innebär ett avgränsningssamråd ett samråd om hur en miljökonsekvensbeskrivning ska avgränsas, vilket ska hållas med den allmänhet som kan antas bli berörd av verksamheten eller åtgärden. När miljökonsekvensbeskrivningen givits in till prövningsmyndigheten ska det finnas tid för ytterligare synpunkter på den.²⁷⁸ Mer specifikt ska miljökonsekvensbeskrivningen tillkännages för allmänheten och finnas tillgänglig för synpunkter under minst 30 dagar.²⁷⁹ Vid avgörandet ska det som kommit fram under denna process beaktas.²⁸⁰ När det specifikt gäller tillstånd och dispenser i skyddade områden, som nationalparker och naturreservat, finns vissa specialregler. Miljökonsekvensbeskrivningar måste användas, och en därmed sammanhängande process genomföras, i den utsträckning som det behövs i det enskilda fallet.²⁸¹ Även om ett sådant behov inte finns ska ärendet kungöras för allmänheten för synpunkter om ärendet anses vara av stort allmänt intresse.²⁸²

Mot bakgrund av påverkansmöjligheterna som finns i första instans blir frågan om talerätt för andra än sökanden och tillståndsmyndigheten framförallt relevant i andra instans, d.v.s. vid överklaganden.²⁸³ Om vi bortser från vissa fall som gäller arbetslivs- och konsumentanknutna organisationer är det myndigheter, miljöorganisationer och enskilda som tillförsäkras rätten att överklaga i miljöbalken. Överklagbara domar och beslut får alltså bl.a. överklagas av vissa myndigheter.²⁸⁴ Det åligger Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Länsstyrelsen att, när det behövs, föra talan i ansökningsmål för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen. Medan detta är någonting som nämnda myndigheter *ska* göra, är det någonting som kommuner *får* göra inom kommunen ifråga.²⁸⁵ Ansökningsmål är t.ex. mål som rör tillstånd.²⁸⁶ Mot bakgrund av detta kan vi

²⁷⁷ MB 6:23–24, 28.

²⁷⁸ MB 6:28 och 30.

²⁷⁹ MB 6:39.

²⁸⁰ MB 6:43.

²⁸¹ MB 6:22; förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m m § 23.

²⁸² Förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m m § 23a.

²⁸³ Ebbesson, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1* s 10.

²⁸⁴ MB 16:12.

²⁸⁵ MB 22:6.

²⁸⁶ MB 21:1a.

konstatera att miljöintressen är allmänna intressen, att nämnda myndigheter har talerätt för att värna intressena och att det dessutom är deras lagstadgade plikt att göra just det när det behövs.

Med myndigheternas roll i åtanke kan man fråga sig: har naturen ett tillfredsställande skydd i det här sammanhanget? Stone motsätter sig som sagt att staten ensam kan utöva ett fullgott företräderskap för naturen. I Sverige har också myndigheterna i kritiserats för att vara alltför passiva i prövningarna och Naturvårdsverket för att inte delta i dem i tillräcklig utsträckning. Mot bakgrund av detta finns det en kompletterande eller t.o.m. substituerande roll att fylla. Där kommer miljöorganisationer och i viss mån enskilda in i bilden.²⁸⁷ Miljöorganisationer har talerätt i Sverige för att värna just miljöintressen. Mer specifikt har ideella organisationer och juridiska personer en rätt att överklaga vissa typer av domar och beslut. Föreningen eller den juridiska personen måste dock ha till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen, vara icke-vinstdrivande, ha bedrivit verksamhet i landet under minst tre år och ha minst 100 medlemmar eller på annat sätt kunna visa att verksamheten har allmänhetens stöd. De beslut det rör sig om är t.ex. beslut om tillstånd, dispenser, upphävanden av naturskydd, tillsyn eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd i balken.²⁸⁸

Vad gäller enskilda bygger deras talerätt som sagt på att de är företrädare för sina egna intressen. Domar och beslut får, som det heter, överklagas av den som domen eller beslutet angår om avgörandet har gått honom eller henne emot.²⁸⁹ Här rör det sig om subjekt som överklagar i egenskap av sakägare. Detta skiljer sig alltså från den typen av överklaganden av myndigheter och miljöorganisationer som har berörts ovan; de behöver inte ha sakägarställning utan kan överklaga i egenskap av företrädare för allmänna intressen. Det kan dock tilläggas att myndigheter eller miljöorganisationer också kan ha rätt att överklaga i egenskap av sakägare; de kan förstås också vara t.ex. fastighetsägare och kan vara berörda av beslut på så sätt.²⁹⁰ Enligt förarbetena har MB ett enhetligt sakägarbegrepp när det gäller rätten att föra talan och att överklaga. Det beskrivs som omöjligt att ge en entydig definition av begreppet, men klart är att personen på ett mera

²⁸⁷ Darpö, *Access to Justice in Environmental Decision-Making in Sweden* s 10; Michanek & Zetterberg s 400; prop 1997/98:45 s 468.

²⁸⁸ MB 16:13.

²⁸⁹ MB 16:12; se även förvaltningslagen (2017:900) § 42; förvaltningsprocesslagen (1971:291) § 33.

²⁹⁰ Bengtsson, Bertil & Bjällås, Ulf & Rubenson, Stefan & Strömberg, Rolf, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 16:12.

konkret sätt måste vara berörd för att vara att anse som sakägare. Ett sätt att se på det är, enligt förarbetena, att sakägarställning föreligger om ett beslut påverkar personens rättsställning eller berör ett intresse som på något sätt är erkänt av rättsordningen. Rör det sig om ett tillståndsförfarande kan ett sådant erkännande t.ex. bestå i att personen ingår i den lagstadgade samråds-kretsen eller att personens intressen måste beaktas i processen på något annat sätt.²⁹¹ Högsta domstolen har formulerat det som att det är den som kan utsättas för skada eller olägenhet på ett av rättsordningen skyddat intresse som har rätt att överklaga, om skadan inte enbart är teoretisk eller helt obetydlig.²⁹² Markägande eller andra rättsinnehav till mark, inte minst renskötselrätt, är onekligen sådant som skyddas av rättsordningen. En anknytning till marken ifråga som enbart grundar sig på allemansrätt kan dock aldrig kan vara tillräcklig för sakägarställning.²⁹³

Ett vanligt förekommande exempel i domstolarna är tillstånd till vindkrafts-anläggningar som överklagas av enskilda som bor i närheten. I MÖD 2005:33 rörde det sig om personer som bodde på 1,6–3 km avstånd från det tilltänkta vindkraftverket. Anläggningen skulle placeras högt upp och därigenom utgöra ett dominerande inslag i miljön. Klagandena uttryckte oro för buller, solblink och skuggning. Dessa olägenheter betraktades inte som endast teoretiska eller helt obetydliga av domstolen. Därmed ansåg domstolen att en rätt att överklaga förelåg. I MÖD 2008:30 rörde det sig om en person som ägde en fastighet ca 7,5 km från en vindkraftsstation. Klaganden lyfte fram störningar i form av ett reducerat fastighetsvärde och en negativ påverkan på kulturmiljön. Detta ansågs däremot inte utgöra sådana olägenheter som ger en rätt att överklaga.

När det gäller regler som enbart syftar till att värna allmänna intressen, som regler om strandskydd eller Natura 2000-områden, har avgränsningen av vilka enskilda som har rätt att överklaga tolkats snävt i praxis.²⁹⁴ I MÖD 2012:33 konstaterar domstolen att en prövning av strandskyddsdispens utslutande ska ske utifrån de allmänna intressen som bestämmelserna är avsedda att skydda och att enskilda intressen saknar betydelse. I linje med det saknar t.ex. grannar klagorätt. I MÖD 2013:32 konstateras ungefär detsamma i relation till beslut om Natura 2000-tillstånd; sådana områden syftar enbart till att skydda allmänna intressen och enskilda intressen påverkar inte bedömningen och föranleder inte klagorätt. Målen ger uttryck för den s.k. skyddsnormsläran enligt vilken det skyddsvärda

²⁹¹ Prop 1997/98:45 s 483; MÖD 2015:8

²⁹² NJA 2004 s 590; NJA 2012 s 921.

²⁹³ Prop 1997/98:45 s 483 ff.

²⁹⁴ MÖD M 6621–17.

intresset med den regel som tillämpas ges avgörande betydelse. Eftersom t.ex. strandskydd syftar till att skydda allmänna intressen är det just företrädare för de intressena som kan överklaga sådana beslut.²⁹⁵

MÖD 2015:8 kan betraktas som ett avsteg från en dittills rådande strikt tillämpning av skyddsnormsläran och som innebärandes en viss utvidgning av klagorätten.²⁹⁶ En kommun planerade schaktningsarbeten och nedläggning av ledningar i marken. Länsstyrelsen gav tillstånd till detta men föreskrev vissa försiktighetsmått till skydd för hasselmusens livsmiljö i området och med villkoret att marken skulle återställas. Naturskyddsåtgärder av den här typen och de bakomliggande reglerna syftar till att skydda allmänna intressen, men besluten överklagades av en enskild som också erkändes klagorätt i det här fallet. Ledningarna skulle bl.a. läggas ned på den enskildes fastighet och tillåtligheten av det hade prövats av Lantmäteriet på grundval av fastighetsrättsliga regler. Lantmäteriet hade dock konstaterat att klagandens naturskyddsrelaterade synpunkter inte kunde beaktas eftersom de aspekterna redan hade prövats av Länsstyrelsen. Om den enskilde inte skulle erkännas klagorätt i förhållande till Länsstyrelsens beslut skulle han inte kunna föra fram sina huvudsakliga invändningar trots att åtgärderna avsåg hans fastighet. Domstolen ansåg detta stå i strid med Århuskonventionens krav på en effektiv prövning. Domstolen konstaterar att enskilda som är berörda av ett beslut avseende en viss åtgärd måste kunna komma till tals i något sammanhang där de frågor som har betydelse för deras rättsställning prövas.

Med det sistnämnda målet i åtanke kan enskilda ha klagorätt i vissa fall trots att reglerna som en prövning grundar sig på enbart syftar till att skydda allmänna intressen. Det får dock betraktas som ett undantag som kan aktualiseras när det är det enda sättet för den enskilde att komma till tals. Behovet av en koppling till den enskildes egna fastighet är också tydligt. Vad gäller den enskildes möjlighet att komma till tals har det i ett senare mål konstaterats vara tillräckligt om det kan ske vid prövning inom ramen för sedvanlig tillsynsverksamhet.²⁹⁷ Behovet av en koppling till den enskildes egna fastighet, eller rättsställning, har också återkommit i senare mål: ett överklagat beslut avsåg inte åtgärder på klagandenas fastigheter eller någon fastighet som de hade särskilt rätt till. Inte heller ansågs deras rättsställning negativt påverkad och överklagandet avvisades.²⁹⁸ Det

²⁹⁵ Se t ex MÖD 2015:8; MÖD M 6621–17.

²⁹⁶ Se t ex MÖD M 9724–15; MÖD M 6621–17.

²⁹⁷ MÖD M 6621–17.

²⁹⁸ MÖD M 9724–15.

kan tilläggas att klagorätten för miljöorganisationer också har utvidgats på senare tid. I NJA 2020 s 190 konstaterar HD att § 42 i förvaltningslagen, med hänsyn till Århuskonventionen, ska ges en tolkning som innebär att miljöorganisationer har klagorätt i fråga om bygglovsbeslut, i vart fall om de aktualiserar hänsynstaganden som är tydligt relaterade till miljö- och naturskydd. Så ansågs vara fallet i målet där det rörde sig om bygglov på en fastighet omgiven av särskilt skyddade områden.

Det bör även framhållas att enskilda kan inkomma med klagomål till tillsynsmyndigheter. Tillsynsmyndigheternas beslut, även om beslutet mynnar ut i att inte vidta någon åtgärd, kan överklagas.²⁹⁹ Detta är viktigt att notera, bl.a. eftersom alla verksamheter inte är tillståndspliktiga och är föremål för en dithörande process.³⁰⁰ Trots vissa avsteg från en strikt skyddsnormslära kan vi konstatera att enskilda inte fritt kan värna naturskyddsintressen i rättsliga prövningar; det finns snarare ett snävt undantag som alltså kräver någon slags fastighetskoppling. Det kan förstås vara så att enskilda intressen överlappar med naturskyddsintressen. När så sker skulle vi kunna säga att en enskild som värnar sina egna intressen i domstol eller hos myndighet därigenom i praktiken värnar vad som kan betraktas som naturskyddsintressen. Dessutom står det enskilda fritt att, om talerätt väl har erkänts personen p.g.a. enskilda intressen, ta upp allmänna intressen till stöd för sin talan.³⁰¹

4.3.4 Vad ska beaktas vid beslutsfattande om naturen?

Svaret på frågan som är föremål för denna rubrik varierar förstås beroende på vilket beslutsfattande om naturen som avses. Relevant i det här sammanhanget bör vara att rikta fokus mot beslutsfattande myndigheter på miljöområdet och Laponias interna förvaltning. Myndigheternas beslut på miljöområdet fattas primärt på grundval av MB. Vi är ute efter generellt gällande regler för hur sådana beslut fattas vilket passar väl in på balkens mål- och tillämpningsregler. Annat av generell betydelse, som t.ex. miljömålen eller hänsynsreglerna, kommer dock inte att beröras här. Alla balkens bestämmelser, heter det i förarbetena, ska tillämpas så att balkens mål och syfte bäst tillgodoses.³⁰² Av 1:1 st. 1 följer att balkens regler syftar till att främja en hållbar utveckling, innebärandes en

²⁹⁹ Se t.ex. MÖD 2004:31; MÖD 2011:46; Darpö, Jan, *Access to Justice in Environmental Decision-Making in Sweden: Standing for the Public Concerned, the Scope of Review on Appeal and Costs*. Uppsala, 2015, s 10.

³⁰⁰ Darpö, Jan, *Eftertanke och förutseende. En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förenade områden*, Diss, Uppsala universitet, 2001, s 76.

³⁰¹ RÅ 1993 ref 97; Michanek & Zetterberg s 407 f.

³⁰² Prop 1997/98:45 s 8.

hälsosam och god miljö för nuvarande och kommande generationer. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta den väl. I st. 2 anges hur nämnda mål ska uppnås.³⁰³ Balken ska tillämpas så att (1) människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om de orsakas av föroreningar eller annan påverkan, (2) värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas, (3) den biologiska mångfalden bevaras, (4) mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomiskt synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och (5) återanvändning och återvinning och annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

Vad specifikt gäller Laponia ingår som sagt statliga, kommunala och samiska representanter i en förening som fungerar som ett slags förvaltningsorgan för Laponia. Inför beslut och genomförande av åtgärder, insatser och upphandlingar och som ett stöd för yttranden om dispensansökningar eller liknande ska Laponiatjuottjudus, som det heter i förvaltningsplanen, tillämpa sex horisontella kriterier.³⁰⁴ Enligt det första kriteriet om naturens värden ska alla insatser som görs eftersträva ett bibehållet och förstärkt naturvärde. Det andra kriteriet om kulturarvet innebär att förvaltningen ska bedrivas så att landskapets historiska dimension bevaras och tillgängliggörs för de som brukar och besöker området. Enligt det tredje kriteriet om samisk kultur ska förvaltningen ske så att den samiska kulturen bevaras och utvecklas. Hållbar utveckling utgör det fjärde kriteriet och innebär att förvaltningen ska bygga på och vara ett föredöme i fråga om hållbarhet; d.v.s. tillgodoseendet av dagens behov ska inte äventyra kommande generationers behov. Det femte kriteriet, kvalitet i process och utförande, består helt enkelt i att nämnda begrepp ska vara en ledstjärna i arbetet. Det sjätte och sista kriteriet innebär att det ska tas hänsyn till jämlikhet mellan kön, etnicitet, ålder o.s.v. i förvaltningens arbete. Det kan tilläggas att förvaltningsplanen innehåller detaljerade tillämpningsinstruktioner för varje kriterium.³⁰⁵

Det anges i förvaltningsplanen att det rekommenderas att andra aktörer använder kriterierna i sin verksamhet.³⁰⁶ Samma rekommendation återkommer på fler ställen i förvaltningsplanen. Vad gäller t.ex. tillstånds- och dispensfrågor eller upplåtelse av

³⁰³ Prop 1997/98:45 s 8.

³⁰⁴ Laponias förvaltningsplan s 79.

³⁰⁵ A a s 127 ff (bilaga 4).

³⁰⁶ A a s 79.

jakträtter heter det att myndigheternas prövningsverksamhet ska bedrivas med stöd av kriterierna och i samverkan med Laponiatjuottjudus.³⁰⁷ Det kan understrykas att det är just en rekommendation och inte något skarpt krav för andra aktörer att beakta dessa kriterier när de har att göra med Laponia. Däremot är den aktör som har mest beslutandemakt över Laponia, staten företrädd av framförallt Länsstyrelsen, en del av den konsensusstyrda Laponiatjuottjudus. På så sätt har Länsstyrelsen i viss mening rekommenderat sig själv att använda kriterierna, vilket kan anses bidra med viss tyngd.

Det är framförallt de horisontella kriterierna som förvaltningsplanen uttryckligen och återkommande anger som beslutsunderlag för Laponiatjuottjudus och i viss mening för andra aktörer. Möjligen skulle den tidigare nämnda värdegrunden också kunna nämnas i sammanhanget. Den beskrivs nämligen som en bas för förvaltningen och dessutom som grunden till den gemensamt beslutade förvaltnings- och skötselplanen. I en något mer diffus mening är alltså även värdegrunden någonting som ska beaktas vid beslutsfattande om Laponia. Utan att än en gång återge värdegrunden ordagrant kan det konstateras att den betonar att Laponia är en helhet där förhållandet mellan människan och hennes omgivning är central och att det är ett arv som ska överlämnas till kommande generationer.³⁰⁸

4.3.5 Vilka aktörer är delaktiga i beslut om markanvändning?

Beslut om mark och natur fattas i viss mening av offentliga organ på olika nivåer och i viss mening av enskilda markägare. I Laponia fattas beslut i viss utsträckning också av Laponiatjuottjudus. Vi skulle kunna säga att det står varje enskild markägare fritt att fatta beslut om sin mark i den mån det inte finns regler, eller beslut med grund i sådana regler, som säger annat. De rättsliga miljökraven, däribland de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB, kan beskrivas som en sådan gräns för ägares frihet att använda sin mark. I huvudsak genomförs dessa krav av myndigheterna genom att de fattar beslut om sådant som tillstånd, tillsyn och sanktioner.³⁰⁹ Regering, länsstyrelserna och andra förvaltningsmyndigheter, kommunerna och domstolarna utgör prövningsmyndigheter inom ramen för MB.³¹⁰ Tillståndsprövning aktualiseras t.ex. vid miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet, eller för den delen, i form av dispensprövning när det t.ex. gäller

³⁰⁷ A a s 90 f.

³⁰⁸ A a s 7, 21.

³⁰⁹ Michanek & Zetterberg s 470.

³¹⁰ MB 16:1.

åtgärder i naturreservat som strider mot dess föreskrifter.³¹¹ Naturvårdsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna utgör tillsynsmyndigheter.³¹² I en tillsynsmyndighets verktygslåda ingår bl.a. möjligheten att besluta om förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken, föreskrifter, domar och andra beslut ska följas.³¹³ Sådana förelägganden och förbud kan förenas med vite.³¹⁴ Här kan det t.ex. vara fråga om att förelägga en verksamhetsutövare att åtgärda orsakade skador eller andra typer av krav med grund i de allmänna hänsynsreglerna.³¹⁵ I ovan berörda fall rör det sig som bekant om myndigheter, snarare än t.ex. sammanslutningar av intressenter som t.ex. inom floden Whanganuis interna förvaltning. Som berördes under rubriken om beslutsprocesser och rättsliga prövningar kan externa parter i viss mån påverka processerna, t.ex. genom olika former av deltagande och samråd.

När det gäller olika aktörers inflytande över markanvändningen bör även planläggning beröras. Planläggning ifråga om mark, vatten och byggande regleras i Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL).³¹⁶ Planläggning är, som det heter, en kommunal angelägenhet.³¹⁷ Varje kommun ska först och främst ha en översiktsplan som omfattar hela kommunen och som anger inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av kommunens mark. Översiktsplaner är dock inte rättsligt bindande.³¹⁸ Planeringen har en koppling till miljöbalken och det ska bl.a. framgå i översiktsplanen hur kommunen anser att miljö kvalitetsnormer i 5 kap. MB och de s.k. riksintressena, t.ex. rennärings i Lapponia, ska tillgodoses inom kommunen.³¹⁹ Tittar vi t.ex. på Gällivares översiktsplan framgår det att åtgärder som rör Lapponia inte får äventyra världsarvets värden och status.³²⁰ Kommunen beslutar om planen, men även här finns möjlighet till extern påverkan genom det samråd och den granskning som ska ske.³²¹ Kommunen ska samråda med berörd länsstyrelse, region och kommun. Kommunmedlemmar och andra enskilda

³¹¹ MB 9:6, 11:9; miljöprövningsförordningen (2013:251); förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

³¹² MB 26:3.

³¹³ MB 26:9.

³¹⁴ MB 26:14.

³¹⁵ MB 2:8, 10 kap.

³¹⁶ PBL § 1.

³¹⁷ PBL § 2.

³¹⁸ PBL 3:1, 2.

³¹⁹ PBL 3:4; MB 3:5.

³²⁰ Gällivare kommun, Översiktsplan Gällivare, 2014, tillgänglig via <http://www.gellivare.se/Kommun/-Bygga--Bo/Oversiktsplan/> (1 december 2020), s 17.

³²¹ PBL 4:7, 19.

som har ett väsentligt intresse av förslaget ska ges möjlighet att delta.³²² Därefter ska förslaget finnas tillgängligt för granskning för alla under minst två månader.³²³

Det finns även s.k. detaljplaner och områdesbestämmelser vilka, till skillnad från översiktsplanerna, är av rättsligt bindande slag.³²⁴ I sådana planer får mark- och vattenanvändning, bebyggelse samt enskilda byggnader och anläggningar inom kommunerna regleras mer i detalj. I en detaljplan ska kommunen ange gränserna för, och bestämma användningen för allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. I planerna prövas områdets lämplighet för bebyggelse och bebyggelsens utformning.³²⁵ De kan inkludera frågor om fastighetsindelning, placering av byggnader och anläggningar eller olika skyddsåtgärder för att motverka föroreningar och störningar.³²⁶ Områdesbestämmelser kan omfatta begränsade områden som inte omfattas av detaljplan och kan bl.a. reglera grunddragen för hur mark kan användas för bebyggelse av olika slag.³²⁷ Planerna målar kort sagt upp en kravbild för bebyggelse i det aktuella området och medför en rätt för enskilda att bygga enligt planen under den uppställda genomförandetiden.³²⁸ För detaljplaner råder ett likartat samråds- och granskningsförfarande som för översiktsplaner, men bl.a. med lägre ställda krav på granskningen.³²⁹ Det kan tilläggas att enskilda byggnads-, rivnings- eller grävningsarbeten i många fall kräver bygg-, rivnings-, eller marklov. Sådana beslut fattas av den nämnd som fullgör kommunens uppgifter enligt PBL: byggnadsnämnden.³³⁰

I 3:11 MB heter det att den myndighet som handlägger ett ärende enligt balken ska se till att bl.a. planer enligt PBL finns tillgängliga i ärendet och att kommunerna är skyldiga att tillhandahålla dessa. I 5 § i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden heter det att den myndighet som tillämpar 3 och 4 kap. MB ska ange i beslutet om åtgärden ifråga går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurser samt bl.a. de översiktsplaner som är tillämpliga

³²² PBL 4:8.

³²³ PBL 4:12.

³²⁴ Michanek & Zetterberg s 487.

³²⁵ PBL 1:4, 4:1–2, 4:41–42.

³²⁶ PBL 4:12, 16, 18.

³²⁷ PBL 4:41–42.

³²⁸ PBL 4:21; se även Blomberg, Jesper & Svensson, Johan, Plan- och bygglagen (2010:900) 4 kap, avsnitt 2 Rättsläget, Lexino 31 dec 2020 (JUNO).

³²⁹ PBL 4:11 och 18.

³³⁰ PBL 1:4, 9:2–13, 20

i ärendet. Med andra ord fungerar planerna som ett beslutsunderlag och har en påverkan vid tillämpningen av MB, t.ex. vid tillståndsbeslut.³³¹

Hur ser det då ut i Laponia? Området utgörs som sagt primärt av statligt ägda naturreservat och nationalparker. Detta innebär bl.a. att det finns områdesspecifika föreskrifter som är styrande för hur marken i reservaten och parkerna kan användas.³³² I föreskrifterna framgår kort sagt vad som är tillåtet och o tillåtet och vad som kräver tillstånd eller dispens. Dessa utfärdas formellt sett av Naturvårdsverket när det gäller nationalparkerna och Länsstyrelsen när det gäller naturreservaten.³³³ I Laponias förvaltningsplan framhålls det dock att föreskrifterna togs fram inom ramen för Laponiaprocessen och att de utvärderas löpande och ändras vid behov av Laponiatjuottjudus som helhet.³³⁴ Med andra ord verkar såväl statliga som kommunala och samiska representanter ha inflytande på föreskrifterna och i den bemärkelsen även på markanvändningen.

Laponiatjuottjudus har som sagt inga uppgifter som innebär myndighetsutövning. Viktiga beslut om sådant som tillsyn, tillstånds- och dispensprövning och, i det här fallet, upplåtelse av jakträtter faller på myndigheterna. Tillsynsansvaret för nationalparkerna och naturreservaten i Laponia faller på Länsstyrelsen.³³⁵ Det innebär att Länsstyrelsen har ansvaret för att kontrollera så att t.ex. miljöbalkens regler, områdets föreskrifter och meddelade tillstånd och dispenser följs och för att misstänkta brott kommer brottsutredande myndigheter till del.³³⁶ I Laponias förvaltningsplan tillskrivs dock Laponiatjuottjudus någon form av roll i tillsynsverksamheten. Föreningen ska arbeta förebyggande genom informations- och utbildningsinsatser mot besökare och brukare, verka för utökad tillsyn och ansvara för att överträdelser rapporteras till tillsynsmyndigheten.³³⁷ I förvaltningsplanen anges det också att myndigheternas prövning av sådant som tillstånd, dispenser och jakträtter ska ske i samråd med

³³¹ Se t.ex. Boverket, Översiktsplanens nytta och funktion, 2020, tillgänglig via <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/nytta/> (5 februari 2021).

³³² Michanek & Zetterberg s 216.

³³³ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2013:10) för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet; Länsstyrelsen i Norrbottens läns föreskrifter (25 FS 2011:40 A 33) om naturreservatet Sjaunja i Gällivare kommun; Länsstyrelsens i Norrbottens läns föreskrifter (25 FS 2011:39 A 32) om naturreservatet Stubba i Gällivare kommun.

³³⁴ Laponias förvaltningsplan s 78 f.

³³⁵ Miljötillsynsförordning (2011:13) §§ 7, 8; Laponias förvaltningsplan s 91.

³³⁶ MB 26:1–2; Laponias förvaltningsplan s 91.

³³⁷ Laponias förvaltningsplan s 92.

Laponiatjuottjudus.³³⁸ Det anges dessutom att det bör ske samråd mellan föreningen och myndigheterna i alla frågor som rör Laponia. Det rör sig dock hela tiden om förslag eller någonting som bör göras.³³⁹ I den mån som dessa förslag efterföljs har förstås Laponiatjuottjudus, och mest noterbart samerna, ett reellt och ständigt inflytande, om än ingen faktisk beslutanderätt. Påverkan på myndigheternas beslut kan, som vi redan har gått igenom, också ske genom att tillsynsmyndigheter uppmärksammas på problem eller genom olika former av deltagande i såväl första instans som genom överklaganden. Olika intressenter, och inte minst berörda samer och samebyar, bör, om inte annat, ha möjlighet att påverka den vägen.

4.3.6 *Hur fördelas ersättning för skador på naturen?*

Det kan understrykas att det som eftersöks under den här rubriken är hur ersättning för skador på naturen fördelas, snarare än hur den svenska rättsordningen i detalj hanterar frågan om ersättning för skadad natur. Fällandet av ett träd skulle kunna betraktas som en skada på naturen. Orsakandet av den skadan kan förstås ha goda skäl och är i regel inte att betrakta som någon rättslig och ersättningsgrundande skada om det sker med tillåtelse av ägaren eller på den egna fastigheten.³⁴⁰ Orsakas samma skada olovligen på någon annans fastighet blir det däremot fråga om en skada som i princip ska ersättas i enlighet med skadeståndslagen (1972:207).³⁴¹ Som det heter i 5:7 SkL omfattar skadestånd för sakskada bl.a. ersättning för sakens värde eller reparationskostnad och värdeminskning. Är saken helt förstörd är principen att den skadelidande ska få full ersättning för värdet. Värdet kan beräknas på olika sätt, men vanlig används återanskaffningskostnaden som grund för skadeståndsberäkningen.³⁴² Frågan kan förstås ha fler lager än så. Skador på miljö och natur kan vara rättsligt relevanta även på den egna fastigheten och kan vara mer diffusa än t.ex. en krossad fönsterruta eller ett fällt träd, som t.ex. föroreningar av olika slag. Skador kan också tas itu med på både civilrättslig och offentligrättslig väg.

Som det heter i 1:1 SkL ska de allmänna reglerna i den lagen tillämpas om inte annat är särskilt föreskrivet. För miljö- och naturrelaterade skador är annat i vissa avseenden

³³⁸ A a s 90 f.

³³⁹ A a s 85; se även diskussionen om detta under rubrik 4.3.2.

³⁴⁰ Skadas t.ex. en skyddad fornlämning eller djurart kan det däremot vara fråga om ersättningsgrundande skador oberoende av om det sker på den egna fastigheten, se t ex NJA 1993 s 753 och NJA 1995 s 249.

³⁴¹ SkL 2:1.

³⁴² Se t ex NJA 2015 s 199 p 6–7, 16–17.

föreskrivet och i vissa fall tillämpas följaktligen miljöbalkens regler istället för SkL:s.³⁴³ 32 kap. MB kan aktualiseras om det rör sig om skador orsakade på vissa sätt, t.ex. genom förorening av vatten, luftförorening, buller eller andra liknande störningar.³⁴⁴ Det rör sig i huvudsak om vad Bengtsson (et al.) kallar de klassiska miljöstörningstyperna, vilka ofta hör samman med miljöfarlig verksamhet och betecknades som just det i den tidigare gällande miljöskyddslagen (1969:387).³⁴⁵ 32 kap. är i flera avseenden strängare än SkL. Det råder t.ex. strikt ansvar för orsakade skador som huvudregel och till skillnad från i SkL ersätts ren förmögenhetsskada även om den inte har orsakats genom brott, åtminstone om skadan är av någon betydelse.³⁴⁶ 32 kap. MB kan aktualiseras vid person-, sakskada och ren förmögenhetsskada som verksamhet på en fastighet har orsakat i sin omgivning; skador på själva arbetsområdet hör inte dit.³⁴⁷ Både SkL:s och MB:s skadeståndsregler handlar om prevention av skador och reparation i förhållande till det subjekt som lider en förlust, t.ex. en enskild eller staten.³⁴⁸ I den mån vi har att göra med dessa skadeståndsrättsliga regler ersätts ett skadelidande subjekt, snarare än miljön eller naturen.

Inom ramen för den svenska rättsordningen är miljömål, miljökrav och inte minst ansvarsutkrävande för miljöskador någonting som i hög grad hanteras av myndigheterna och på offentlighetsväg.³⁴⁹ I en tillsynsmyndighets verktygslåda ingår bl.a. möjligheten att besluta om förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken, föreskrifter, domar och andra beslut ska följas.³⁵⁰ Sådana förelägganden och förbud kan förenas med vite.³⁵¹ I 2:8 MB föreskrivs att alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess att skadan eller olägenheten har upphört för att den avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. I den mån det föreskrivs i denna balk, heter det i andra meningen, kan istället skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma. Andra

³⁴³ Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB kap 32.

³⁴⁴ MB 32:3–5a.

³⁴⁵ Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 32:3; miljöskyddslagen 1 §.

³⁴⁶ MB 32:1; jfr SkL 2:1–2.

³⁴⁷ Prop 1985/86:83 s 38; Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 2:8.

³⁴⁸ Michanek & Zetterberg s 471.

³⁴⁹ Michanek & Zetterberg s 434 f, 470; Darpö & Nilsson s 326.

³⁵⁰ MB 26:9.

³⁵¹ MB 26:14.

meningen avser sådan civilrättslig skadeståndstalan som regleras i 32 kap. MB.³⁵² Det avhjälpandeansvar som följer av 2:8 MB, och regleras ytterligare i 10 kap., ger åtminstone delvis uttryck för den centrala principen om att förorenaren betalar; förorenaren har ett ansvar för att kompensera eller åtgärda den miljöskada som orsakats.³⁵³ Kort sagt kan en tillsynsmyndighet besluta om ett föreläggande, eventuellt ett vitesbelagt sådant, för att se till att en miljöskada avhjälpas av den som ansvarar för den. I dessa fall skulle vi kunna säga att ersättning för skador fördelas direkt till naturen, eller till naturens egen nytta för att återknyta till Stone. Precis som i fallet med de civilrättsliga skadeståndsreglerna kan vi tala om prevention och reparation, men i det här fallet kan vi tala om reparation i förhållande till miljön eller naturen snarare än till det subjekt som lider en förlust.³⁵⁴

Någonting bör också sägas om vilka typer av skador på miljö eller natur som kan aktualisera avhjälpandeansvaret som MB föreskriver. 10 kap. föreskriver ett avhjälpandeansvar för den som har bidragit till en föroreningskada eller till en allvarlig miljöskada.³⁵⁵ Fram till år 2007 omfattade kapitlet enbart föroreningskakador, men som ett resultat av det s.k. miljöansvarsdirektivet omfattas numera viss påverkan på vatten och vissa allvarligare skador på den biologiska mångfalden.³⁵⁶ I 10:1 MB definieras föroreningskakador som föroreningar av mark- eller vattenområden, grundvatten, byggnader eller anläggningar som kan medföra skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Det kan, som det heter i förarbetena, röra sig om metaller, lösningsmedel, olja o.s.v.³⁵⁷ En allvarlig miljöskada definieras i sin tur som en skada så allvarlig att den (1) genom förorening av mark är en betydande risk för människors hälsa, eller, (2) genom påverkan på vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön eller, (3) i en betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av vissa skyddade arter eller livsmiljöer. Det skydd det rör sig om i p. 3 är knutet till fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet.³⁵⁸ Övriga två punkter har

³⁵² Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 2:8; Michanek & Zetterberg s 136.

³⁵³ Prop 1997/98:45 s 234; Darpö, *Eftertanke och förutseende* s 38 f.

³⁵⁴ Jfr Darpö, *Eftertanke och förutseende* s 31.

³⁵⁵ MB 10:2.

³⁵⁶ Prop 2006/07:95 s 39; Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (EUT L 143, 30.04.2004, s. 56, Celex 32004L0035), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG (EUT L 102, 11.4.2006, s. 15, Celex 32006L0021) (miljöansvarsdirektivet).

³⁵⁷ Prop 1997/98:45 s 118.

³⁵⁸ Se, förutom nämnda paragraf, prop 2006/07:95 s 31.

tydliga likheter med de skador som faller under begreppet föroreningsskador, fast allvarligare sådana. Ett resultat av att skador betecknas som just allvarliga miljöskador är att avhjälpandeansvaret är utformat på ett annat, mer specificerat sätt. En skälighetsbedömning kan inte heller begränsa ansvaret för allvarliga miljöskador som också är föroreningsskador på samma sätt som när det gäller de vanliga föroreningsskadorna.³⁵⁹ Ansvaret för de allvarliga skadorna är, enkelt uttryckt, mer långtgående.

2:8 MB föreskriver som sagt ett avhjälpandeansvar för alla som vidtagit åtgärder som medfört skada eller olägenhet för miljön, åtminstone i den utsträckning det kan anses skäligt enligt 10 kap. Någon specifik typ av skada eller olägenhet nämns alltså inte och man kan fråga sig om 2:8 har ett självständigt tillämpningsområde som sträcker sig längre än 10 kap och omfattar även annat än de föroreningsskador och allvarliga miljöskador som nämns där. I författningskommentaren till 2:8 uttalas att ansvarets omfattning regleras närmare i 10 kap. Det framförs också att i den mån bl.a. 10 kap. avviker från paragrafen så gäller de bestämmelserna.³⁶⁰ Baserat på dessa förarbetsuttalanden ligger det nära till hands att se 10 kap. som en precisering av 2:8 och att det är just föroreningsskador och allvarliga miljöskador som kan aktualisera avhjälpande. Bengtsson (et al.) framhåller, som det får förstås, att lagtexten i 2:8 ger uttryck för att omfatta alla typer av skador och ger utrymme för ett väldigt vitt avhjälpandeansvar, men att det inte verkar ha varit lagstiftarens avsikt. I praktiken, tilläggs det i kommentaren, kan det i många fall vara svårt och orimligt dyrt att genomföra avhjälpanden av annat än föroreningsskador.³⁶¹ I MÖD M 7284–16 framför domstolen att 2:8 MB endast förutsätter att skada eller olägenhet för miljön uppstår, vilket kan ske på många andra sätt än genom förorenande verksamhet. Det är principerna för själva skälighetsbedömningen i 10 kap som ska tillämpas, konstaterar domstolen, och, får man anta att domstolen menar, inte t.ex. kapitlets begränsning till vissa skadetyper. Domstolens hållning är onekligen förenlig med lagtexten; det framstår som mest plausibelt att betrakta just skälighetsbedömningen i 10 kap. som det som eventuellt kan utgöra en begränsning av det avhjälpandeansvar som kan följa av 2:8.

³⁵⁹ MB 10:4–5.

³⁶⁰ Prop 1997/98:45 Del 2 s 25 f; se även Lunds universitets remissvar på s 234 i prop 1997/98:45 Del 1.

³⁶¹ Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 2:8; se även SOU 2007:21 s 90 f, 96 f.

Men vilka gränsdragningar innebär den skälighetsbedömning som ska ske i enlighet med 10 kap, oavsett om det är 2:8 eller 10 kap som tillämpas? Som det heter i 10:4 MB ska den som är ansvarig att avhjälpa en föroreningsskada i skälig omfattning utföra eller bekosta avhjälpandet som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Skälighetsbedömningen ska göras i två steg. Först ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt, och sedan ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning. I det första steget ska nyttan av åtgärderna från hälso- och miljösynpunkt vägas mot kostnaderna, utan hänsyn till omständigheter som har att göra med den specifika verksamhetsutövaren; bedömningen ska vara objektiv. Vad gäller steg två om ansvarets omfattning ska det beaktas hur lång tid som förflutit, om verksamheten bedrivits i enlighet med gällande villkor och omständigheterna i övrigt.³⁶² Skälighetsbedömningen får som sagt ett mindre genomslag när det gäller föroreningsskador som är allvarliga miljöskador.³⁶³

I MÖD M 7284–16 rörde det sig inte om någon föroreningsskada eller liknande, utan nio träd hade tagits ned trots att de skyddades av ett generellt biotopskydd och utan att dispens hade sökts. Mark- och miljödomstolen vände sig mot 2:8 och 10 kap MB och var av uppfattningen det varken rörde sig om någon föroreningsskada eller allvarlig miljöskada; någon grund för avhjälpandeansvar fanns därför inte. I nästa instans konstaterar Mark och miljööverdomstolen att en utgångspunkt i den typen av ärenden, när en åtgärd bedöms i efterhand, är att en verksamhetsutövare är skyldig att vidta samma eller motsvarande åtgärder som om en prövning hade skett i förväg. Skälighetsbedömningen bör därmed ske i ljuset av vilka krav som rimligen kan ställas vid en tillstånds- eller dispensprövning. Det rörde sig om skyddad natur och dispens för att ta ner träden skulle egentligen ha sökts. En dispens kan, och skulle i det här fallet, ha förenats med en skyldighet att utföra kompensationsåtgärder, d.v.s. att ersätta träden med nya.³⁶⁴ Nedtagandet av träden ledde med andra ord till ett avhjälpandeansvar.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att avhjälpande ska ske, eller ersättning gå direkt till naturen om man så vill, när det gäller allvarliga miljöskador och föroreningsskador. Avhjälpandeansvaret kan även omfatta andra skadetyper i enlighet

³⁶² MB 10:4; MÖD 2010:18; se även 10:5 st 2; Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 10:4.

³⁶³ MB 10:4 st 3, 10:5.

³⁶⁴ MB 16:9.

med 2:8 i mån av skälighet. I vart fall när det gäller orsakande av skador som ska förhandsprövas, som t.ex. när det gäller påverkan på skyddad natur, bör myndigheterna kunna kräva ett efterhandsavhjälpande i enlighet med vad som hade kunnat krävas vid en förhandsprövning.

5 En jämförelse mellan nyzeeländsk och svensk rätt

5.1 Inledning

I detta kapitel kommer det att göras en sammantagen jämförelse mellan den nyzeeländska implementeringen av naturens rättigheter och relevant svensk rätt. Utöver förevarande rubrik som bidrar med vissa utgångspunkter kommer kapitlet att disponeras efter fem rubriker. De fyra frågeställningarna från det föregående kapitlet kommer att fungera som rubriker även här. Nyzeeländska, svenska och för Laponia områdesspecifika regler kommer att jämföras och diskuteras under den frågeställning och rubrik som de faller under. Kapitlet avslutas med en rubrik om Laponia i relation till floden Whanganui vilket knyter an till TATA:s övergripande funktion: att hantera en kolonialt grundad marktvist. För- och nackdelar med de nyzeeländska lösningarna i relation till svensk rätt kommer att diskuteras löpande vilket i förlängningen syftar till att kunna säga någonting om önskvärdheten av den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter för svensk del. Det kan tilläggas att en sammanfattande diskussion kommer att föras i det sista kapitlet.

Tillämpningen av den komparativa metoden i föregående kapitel kan sägas ha lett i två riktningar. Dels mot Laponia och dess områdesspecifika regler och dels mot andra, generellt gällande svenska regler. Laponias områdesspecifika regler inte är lika omvälvande och heltäckande som reglerna om floden Whanganui. En jämförelse mellan TATA och enbart Laponias regler skulle mot bakgrund av det bli för ofullständig, men det skulle även en jämförelse mellan TATA och svensk rätt som inte beaktade Laponia också riskera att bli. Ser vi till floden Whanganui och Laponia på ett något mer övergripande sätt än vid jämförelsen av de enskilda reglerna bör det gå att säga någonting om huruvida den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter i sin helhet ligger den svenska rättsordningen nära, eller tvärtom är någonting väldigt avlägset. Laponia är, menar jag, det närmaste Sverige kommer den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter, vilket gör Laponia till ett lämpligt, om än ofullständigt jämförelseobjekt för de nyzeeländska reglerna.

I Nya Zeeland har man velat lösa en kolonialt grundad marktvist och lösningen har bestått i en egen version av naturens rättigheter. Det väcker frågan om hur vi bör betrakta naturens rättigheter i dess nyzeeländska tappning; som en fråga om naturskydd eller kanske snarare om urfolksrättigheter? Att det är fråga om urfolksrättigheter kan här

förstås som att det handlar om ursprungsbefolkningens rätt till den mark som de traditionellt har rätt över. Vilket perspektiv som anläggs är styrande för hur vi kan betrakta reglerna och för- och nackdelarna med dem. En viss regel i TATA kan t.ex. vara intetsägande ur ett naturskyddsperspektiv medan den kan ha uppenbar betydelse sett utifrån en kolonial historia som man vill komma tillrätta med eller utifrån ett urfolksrättsligt perspektiv. Detta bör ha i åtanke under kapitlets gång. Valet mellan perspektiv är i förlängningen styrande för om naturens rättigheter i dess nyazeeländska form skulle kunna anses tillföra någonting till svensk rätt, och i så fall vad.

5.2 Jämförelse

5.2.1 *Vilka aktörer kan värna naturskyddsintresset i beslutsprocesser och rättsliga prövningar som rör miljön?*

Floden Whanganui har statusen som juridisk person med alla rättigheter och skyldigheter som följer med en sådan status.³⁶⁵ Floden har en egen ekonomi och en företrädare som kan nyttja rättigheterna för att värna flodens intressen i bl.a. beslutsprocesser och rättsliga prövningar. Det rör sig med andra ord om en sådan företrädarkomplex som Stone förordade. Floden har en individuell företrädare som s.a.s. är floden och i praktiken är den som kan och ska nyttja flodens talerätt och rätt att delta i olika beslutsprocesser.³⁶⁶ Man kan också tänka sig en annan ordning där naturen är ett rättighetsbärande subjekt, men där avsaknaden av en permanent företrädare gör att det krävs att någon utifrån kliver in och driver naturens intressen i varje enskilt fall. Inom ramen för en sådan ordning skulle denna *någon* inte vara beroende av att tillerkännas egen talerätt, utan skulle, precis som flodens företrädare, ta naturens egen talerätt i anspråk. En sådan ordning råder t.ex. i Ecuador.³⁶⁷ När det specifikt gäller deltagande i beslutsprocesser och rättsliga prövningar är rimligtvis den primära fördelen med naturens rättigheter, i vart fall ur naturskyddssynpunkt, att det ger goda förutsättningar för miljö- och naturskyddsintressen att föras fram och få genomslag. Oavsett om det rör sig om en företrädarkomplex eller en obegränsad talerätt blir förutsättningarna för att någon driver de intressena goda. Förutsättningarna kan dock vara precis lika goda i en rättsordning i vilken naturens rättigheter inte är infört. Det går t.ex. att tänka sig en rättsordning i vilken naturens rättigheter inte är infört men där kriterierna för att delta i miljöprocesser på olika sätt ändå är så pass generösa att ett

³⁶⁵ Se avsnitt 3.5.1.

³⁶⁶ Se avsnitt 3.5.3, 3.5.7.

³⁶⁷ Se avsnitt 2.3.

införande av naturens rättigheter inte hade möjliggjort för fler att värna natur- eller miljöskyddsintressen. Eller, en rättsordning där någon form av företrädarkommission fungerar effektivt utan att naturen har några rättigheter.

Det skulle kunna vara problematiskt ur naturskyddssynpunkt om tillvaratagandet av miljö- och naturskyddsintressen i rättsprocesser var helt beroende av enskilda fastighetsrättsinnehavare och deras vilja, ekonomi, och möjligheter i övrigt.³⁶⁸ Ett problem med en sådan ordning borde rimligtvis vara att fastighetsrättsinnehavare i allmänhet inte har naturskyddsintressen som sin främsta prioritet. Den svenska modellen med allmänna intressen och mer specifikt miljö- och naturskyddsintressen som *ska* företräddas av myndigheter och *kan* företräddas av miljöorganisationer och i viss mån av enskilda är ett sätt att bemöta den problematiken.³⁶⁹ Om vi knyter an till Stones artikel så menar han att det krävs ett oberoende företräderskap för naturen; det går inte att komma ifrån att statliga organ, eller myndigheter om man så vill, styrs av mängder av intressen varav naturens enbart är ett.³⁷⁰ I linje med Stones ståndpunkt har som sagt också svenska myndigheter bl.a. kritiserats för att vara för passiva i utövandet av sin företrädarroll för naturen. Kanske är det så att myndigheter inte har eller ens kan förväntas ha naturskyddsintressen som sin främsta prioritet i alla lägen eller, i vart fall, att uppdraget är för omfattande för att intressena ska kunna tas tillvara i varje enskilt fall? Som vi har varit inne på kompletteras svenska myndigheter av miljöorganisationer och i viss mån av enskilda. I princip vem som helst kan delta i miljöprocesser till dess att ett första beslut är fattat och kan t.ex. vända sig till tillsynsmyndigheter med synpunkter. Miljöorganisationer som har bedrivit verksamhet under en tid och har minst 100 medlemmar eller på annat sätt kan visa allmänhetens stöd har klagorätt. Enskilda kan i princip bara erkännas klagorätt på grundval av enskilda intressen men kan därefter obehindrat föra fram naturskyddsintressen.³⁷¹ Det är med andra ord tydligt att det finns större möjligheter att driva naturskyddsintressen i beslutsprocesser och rättsliga prövningar i dagens Sverige än vad som t.ex. var fallet i USA vid författandet av Stones artikel. Den anrika miljöorganisationen Sierra Club nekades som sagt talerätt i det rättsfall som avgjordes i kölvattnet av Stones artikel. Någon öppen talerätt i stil med Ecuador är det å andra sidan inte heller fråga om.

³⁶⁸ Schimmöller s 20.

³⁶⁹ Se avsnitt 4.3.3.

³⁷⁰ Se avsnitt 2.2.

³⁷¹ Se avsnitt 4.3.3.

Floden Whanganui har en företrädare som har rättslig och ekonomisk möjlighet att driva flodens intressen i beslutsprocesser och rättsliga prövningar och företrädaren har dessutom till uppgift att göra just det.³⁷² Den här beskrivningen skulle också kunna appliceras på de svenska myndigheter som har till uppgift att driva miljö- och naturskyddsintressen i sådana processer, t.ex. Naturvårdsverket och länsstyrelserna. I både Nya Zeeland och Sverige rör det sig i någon mening om företrädare för naturen bestående av en samling människor med liknande uppgifter. Mot bakgrund av detta skulle det kunna hävdas att den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter i praktiken inte innebär någon större skillnad. Skillnader finns dock. Flodens företrädare har ansvaret för ett avgränsad geografiskt område, floden, och har att rätta sig efter flodens vilja till hälsa och välmående.³⁷³ Detta kan bl.a. sättas i relation till det helhetsperspektiv som länsstyrelserna arbetar efter eller det övergripande miljöansvar som Naturvårdsverket har.³⁷⁴ I linje med Stones argument kan det i vart fall inte påstås att svenska miljömyndigheter eller den miljöbalk som är styrande för deras arbete har naturens hälsa som ett allt annat överskuggande mål.³⁷⁵ Flodens företrädare har också en starkare lokal förankring än ett renodlat offentligt organ genom den maoriska representanten.

Frågan om vilket företrädarskap, om vi kallar det så, som är bäst ur naturskyddssynpunkt har inget självklart svar. Svaret beror rimligtvis på hur effektivt den nyzeeländska och de svenska företrädarna utför sina roller; ett bredare uppdrag är inte per automatik sämre. En diskussion om den praktiska effektiviteten och resultaten är dock en aning för stor för att föras här³⁷⁶ och dessutom har den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter som bekant en väldigt kort historia. Men om vi utgår ifrån att kritiken om de svenska myndigheternas passivitet är berättigad finns det i någon mening ett glapp mellan vad lagen kräver av myndigheterna, att t.ex. föra talan i mål för att tillvarata miljöintressen när det behövs, och vad de i praktiken utför. Något skäl till att på ett liknande sätt ifrågasätta hur flodens företrädare utför sin roll finns i vart fall inte än. Till detta kommer förstås miljöorganisationernas och i viss mån enskildas kompletterande roll vilket gör en jämförelse mellan enbart svenska myndigheter och flodens företrädare

³⁷² Se avsnitt 3.5.3.

³⁷³ Se avsnitt 3.5.2; se även avsnitt 3.5.8.

³⁷⁴ Se t ex förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion §§ 1–2 och förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket §§ 1, 3.

³⁷⁵ Den för MB överordnade principen om hållbar utveckling i MB 1:1 kan i vart fall konstateras ha en bredare innebörd än att enbart naturens hälsa ska eftersträvas.

³⁷⁶ Jfr Darpö & Nilsson s 324 f.

haltande. Men även här blir det rimligtvis en fråga om hur aktiva och effektiva miljöorganisationerna är. Att det föreligger båda likheter och skillnader står klart, men några säkra slutsatser om huruvida en sådan företrädarmodell som gäller för floden Whanganui är att föredra ur naturskyddssynpunkt när det gäller just talerätsfrågan är svåra att dra.

Som ett led i att komma tillrätta med en kolonialt grundad marktvist eller ur ett urfolksrättsligt perspektiv har dock den nyzeeländska lösningen ett mer uppenbart värde. Genom den maoriska representanten i företrädarorganet kan maorierna i viss mening ta flodens eller, om man så vill, företrädarens talerätt i anspråk och har på så sätt en obegränsad talerätt när det gäller floden. Samtidigt måste förstås den maoriska representanten agera tillsammans med statens motsvarighet, så någon fullständig frihet är det inte fråga om. I vart fall innebär maoriernas roll i företrädarorganet tveklöst ett större inflytande på om, och hur flodens intressen tillvaratas i miljöprocesser än vad som hade varit fallet utan rollen. Detsamma kan sägas i relation till en svensk samisk kontext. Även om t.ex. vissa samer kan tänkas ha goda möjligheter att delta och överklaga beslut som gäller områden till vilka de har erkänd renskötselrätt är det knappast en lika stark position i talerättshänseende som den maorierna har genom sin roll i företrädarorganet.³⁷⁷

En ytterligare aspekt av flodens status och talerätt är att den skulle kunna bli föremål för ersättningsanspråk.³⁷⁸ Vad skulle exempelvis en översvämning som orsakar svåra skador på privat egendom kunna innebära? Den här typen av situationer har dock inte uppkommit så det är svårt att dra några mer precisa slutsatser om vilken typ av anspråk som kan bli aktuella. Däremot kan vi konstatera att floden har en egen ekonomi i huvudsak bestående av tillförda offentliga medel. Med dessa medel ska flodens verksamhet och t.ex. processer i domstolar och myndigheter bekostas.³⁷⁹ Teoretiskt sett skulle floden alltså kunna hamna i en situation där den till följd av eget ersättningsansvar, eller för den delen illa bedriven verksamhet, får svårigheter med att bedriva sin verksamhet och ta tillvara sin rätt. Möjligen finns det en slags ekonomisk risk som inte finns på samma direkta sätt för svensk natur där myndigheterna ansvarar för att värna dess intressen i domstolar och hos myndigheter. Det är dock svårt att se att t.ex. svensk natur skulle orsaka olika rättssubjekt skador till ett högre värde än de skador som orsakas

³⁷⁷ Se avsnitt 4.3.3.

³⁷⁸ Se avsnitt 3.5.1.

³⁷⁹ Se avsnitt 3.5.7.

naturen. I den meningen bör de två sidorna av myntet – att naturen kan stämma och själv bli stämd – rimligtvis innebära en vinstaffär för naturens del. För nyzeeländsk del rör det sig om landets längsta navigerbara flod och mot bakgrund av det ska nog inte utsattheten överdrivas. Det är svårt att se att den nyzeeländska staten skulle låta floden och dess förvaltning förfalla på något påtagligt sätt utan att vidta åtgärder; t.ex. genom att tillföra mer resurser om det är just resursbrist som är problemet.

5.2.2 *Vad ska beaktas vid beslutsfattande om naturen?*

Vi har konstaterat att flodens status, inneboende värden och strategin ska beaktas i varierande grad vid beslutsfattande om floden. De inneboende värdena ger uttryck för att floden ska betraktas som en spirituellt och fysisk entitet som upprätthåller liv, naturresurser och de omkringliggande samhällenas hälsa och välmående. Floden beskrivs som en levande helhet och det anges att maorierna har ett oförytterligt band till, och ansvar för floden. Den beskrivs också som en enhet av många samverkande delar med ett gemensamt mål: att värna flodens hälsa och välmående – floden har s.a.s. ett eget mål eller ett egenintresse.³⁸⁰ Flodens hälsa och välmående lyfts också fram separat som styrande för alla delar av flodens interna förvaltning. I strategin är relevanta frågor för flodens hälsa identifierade åtföljt av en plan för hur de ska hanteras och rekommendationer på konkreta åtgärder.³⁸¹

I en svensk kontext har vi sett till beslutsfattande inom myndigheter på miljöområdet och inom Laponiaförvaltningen. MB:s mål- och tillämpningsregler lyftes fram, vilka ligger till grund för regeltillämpningen tillika beslutsfattandet som sker med utgångspunkt i balken. Balken syftar till en hållbar utveckling. Det framförs att en sådan utveckling bygger på insikten om att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta den väl. Balken ska tillämpas så att både människa och miljö skyddas mot skador och olägenheter, så att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och så att biologisk mångfald bevaras. Den ska tillämpas så att den fysiska miljön används på ett sätt som tryggar långsiktigt god hushållning från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt och sådant som återanvändning och återvinning ska främjas så att ett kretslopp uppnås. Vad gäller Laponia lyftes de sex s.k. horisontella kriterierna fram som styrande för förvaltningens beslutsfattande. Beslut och insatser ska främja områdets naturvärde, dess historiska

³⁸⁰ Se avsnitt 3.5.2.

³⁸¹ Se avsnitt 3.5.4, 3.5.8.

dimension ska bevaras och tillgängliggöras, den samiska kulturen ska bevaras och utvecklas och förvaltningen i stort ska bygga på hållbar utveckling. De sista två kriterierna betonar vikten av en kvalitativ process präglad av jämlikhet. I Laponiatjuottjudus värdegrund betonas i sin tur att Laponia är en helhet där förhållandet mellan människan och hennes omgivning är central och att det är ett arv som ska överlämnas till kommande generationer.³⁸²

I samtliga tre fall rör det sig i någon mening om beskrivningar av hur naturen eller områdena ska betraktas och värderas vid beslutsfattande eller regeltillämpning. Även om formuleringarna skiljer sig åt en del framhålls naturen onekligen som skyddsvärd och viktig i samtliga tre sammanhang. I de inneboende värdena beskrivs floden, eller helt enkelt naturen, som någonting som upprätthåller liv och omkringliggande samhällen, vilket kan kännas igen i de svenska reglerna. Den vikt som tillmäts hållbar utveckling och god hushållning i de svenska reglerna har åtminstone delvis sin grund i att miljön och naturen ses som någonting som upprätthåller våra samhällen och allt annat liv;³⁸³ såväl nuvarande som kommande generationer är beroende av naturen. Både TATA och MB betonar bandet mellan människa och natur och vikten av ett ansvarsfullt förhållningssätt till, eller ansvar för naturen. I den ekocentrism som naturens rättigheter och TATA ger uttryck för ligger att naturen eller ekosystemen som helhet, av vilka människan är en del, tillskrivs ett självständigt skydd och värde.³⁸⁴ I relation till det kan det noteras att Laponiatjuottjudus värdegrund beskriver Laponia som en helhet och att MB ger uttryck för att naturen har ett värde i sig.³⁸⁵ Även om detta inte skapar rättigheter ger det uttryck för ett liknande ekocentriskt perspektiv som ska beaktas vid beslutsfattande inom ramen för MB och Laponiatjuottjudus.

TATA:s tyngdpunkt på flodens hälsa och välmående skiljer sig något från i synnerhet MB:s regler. MB poängterar att naturen har ett skyddsvärde, men poängterar också dess värde ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.³⁸⁶ MB ger alltså i högre utsträckning uttryck för att beslut om naturen utgör en intresseavvägning där naturens hälsa utgör ett intresse, om än ett viktigt sådant. Samtidigt är förstås MB, till skillnad från TATA, en nationell, övergripande miljölag, så ett bredare anslag är inte särskilt anmärkningsvärt. För

³⁸² Se avsnitt 4.3.4.

³⁸³ Prop 1997/98:45 s 9.

³⁸⁴ Berg & Berg & Hultman s 84.

³⁸⁵ MB 1:1; prop 1997/98:45 s 8.

³⁸⁶ MB 1:1 st 2 p 4; prop 1997/98:45 s 9.

Laponias del lyfts kulturella och historiska aspekter av området och hållbar utveckling fram som viktiga parametrar vid sidan om naturvärdet; också det ett uttryck för en slags intresseavvägning som inte är lika framträdande i TATA. Den kanske mest framträdande skillnaden mellan de nyazeeländska och svenska reglerna är den rättssubjektsstatus som tillskrivs floden i TATA, vilken ska beaktas vid beslutsfattande. I de inneboende värdena beskrivs också floden som någonting levande, en spirituellt och fysisk entitet med ett egenintresse. Det signaleras i någon mening att floden är ett subjekt, och då inte enbart ett rättsligt sådant utan även i filosofisk bemärkelse; en entitet som agerar, som människor har en relation med, snarare än till, och som i denna egenskap förtjänar respekt. TATA bygger som sagt i många avseenden på den maoriska synen på floden där den, bland mycket annat, betraktas som en förfader.³⁸⁷ Den spirituella prägel som finns på de inneboende värdena, men inte på MB:s och Laponias regler, har förstås också att göra med det maoriska perspektivet. I relation till de inneboende värdena som är helt präglade av den maoriska synen på floden kan det noteras att värnandet av samisk kultur utgör ett av de horisontella kriterierna.

Vi har kunnat konstatera att det finns en del likheter och skillnader mellan ovan nämnda regler, men frågan om vilken betydelse detta har för beslutsfattande i praktiken, och om det ena är mer önskvärt än det andra, är svårare att säga någonting om. Trots skillnaderna som finns mellan regeluppsättningarna – de nyazeeländska reglerna har t.ex. ett mer renodlat fokus på naturens hälsostatus – fäster alla onekligen stor vikt vid naturen och skyddet av den. I hög utsträckning rör det sig också om breda och kanske inte alltid helt lätt tillämpbara formuleringar. Kanske består de mest betydelsefulla skillnaderna mellan de tre regeluppsättningarna i hur de ska beaktas, snarare än i de exakta lydelseerna? Laponiatjuottjudus makt är som sagt begränsad, den äger inte Lapponia och kan inte utföra myndighetsuppgifter. MB:s mål- och tillämpningsregler rör hur andra materiella regler i balken ska tillämpas och få genomslag och har i den bemärkelsen en begränsad självständig betydelse.³⁸⁸ För floden Whanganuis del är de inneboende värdena och dess hälsa helt och håller styrande för företrädarens beslutsfattande och agerande. Företrädaren har också en väsentlig makt över naturen ifråga: företrädaren är s.a.s. floden, disponerar flodens fond, kan neka markanvändning i området och avgör hur t.ex. skadeverkare och omgivningen i övrigt ska bemötas rättsligt. Flodens hälsa och inneboende värden är med

³⁸⁷ TATA § 13; Boyd s 136; Talbot-Jones s 85.

³⁸⁸ Jfr Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 1:1.

andra ord avgörande vid många viktiga beslut om naturen ifråga och får på så sätt ett helt annat genomslag än reglerna i MB och de horisontella kriterierna. Som bekant kan beslut med grund i MB, trots mål- och tillämpningsreglernas lydelse, resultera i att påtagligt naturskadliga åtgärder tillåts medan Laponiatjuottjudus inte har någon makt att besluta över sådana frågor. I någon mening skulle vi kunna säga att reglerna om de inneboende värdena och flodens status är mer fördelaktiga ur ett naturskyddsperspektiv än de svenska motsvarigheterna, men då framförallt p.g.a. hur de ska beaktas snarare än p.g.a. deras lydelse.

Flodens hälsa, strategin som är inriktad på dess hälsa, de inneboende värdena och flodens status ska dock inte bara beaktas av flodens företrädare, utan i varierande grad av alla beslutsfattare som har att göra med floden, t.ex. av tillståndsmyndigheter.³⁸⁹ I dessa fall är reglerna inte den enda beslutsparametern som det ska tas hänsyn till och de får av naturliga skäl ett mindre genomslag. Projicerat på en svensk kontext skulle t.ex. en svensk tillståndsmyndighet som beslutar om ett visst område, t.ex. en flod, tillämpa MB och därmed indirekt mål- och tillämpningsreglerna. Men utöver detta skulle flodens rättsliga status enligt ovan också behöva beaktas; bl.a. att det är en levande, spirituell entitet, sammantvinnad med befolkningen och allt i liv i området. En sådan status skulle med andra ord bli en parameter bland andra för beslutsfattaren att ta hänsyn till som, i likhet med redan befintliga regler som t.ex. mål- och tillämpningsreglerna, ger uttryck för att naturen är betydelsefull och skyddsvärd. Skulle detta göra något någon skillnad och vara fördelaktigt ur ett naturskyddsperspektiv? Möjligen, men inte nödvändigtvis. Här får rimligtvis tiden utvisa hur de nyzeeländska reglerna kommer att fungera i praktiken, men att det handlar om ett formellt erkännande och inkludering av det maoriska perspektivet i processen är tydligt. Ett beaktande av ursprungsbefolkningens synsätt vid allt beslutsfattande kan förstås ha ett värde alldeles oavsett naturskyddsperspektivet, nämligen med hänsyn till en kolonial historia eller till urfolksrättigheter.

Flodens hälsa är som sagt styrande för beslutsfattande om floden, i synnerhet för företrädaren, och bör kunna betraktas som den mest konkreta beslutsgrundande parametern. Om skyddet av natur, eller de allra närmast boende, trumfar alla andra hänsyn vid beslut om hur mark ska användas kan en konflikt med många andra beaktansvärda intressen uppstå, inte minst med ett mer övergripande miljöintresse. T.ex. utbyggnad av

³⁸⁹ Se avsnitt 3.5.2, 3.5.5.

vatten- eller vindkraft kan förstås innebära stora ingrepp i naturen. Flodens företrädare kan som sagt neka markanvändning och ska också göra det om den strider mot flodens hälsa. Mot bakgrund av detta framstår det som att den ordning som gäller floden har ett begränsat användningsområde, eller i vart fall som att den utifrån ett övergripande miljöperspektiv inte bör vara alltför utbredd.

5.2.3 Vilka aktörer är delaktiga i beslut om markanvändning?

Vad gäller nyzeeländsk rätt och floden Whanganui lyftes den nu behandlade frågan fram i relation till strategin och strategigruppen och till flodens äganderätt till sig själv, vilken utövas av företrädaren. Vad gäller strategigruppen har det konstaterats att den består av olika aktörer med intressen i floden. Representanter för bl.a. maorierna, lokala myndigheter, näringsliv och rekreations- och turismintressena ingår. Genom konsensusbeslutsfattande ska parterna komma fram till strategin. Relevanta frågor för flodens hälsa ska identifieras och åtföljas av en övergripande plan och rekommendationer på konkreta åtgärder, sammantaget: strategin. Strategin får sin praktiska funktion genom att andra beslutsfattare, mest noterbart beslutsfattande myndigheter inom ramen för RMA, ska ta särskild hänsyn till strategin. Inom ramen för RMA fattas bl.a. tillståndsbeslut och beslut om planer och policydokument, vilka t.ex. avgör vad som är tillåtna respektive tillståndspliktiga åtgärder. Sådana beslutsfattare måste beakta strategin, men kan väga in också andra intressen; möjligheten finns att strategin avvisas helt eller delvis.³⁹⁰ Genom strategigruppen blir alla parter med intressen i floden, åtminstone alla erkända sådana, delaktiga i beslut om markanvändningen. I den utsträckning som strategin följs av myndigheterna får besluten rimligtvis en bred och lokal förankring. I och med strategigruppen finns en instans med löpande verksamhet som, inte minst med hänsyn till konsensusmodellen, måste arbeta fram någon form av samsyn på och för området.

Vad gäller flodens ägande av sig själv har vi konstaterat att den är förknippad med en del modifieringar. Statligt ägda vägar och byggnader och privat ägd egendom ingick inte i överlåtelsen och allmänhetens tillgång till området lämnades oinskränkt. Mark kan hyras ut av floden, eller snarare av företrädaren som utövar markägarskapet, men marken kan däremot inte överlåtas. Vi kan åtminstone delvis betrakta överlåtelsen av floden till floden själv som ett sätt att överföra en del av beslutandemakten över floden till olika

³⁹⁰ Se avsnitt 3.5.4, 3.5.5.

intressenter, framförallt till maorierna. Ägandet har betydelse för makten över användningen av floden och inte minst över tillståndsgivningen. En central beståndsdel av floden är förstas dess vatten, vilket dock inte är föremål för ägande, vare sig för floden eller någon annan markägare i Nya Zeeland. För vattenanvändning krävs inte heller något medgivande av floden genom dess företrädare, utan det är upp till tillståndsmyndigheterna och den vanliga tillståndsprocessen. Vad gäller tillstånd till användning av själva flodbädden krävs dock företrädarens medgivande i egenskap av markägare, vilket innebär ett påtagligt inflytande över området.³⁹¹ Företrädaren består som sagt av två representanter, en statlig och en maorisk representant. Genom sin roll i företrädarorganet har ursprungsbefolkningen fått del av det inflytande som tidigare var förlagt till det offentliga. Eftersom företrädaren består av två representanter måste de rimligtvis nå enighet för att t.ex. kunna bevilja viss markanvändning och maorierna har på så sätt en slags vetorätt gentemot åtminstone vissa tillståndsbeslut, eller viss markanvändning om man så vill.³⁹²

För svensk del har vi konstaterat att beslut om markanvändning i hög grad fattas av offentliga organ. Myndigheter, i Laponias fall framförallt Länsstyrelsen, fattar beslut när det gäller tillsyn, tillstånd och sanktioner. Vad gäller planläggning och alltifrån översiktsplanerna till detaljplanerna till enskilda bygglov rör det sig om kommunala beslut. Planerna fungerar som ett underlag vid beslut om markanvändning, bl.a. för tillsyns- och tillståndsmyndigheter.³⁹³ Beslutsfattarna är med andra ord primärt statliga och kommunala organ. Utmärkande för flodens företrädare och strategigrupp att de är organ bestående av representanter för olika intressegrupper med en permanent, beslutsfattande roll när det är fråga om floden. Detta skiljer sig från den svenska ordningen där intressenter inte är delaktiga i beslutsfattandet på samma sätt. Snarare kan olika intressenter, oberoende av varandra, påverka beslutsprocessen i enskilda fall genom att t.ex. vända sig till tillsynsmyndigheter, delta i första instans och eventuellt genom överklaganden eller deltagande i samråd. I den svenska beslutsprocessen saknas kort sagt den typ av sammanslutningar av intressenter som finns när det gäller floden Whanganui, vilka bedriver gemensam och fortlöpande verksamhet och har kontinuerligt inflytande på området som är föremål för deras intressen.

³⁹¹ Se avsnitt 3.5.6.

³⁹² Se avsnitt 3.5.3.

³⁹³ Se avsnitt 4.3.5.

Intressegrupper, inte minst lokala sådana, har möjlighet att komma till tals vid såväl det svenska som det nyzeeländska beslutsfattandet, men det sker på olika sätt. I synnerhet när det gäller områden präglade av mycket intressekonflikter kan det tänkas att det finns vissa fördelar med den ordning som gäller för floden. Strategigruppen och företrädaren är som sagt något olika när det gäller inflytande och sammansättning. Strategigruppens medlemmar får ett slags tolkningsföreträdare när det gäller vad som är viktigt i området, även om beslutsfattande myndigheter har sista ordet och kan ta hänsyn också till andra intressen. Företrädaren, och därmed maorierna och staten, har ett mer direkt inflytande och kan bl.a. neka till föreslagen markanvändning, Gemensamt för dem är dock att de bygger på, eller kanske snarare kräver löpande dialog, kompromisser och, i slutändan genom det konsensusbeslutsfattande som måste till, någon form av samsyn på hur området ska hanteras mellan intressegrupperna. Sammantaget borgar detta rimligtvis för en ökad insikt i andra intressenters perspektiv, en ökad känsla av delaktighet i processen och, i synnerhet med hänsyn till maoriernas möjlighet att lägga sitt veto mot viss markanvändning, till att beslut om markanvändning får en bredare lokal förankring än vad som hade varit fallet utan nämnda organ. Detta bör, om inte annat, ha förutsättningar att leda till minskade spänningar mellan intressegrupperna. Den ordning som TATA ställer upp innebär en annan form av lokal delaktighet i beslut än vad som gäller generellt i Sverige, en som ter sig särskilt lämpad för områden präglade av starka intressekonflikter. Det faktum att TATA i vissa avseenden ger maorierna en avgörande makt över hur mark som är särskilt viktig för dem används gör det rimligtvis också till en fördelaktig lösning ur ett maoriskt eller urfolksrättsligt perspektiv. En risk med lösningen är förstås att det blir trögrörligt och att marken som omfattas inte kommer att kunna användas, även i situationer då det skulle kunna anses påkallad från allmän eller nationell synpunkt. Det har ingen uppenbar betydelse ur naturskyddshänseende om intressenter deltar i permanenta organ eller kommer till tals på andra sätt i enskilda fall. Av betydelse är i så fall snarare, som berördes under föregående rubrik, företrädarens avgörande inflytande över markanvändningen i kombination med att sådant som flodens hälsa ska vara styrande för alla beslut.

Vi bör också rikta fokus mot Lapponia; ett område som kan betraktas som justpräglat av intressekonflikter. Till skillnad från vad som är fallet med floden Whanganui kan vi konstatera att Lapponia, och de naturreservat och nationalparker som området består av, alltjämt ägs av staten. Det finns dock organ bestående av intressenter som är delaktiga i beslut om området: samiska, statliga och kommunala representanter ingår i

Laponiatjuottjudus och ingick i den föregående processen, Laponiaprocessen. Hur ser då deras inflytande ut i relation till flodens motsvarigheter? Föreskrifterna som gäller för de skyddade områdena utfärdas av statliga myndigheter men togs fram inom ramen för Laponiaprocessen och Laponiatjuottjudus utvärderar och ändrar dem vid behov. Här har tillsynes samerna – som är i majoritet i Laponiatjuottjudus konsensusstyrda, beslutsfattande organ – ett inflytande som är att likna vid det inflytande som maorierna har genom sin roll i företrädarorganet. Föreskrifterna avgör trots allt vilken markanvändning som är tillåten och otillåten i områdena och ligger till grund för vad som kräver tillstånd och dispenser.³⁹⁴ Samtidigt rör det sig om starkt skyddade nationalparker och naturreservat och alltifrån att bygga till att fälla träd är förbjudet enligt föreskrifterna.³⁹⁵ Ser vi t.ex. till föreskrifterna för en annan norrbottensk nationalpark, Pieljekaise, kan vi konstatera att samma förbud råder där.³⁹⁶ Förbud för allmänheten mot att störa rennäringen förekommer visserligen i föreskrifterna för Laponia,³⁹⁷ men de långtgående förbud för markanvändning som föreskrifterna ger uttryck för har rimligtvis att göra med att det är just särskilt skyddsvärda naturreservat och nationalparker. En beskrivning av den samiska delaktigheten i föreskrifterna som innebärandes en påtaglig påverkan på markanvändningen i området skulle med andra ord vara en aning missvisande. Det är i vart fall inte fråga om något inflytande i paritet med det som maorierna har i sin möjlighet att ta ställning till och neka markanvändning som annars hade varit lagenlig och bejakad från myndighetshåll.

Även om Länsstyrelsen svarar för myndighetsuppgifter som tillsyns- och tillståndsbeslut i Laponia framhålls det i förvaltningsplanen att samtliga myndighetsuppgifter bör genomföras i samråd med Laponiatjuottjudus.³⁹⁸ I den mån som detta efterföljs har Laponiatjuottjudus, och mest noterbart samerna, en delaktighet i sådana beslut. Här finns beröringspunkter med flodstrategin vilken beslutsfattande myndigheter ska ta hänsyn till, även om de även kan beakta andra intressen och kan bortse från

³⁹⁴ Se avsnitt 4.3.5.

³⁹⁵ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2013:10) för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet §§ 2–3; Länsstyrelsen i Norrbottens läns föreskrifter (25 FS 2011:40 A 33) om naturreservatet Sjaunja i Gällivare kommun § A; Länsstyrelsens i Norrbottens läns föreskrifter (25 FS 2011:39 A 32) om naturreservatet Stubba i Gällivare kommun § A.

³⁹⁶ Kungörelse med föreskrifter (SNFS 1987:12) om Pieljekaise nationalpark – konsoliderad version, ändringsföreskrifter NFS 2014:14.

³⁹⁷ Se t ex Naturvårdsverkets ovan nämnda föreskrifter (NFS 2013:10) § 4.1; eller Länsstyrelsen i Norrbottens läns ovan nämnda föreskrifter (25 FS 2011:39 A 32) § B.1.

³⁹⁸ Laponias förvaltningsplan s 85, 90 f.

strategin i slutändan. I TATA finns ett lagstadgat krav för beslutsfattande myndigheter att alltid åtminstone beakta strategin.³⁹⁹ I Laponias fall rör sig om rekommendationer i förvaltningsplanen vilka uppmanar myndigheterna till att samråda med Laponiatjuottjudus. Såväl statliga myndigheter som kommunerna står dock bakom nämnda rekommendationer; de är som bekant också delar av Laponiaprocessen och Laponiatjuottjudus.⁴⁰⁰ Kravet riktade mot nyzeeländska myndigheter är förstås skarpare, men i slutändan kan såväl svenska som nyzeeländska myndigheter ta ställning till om de tänker följa strategin respektive Laponiatjuottjudus uppfattning i varje enskilt ärende.

Vi kan konstatera att TATA omfördelar mer inflytande från offentliga organ till andra aktörer, i synnerhet ursprungsbefolkningen, än vad som är fallet i Laponia. Detta blir allra tydligast genom maoriernas roll i företrädarorganet, men i viss mån också genom kravet om att strategin ska beaktas av myndigheterna. Samtidigt är det också tydligt att den ordning som gäller för Laponia innebär viss samisk delaktighet i beslutsfattandet om området. Ovan framhölls det att det kan finnas ett värde i att, som enligt TATA, ha permanent inrättade organ som kräver löpande dialog, kompromisser och, i slutändan genom det konsensbeslutsfattande som måste till, någon form av samsyn på hur området ska hanteras mellan områdets intressegrupper. Det framhölls att sådana organ kan vara önskvärda i ett område präglad av starka intressekonflikter; bl.a. kan de rimligtvis bidra till ökad insikt i andra intressenters perspektiv. Precis sådana organ finns inom Laponia, även om de bara består av representanter från samerna, staten och kommunerna och även om deras inflytande avviker från vad som gäller enligt TATA. I en utvärdering av Laponiaförvaltningen från år 2016 ger parterna också uttryck för att den där rådande ordningen har lett till ökad tillit och förståelse parterna emellan, och till beslut som upplevs som mer förankrade och legitima än tidigare.⁴⁰¹

5.2.4 Hur fördelas ersättning för skador på naturen?

Floden Whanganui äger sig själv, eller marken där floden finns om man så vill,⁴⁰² och kan rikta ersättningsanspråk mot skadevällare.⁴⁰³ Eventuell ersättning tillförs flodens fond, vilken i sin tur ska användas för att främja flodens hälsa och välmående, eller helt

³⁹⁹ TATA § 38; se även avsnitt 3.5.5.

⁴⁰⁰ Se avsnitt 4.3.2.

⁴⁰¹ Pwc, Laponiaförvaltningen – En utvärdering, 2016, s 31.

⁴⁰² Se avsnitt 3.5.6.

⁴⁰³ Se avsnitt 3.5.1.

enkelt för att värna flodens intressen.⁴⁰⁴ Ser vi till den svenska rättsordningen och specifikt till de skadestånd som kan aktualiseras som en följd av skador på naturen finns uppenbara skillnader. Ersättning för skador på miljö och natur tillförs det subjekt som äger det som har skadats och blir föremål för det subjektets prioriteringar.⁴⁰⁵ I någon mening ger detta uttryck för att det är ägarens egendom och ekonomiska ställning som har skadats snarare än naturen eller miljön.⁴⁰⁶ Detta hänger förstås ihop med att ägaren i det här sammanhanget är ett rättsligt subjekt, medan naturen rättsligt sett är egendom eller ett objekt. Vad gäller floden Whanganui betraktades som sagt den här uppdelningen och synen på floden som nedsättande från maoriskt håll, vilket öppnade upp för lösningen med varken statligt eller maoriskt ägande.⁴⁰⁷ Ifråga om floden Whanganui har naturen som bekant bytt status till subjekt, men annars är situationen på många sätt jämförbar; ersättning för skador tillförs det subjekt – floden – som äger den skadade naturen och blir föremål för det subjektets prioriteringar.

I den svenska rättsordningen är det avhjälpandeansvar som kan aktualiseras vid vissa skador på miljö och natur centralt i sammanhanget. I den mån som skador på miljö och natur måste avhjälpas får det betraktas som att ersättning går till naturen och dess nytta. Detta kan betraktas som jämförbart med vad som gäller för floden: eventuell ersättning för skador tillförs en fond knuten till naturen ifråga som sedan i ett andra steg används för att avhjälpa skador eller vidta de andra åtgärder som anses främja naturens hälsa på bästa sätt.⁴⁰⁸ Men vad kan vi konstatera om möjligheterna för floden Whanganui att erhålla ersättning för skador i relation till det svenska avhjälpandeansvaret, eller, om man så vill, till svensk naturns möjligheter att få ersättning? Beträffande floden är den ett markägande subjekt och dess ersättningsmöjligheter är jämförbara med vilket markägande subjekt som helst. Alla former av rättsligt erkända skador ska med andra ord ersättas.⁴⁰⁹ För svensk del konstaterade vi att avhjälpandeansvaret omfattar allvarliga miljöskador och föroreningsskador i mån av skälighet enligt 10 kap. MB. Andra typer av skador kan leda till ett avhjälpandeansvar enligt 2:8 MB, även där med begränsning av en skälighetsbedömnings utfall – nyttan av en åtgärd vägs kort sagt mot kostnaderna. När

⁴⁰⁴ Se avsnitt 3.5.7.

⁴⁰⁵ Det kan tilläggas att sådant som staten skyddar, snarare än äger, också kan föranleda skadestånd till det allmänna, t.ex. vid skador, eller snarare jakt på fridlysta järvar, NJA 1995 s 249.

⁴⁰⁶ Se avsnitt 4.3.6.

⁴⁰⁷ Se avsnitt 3.4.

⁴⁰⁸ Se avsnitt 3.5.7.

⁴⁰⁹ Se avsnitt 3.5.1.

det gäller skador som har orsakats utan erforderligt tillstånd eller dispens, som när det gäller ingrepp på skyddad natur, kan ett efterhandsavhjälpande bli aktuellt i enlighet med vad som hade kunnat krävas vid en förhandsprövning. I sådana fall kan bevisligen, som i MÖD M 7284–16, skador av typen nedtagna träd aktualisera ett avhjälpandeansvar. Även om rättsläget inte verkar helt klart när det gäller vilka skador som kan aktualisera ett avhjälpandeansvar⁴¹⁰ kan vi konstatera att svensk rätt inte föreskriver något obegränsat avhjälpandeansvar. Tas träd utan rättsligt skydd ned på den egna fastigheten, eller för den delen olovligen på annans fastighet, leder det möjligen i det senare fallet till skadestånd, men inte till något avhjälpande eller, s.a.s., till någon ersättning till naturen.⁴¹¹ Ur naturskyddssynpunkt hade det rimligtvis varit mer fördelaktigt att, som när det gäller floden Whanganui, ersättningen för alla typer av skador på naturen gick just till naturen.

Samtidigt får vi inte glömma att regelverket som omfattar floden är områdesspecifikt och omfattar viss natur som av vissa skäl anses särskilt skyddsvärd. Här finns en parallell att dra till skyddade områden i Sverige, som t.ex. naturreservat som förekommer i Lapponia. Påverkan på sådana områden kräver i regel dispens eller tillstånd, och eventuella intrång i naturvärdet ska kompenseras.⁴¹² I enlighet med resonemanget om rättsfallet ovan bör alltså i princip alla skador som orsakas i sådana områden kunna leda till ett avhjälpandeansvar, precis som alla skador på floden Whanganui kan leda till ersättningsansvar. I den mån som ansvariga svenska myndigheter och flodens företrädare utför sina roller lika effektivt, eller är lika måna om att ställa skadeverkare till svars om man så vill, bör skadeersättning med andra ord gå till naturens egen nytta i en likartad utsträckning. Någon större skillnad ur naturskyddssynpunkt bör det med andra ord inte vara fråga om.

Till ovan förda resonemang kan det tilläggas att den ordning som gäller för floden Whanganui trots allt inte är samma sak som naturreservat eller nationalparker; den typen av lösningar finns också i Nya Zeeland. I den mån som den typen av områdesskydd som gäller för floden kan ha ett bredare användningsområde och kan användas på platser där t.ex. ett naturreservat inte hade varit möjligt finns trots allt potentiella fördelar ur naturskyddssynpunkt. Jämfört med icke-skyddad svensk natur måste den ordning som gäller för floden, där all skadeersättning går till naturens nytta, vara att föredra ur

⁴¹⁰ Jfr Bengtsson et al, *Miljöbalken* (1 jan 2020, JUNO), kommentaren till MB 2:8.

⁴¹¹ Se avsnitt 4.3.6.

⁴¹² MB 7:7, 16:9.

naturskyddssynpunkt. TATA föreskriver som sagt en ordning där åtminstone företrädaren ska ge flodens hälsa prioritet över sådant som övergripande miljöintressen eller ekonomiska intressen.⁴¹³ En sådan lösning kan en stat eller annat organ rimligtvis inte förorda för områden där den inte är beredd att låta just en sådan prioritetsordning gälla. Om svenska staten skulle vilja ge naturskydd prioritet över andra intressen inom ett visst område kan man fråga sig om inte en befintlig svensk skyddsform skulle inrättas för området. Skulle den nyzeeländska lösningen bara komma till användning för svenska områden som redan är eller kan bli skyddade som t.ex. naturreservat, vilket framstår som sannolikt, medför den heller inte att ersättning går till naturens nytta i högre utsträckning än vad som redan är fallet. Med det inte sagt att lösningen inte skulle kunna vara av värde ur naturskyddssynpunkt av andra skäl. Det kan tilläggas att svenska naturreservat, som bara är en möjlig skyddsform, är flexibla och att reservat kan utformas på olika sätt på olika platser beroende på behoven. Vid bildandet av naturreservat ska de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med just det reservatet anges.⁴¹⁴ Läger vi till att 181 nya naturreservat med en yta om ca 45 000 hektar tillkom under år 2019 framträder en bild av att i vart fall naturreservat, vilket är den vanligaste skyddsformen, också kommer till användning i Sverige.⁴¹⁵

5.2.5 *Laponia och floden Whanganui*

Det finns många gemensamma nämnare mellan floden Whanganui och Laponia. Först och främst har de områdesspecifika regler eller förvaltningsmodeller som gäller i de två områdena växt fram mot en liknande kolonial bakgrund. Det handlar om områden av stor vikt för både ursprungsbefolkningen och staten och områdena är starkt präglade av intressekonflikter mellan bl.a. ursprungsbefolkningens traditionella brukande av marken, turism, friluftsliv, näringsverksamhet och inte minst naturskyddshänsyn.⁴¹⁶ De inblandade parterna har alldeles uppenbart haft större anspråk på egen kontroll över områdena än vad dess motparter åtminstone initialt har kunnat acceptera. Detta återspeglas inte minst i den tid det har tagit att nå de överenskommelser som ligger till grund för hur floden respektive Laponia styrs och regleras idag. Det rör sig om två

⁴¹³ Se avsnitt 3.5.2, 3.5.3.

⁴¹⁴ MB 7:4–5.

⁴¹⁵ Naturvårdsverket, *Miljömålen: Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020 – med fokus på statliga insatser*, rapport 6919, 2020, s 13, 213.

⁴¹⁶ Vad gäller förekomsten av intressekonflikter avseende floden Whanganui hänvisas till rubrik 3.4, men för Laponias del hänvisas, förutom till diskussionen under rubrik 4.3.2, till Stjernström et al s 8 f och Allard s 23 f.

exempel på nya samförvaltningsformer mellan stat och ursprungsbefolkning inom respektive land.⁴¹⁷ I varierande utsträckning har maoriska respektive samiska synsätt införlivats i den övriga rättsordningen. Exempel på detta är bl.a. de inneboende värdena för nyazeeländsk del och de samiska begreppen searvelatnja och rádedibme i förvaltningsplan och stadgar för svensk del.⁴¹⁸ Ytterligare beröringspunkter har diskuterats under föregående rubriker; bl.a. finns det inom båda områdena organ bestående av lokala intressegrupper som är delaktiga i beslut som rör området. Det är organ där ursprungsbefolkningen finns representerad och där konsensusbeslutsfattande råder.

Skillnaderna mellan områdena och de därmed sammanhängande reglerna är också påtagliga. Kärnan i en marktvist av det slag som är aktuellt här är rimligtvis ägande av och kontroll över marken ifråga. Den nyazeeländska staten har som sagt överlåtit sitt ägande av floden Whanganui till floden själv medan det statliga ägandet av Laponia är intakt. Läger vi till det faktum att Laponiaförordningen har givits giltighet i tidsintervall, för närvarande fram till 2022,⁴¹⁹ är det tydligt att de nyazeeländska reglerna är av betydligt mer permanent och omvälvande slag. Även om ägandet av floden inte har tillskrivits maorierna har de, genom sin roll i företrädarorganet, åtminstone delvis fått sådant inflytande över området som typiskt sett är förknippat med ägande; de kan egenhändigt neka till markanvändning oberoende av t.ex. statens inställning. I konsensus med staten kan maorierna förstås också bejaka viss markanvändning, hyra ut mark och liknande.⁴²⁰ För samisk del saknas den typen av inflytande och Laponiatjuottjudus, av vilken samerna är en del, har heller ingen beslutanderätt över sådant som är att beteckna som myndighetsutövning, som t.ex. tillsyns- eller tillståndsfrågor. I sådana frågor rör det sig snarare om en rådgivande roll. Som sagt har dock föreskrifterna och förvaltningsplanen som gäller för området tagits fram av parterna i Laponiatjuottjudus.⁴²¹ Uppgifter som kan överlåtas till föreningen enligt Laponiaförordningen är sådant som skötseln av området, byggnader och anläggningar, kunskapsspridning och rovdjursinventeringar.⁴²² Vi kan konstatera att den nyazeeländska lösningen går längre i sin

⁴¹⁷ Se avsnitt 3.2, 4.3.2,

⁴¹⁸ Se avsnitt 3.5.2, 4.3.2.

⁴¹⁹ Förordning (2018:2043) om fortsatt giltighet av Laponiaförordningen.

⁴²⁰ Se avsnitt 3.5.3, 3.5.8.

⁴²¹ Se avsnitt 4.3.2, 4.3.5.

⁴²² Laponiaförordningen § 3.

överföring av inflytande till ursprungsbefolkningen och att den hamnar betydligt närmare någon form av återbördande av kontrollen över området.

Kan vi säga någonting om skälen till att den nyzeeländska lösningen är mer drastisk och långtgående än den svenska? Rimligtvis bör skillnader i ländernas koloniala historia spela in, vilken i sin tur har bäring på t.ex. relationerna mellan ursprungsbefolkningen och staten, hur kraftfull rörelsen för och emot att återbörda mark är och har varit och hur demografin i länderna ser ut. Den brittiska koloniseringen av Nya Zeeland har i viss mån behandlats i kapitel tre. Där konstaterades det bl.a. att briterna koloniserade landet under 1800-talet. Snart infördes brittiskt styre och brittisk lag och landet införlivades i det s.k. Samväldet. Samtidigt undertecknades också Waitangifördraget, vilket har inneburit en väldigt konkret rättslig grund för maoriska markanspråk.⁴²³ Det kan tilläggas att krig förekom i Nya Zeeland under 1800-talet och olika maoriska stammar stred både inbördes och med och emot den koloniala staten i olika konstellationer. Relationerna mellan staten och maorierna har mot bakgrund av detta varit och är alltjämt centrala, även om krigen sedan dess har övergått i förhandlingar och överenskommelser.⁴²⁴

För svensk-samisk del sträcker sig historien betydligt längre tillbaka än så. Samerna är en distinkt folkgrupp med en egen kultur som har levt i de delar av bl.a. Sverige som går under namnet Sápmi under tusentals år.⁴²⁵ Sápmi, de område som samerna traditionellt har bebott, sträcker sig från Idre i söder och norrut och täcker med andra ord stora delar av norra Sverige.⁴²⁶ Gränserna till omkringliggande kulturer och samhällen har dock inte varit skarpa utan olika former av utbyten har i vart fall belagts sedan 500-talet.⁴²⁷ Allard skriver att koloniseringsprocessen, i kontrast till bl.a. den nyzeeländska, var fredlig och att även icke-samer bebodde delar av renskötselområdena innan bosättningsprocessen i egentlig mening påbörjades. Under 1600-talet utfärdades kungliga dekret som gav svenska bönder incitament att bosätta sig och bedriva jordbruk norrut i de samiska områdena och liknande åtgärder har följt därefter. Bosättandet började ta fart ordentligt under 1700-talet. Till historien hör förstås också mycket motsättningar och inte

⁴²³ Se avsnitt 3.1.

⁴²⁴ Boast, *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography* s 344 f.

⁴²⁵ Allard s 33.

⁴²⁶ Sametinget, *Samerna i Sverige*, 2021, tillgänglig via <https://www.sametinget.se/samer> (12 februari 2021).

⁴²⁷ Lundmark, Lennart, *Så Länge Vi Har Marker: Samerna Och Staten Under Sexhundra År*, Stockholm, Rabén Prisma, 1998, s 23 f; uppmärksammas genom hänvisning av Allard s 33 f.

minst missgärningar från statligt håll av bl.a. rasbiologiskt slag.⁴²⁸ Idag beräknas det finnas omkring 20–40 000 samer i Sverige som med andra ord utgör någonstans mellan 0,2–0,4 % av befolkningen.⁴²⁹

Utan att säga för mycket bör det kunna konstateras att den svensk-samiska koloniseringsprocessen var mer långdragen än den brittisk-maoriska och i vissa avseenden mindre omvälvande; den var mindre krigisk och de inblandade folkgrupperna hade levt i varandras närhet och haft olika former av förbindelser under lång tid innan bosättningsprocessen tog fart. Möjligen kan den i vissa avseenden mindre omvälvande svensk-samiska processen säga någonting om det upplevda behovet av drastiska lösningar och kompensation i nutid. Rimligtvis har även förekomsten av Waitangifördraget betydelse. Så även att samerna utgör en så liten del av den svenska befolkningen. Urfolksfrågor har en betydligt mer framskjuten position i Nya Zeeland än vad som är fallet i andra tidigare brittiska kolonier som t.ex. grannen Australien.⁴³⁰ Till saken hör att maorierna utgör omkring 15 % av den nyzeeländska befolkningen medan motsvarande siffra i Australien är ca 2 %;⁴³¹ en diskrepans som är än mer märkbar i relation till Sverige. Denna diskrepans har rimligtvis betydelse för hur högt upp på dagordningen urfolksfrågor hamnar och hur kraftfull rörelsen för kompensation eller återbördande av mark är. Sammantaget kan detta åtminstone var en delförklaring till varför den nyzeeländska hanteringen av den marktvist som floden Whanganui varit föremål för går så pass mycket längre än den svenska hanteringen av Laponia. Utgår vi från denna delförklaring och att nämnda omständigheter inte kommer att förändras drastiskt i Sverige skulle en utveckling lik den nyzeeländska kunna betraktas som osannolik för svensk del. Å andra sidan kan det inte dras några säkra slutsatser om vad som faktiskt är nödvändiga förutsättningar, snarare än bara bidragande faktorer, för att en sådan lösning som den nyzeeländska ska växa fram.

⁴²⁸ Allard s 34 f; Lundmark s 60 ff.

⁴²⁹ Sametinget, *Samerna i Sverige* (12 februari 2021).

⁴³⁰ Boast, *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography* s 345.

⁴³¹ Nationalencyklopedin, Nya Zeeland; Nationalencyklopedin, Australien (13 februari 2021).

6 Avslutning

6.1 Inledning

Det övergripande syftet med den här uppsatsen har, som det beskrevs i inledningen, varit att undersöka hur naturens rättigheter förhåller sig till den svenska rättsordningen och om en implementering hade varit önskvärd. För att få till stånd en så bra undersökning som möjligt har fokus riktats mot ett konkret exempel på hur naturens rättigheter har implementerats i en rättsordning – den nyazeeländska – och en rättsjämförelse har utförts. De frågor som har stått i centrum för uppsatsen har varit hur den nyazeeländska versionen av naturens rättigheter förhåller sig till den svenska rättsordningen, och om en implementering skulle vara önskvärd för svensk del. Avsikten i den här delen är att presentera de slutsatser som har dragits vid behandlingen av nämnda frågor.

6.2 Slutsatser

För värnandet av naturskyddsintressen i olika miljöprocesser har det konstaterats att TATA föreskriver en företrädarkommission; floden är s.a.s. mån om sin egen hälsa och företrädaren för dess talan i beslutsprocesser och rättsliga prövningar. Den svenska lösningen har också beskrivits som en slags företrädarkommission. Där intar myndigheterna rollen som företrädare för naturskyddsintressen och kompletteras av miljöorganisationer och i viss mening av enskilda. Båda lösningarna kan beskrivas som innebärandes en begränsad talerätt i mening av att vem som helst inte kan föra talan för att tillvarata naturskyddsintressen i alla lägen. Vilken av lösningarna som är mest fördelaktig ur naturskyddssynpunkt har inte varit möjligt att ge något definitivt svar på inom ramen för den här uppsatsen; det beror rimligtvis på hur väl respektive företrädare utför sin uppgift. Den nyazeeländska lösningen kan dock ha ett värde och vara mer fördelaktig än den svenska när det gäller att komma tillrätta med en kolonialt grundad marktvist eller sett ur ett urfolksrättsligt perspektiv. Maorierna för trots allt flodens talan, visserligen tillsammans med staten.⁴³²

Vad gäller vad som ska beaktas vid beslutsfattande om floden, Lapponia och svensk natur i allmänhet har vi i någon mening sett till hur respektive regeluppsättning beskriver och värderar naturen, vilket ska beaktas vid beslutsfattande eller regeltillämpning. Huvudsakligen har vi sett till innehållet i och genomslaget för MB:s mål- och

⁴³² Se avsnitt 5.2.1.

tillämpningsregler, de horisontella kriterierna och flodens status, inneboende värden och strategi. Både svensk och nyazeeländsk rätt fäster stor vikt vid naturen och skyddet av den. Gemensamt är också att det ges uttryck för ekocentrism, för att naturen har ett värde i sig. Skillnader i formuleringar finns, men har inte i sig lett till några slutsatser i termer av förbättrat eller försämrat naturskydd. Däremot kan det vara av värde, återigen med hänsyn till de koloniala aspekterna, att de inneboende värdena i sin helhet ger uttryck för den maoriska synen på floden. Ursprungsbefolkningens synsätt införlivas i rättsordningen på ett annat sätt än i den svenska. I vissa avseenden får också flodens hälsa, status och inneboende värden genomslag på beslut på ett annat sätt än de svenska regler som var föremål för jämförelsen, nämligen vid flodföreträdarens beslut. Företrädaren är som sagt helt styrd av nämnda hänsyn och strider t.ex. viss föreslagen markanvändning mot flodens hälsointresse ska den nekas av företrädaren. Detta innebär ett starkt naturskydd, men innebär å andra sidan att den nyazeeländska lösningen inte bör användas i en alltför hög utsträckning; någonstans måste t.ex. vatten- och vindkraftverk rimligtvis kunna placeras trots att det kan innebära stor inverkan på naturen på platsen.⁴³³

Vad gäller beslutsfattande om markanvändning har det konstaterats att det i Sverige generellt sett sköts av offentliga organ och att olika intressenter kan påverka beslutsprocessen i enskilda fall genom t.ex. deltagande i första instans och överklaganden. För nyazeeländsk del utgör företrädaren och strategigruppen stående inslag i beslutsfattandet tillsammans med myndigheterna. Det finns permanenta organ som fordrar dialog, kompromisser och i slutändan, genom konsensusbeslutsfattande, någon form av samsyn på markhanteringen mellan intressenterna. Den nyazeeländska lösningen innebär att intressenter kommer till tals på andra sätt än i Sverige, men det har inte i sig någon uppenbar betydelse i naturskyddshänseende. Den permanenta maoriska delaktigheten i beslutsfattandet kan dock betraktas som fördelaktig ur ett urfolksrättsligt perspektiv. Lösningen ter sig också väl lämpad för områden präglade av intressekonflikter. Liknande organ, fast med enbart offentliga och samiska representanter, finns i Lapponia; ett område som också är präglat av intressekonflikter. Vad gäller Lapponia har som sagt de inblandade parterna själva givit uttryck för att organen fyller en positiv och bl.a. tillits- och förståelseskäpande funktion. Den ordning som råder i Lapponia innebär

⁴³³ Se avsnitt 5.2.2.

onekligen också en ökad samisk delaktighet i området, även om den inte medför en lika påtaglig maktförskjutning till ursprungsbefolkningens favör som i Nya Zeeland.⁴³⁴

Ersättning för skador på floden går som sagt till floden eller mer specifikt till flodens fond. Fonden används i sin tur för att värna flodens hälsa. I den utsträckning som den svenska rättsordningen föreskriver ett avhjälpandeansvar kan vi tala om en liknande ordning; ersättning går till naturens hälsa. Det har konstaterats att avhjälpandeansvaret i vart fall inte leder till att naturen ersätts för alla skador som den orsakas och att floden i den meningen har en fördelaktigare position. Ser vi till särskilt skyddad natur i Sverige, som naturreservat, bör dock avhjälpandeansvaret kunna aktualiseras i lika hög utsträckning som ersättningsskyldigheten gentemot floden. Betraktar vi den lösning som gäller floden som ett substitut till naturreservat snarare än till vad som gäller svensk natur i allmänhet bör vi inte kunna säga att TATA innebär att ersättning går till naturens egen nytta i en högre utsträckning än i Sverige. Här ligger det nära tillhands att se det som att den nyzeeländska lösningen skulle vara aktuell i samma områden som redan befintliga svenska skyddsformer och att lösningen därmed inte innebär att ersättning går till naturens nytta i högre utsträckning.⁴³⁵ Skillnader i vem som kan driva frågan finns dock och har diskuterats ovan.

Laponia och floden Whanganui har konstaterats vara områden med många gemensamma nämnare, men också med påtagliga skillnader. De är områden präglade av intressekonflikter, inte minst mellan ursprungsbefolkning och stat. Vägen till de samförvaltningsformer som råder i områdena har varit konfliktfylld, men har landat i att ursprungsbefolkningarna har framträdande roller. Den nyzeeländska lösningen är dock mer omvälvande och går betydligt längre i att tillskriva maorierna inflytande än vad som är fallet i Sverige. Detta bör åtminstone delvis kunna förklaras med skillnaderna i den nyzeeländska koloniseringsprocessen, Waitangifördraget och den procentuellt sett betydligt större maoriska befolkningen i relation till svenska förhållanden. En liknande utveckling skulle mot bakgrund av det kunna betraktas som mindre sannolik för svensk del, men förstås inte utesluten.⁴³⁶

Ser vi till den ovan förda diskussionen är det tydligt att det framförallt är med hänsyn till ett urfolksrättsligt perspektiv som TATA sticker ut i positiv bemärkelse i relation till

⁴³⁴ Se avsnitt 5.2.3.

⁴³⁵ Se avsnitt 5.2.4.

⁴³⁶ Se avsnitt 5.2.5.

de svenska reglerna. Sett ur ett naturskyddsperspektiv är det mer tvetydigt. Vad gäller t.ex. deltagande i miljöprocesser är det inte självklart att den nyzeeländska företrädarlösningen är bättre än den svenska motsvarigheten. Det faktum att maorierna utgör halva flodens företrädare medför att de för naturens talan vilket har ett urfolksrättsligt värde och skiljer sig från den svenska rättsordningen, men innebär inte i sig något förbättrat naturskydd. Samtidigt finns det andra aspekter som tydligare pekar mot att den nyzeeländska lösningen skulle vara att föredra över de svenska reglerna sett ur ett naturskyddsperspektiv. Företrädaren har som sagt åtminstone delvis makten över markanvändningen i området och ska fatta sådana beslut med hänsyn till vad som är bäst för flodens hälsa. All ersättning för skador på naturen i området går också till värnandet av naturens hälsa. Detta innebär onekligen ett starkare skydd än vad som gäller svensk natur i allmänhet. Ser vi däremot den nyzeeländska lösningen som ett substitut till befintliga svenska områdesskydd, vilket framstår som rimligt att göra, blir fördelarna ur naturskyddssynpunkt genast mindre uppenbara. Om svenska staten skulle vara beredd att ge naturskydd prioritet över andra intressen inom ett visst område bör rimligtvis redan befintliga svenska skyddsformer vara inrättade eller kunna bli inrättade för området ifråga. Med det sagt skulle t.ex. en applicering av den nyzeeländska lösningen på Laponia bäst betraktas som en åtgärd som har att göra med och främjar urfolksrättigheter, snarare än naturskydd. I linje med detta skulle den nyzeeländska versionen av naturens rättigheter kunna betraktas som önskvärd för svensk del sett ur ett urfolksrättsligt perspektiv, medan det inte kan dras någon bestämd slutsats om vi ser till ett naturskyddsperspektiv. I ett scenario där rörelsen för kompensation och återbördande av mark till samerna blir tillräckligt stark skulle man visserligen kunna tänka sig att en lösning liknande den som TATA innebär skulle kunna aktualiseras på platser där andra områdesskydd inte hade kommit till stånd. I ett sådant scenario skulle vi kunna beteckna lösningen som fördelaktig eller önskvärd sett ur ett naturskyddsperspektiv, i vart fall för det specifika området.

Den version av naturens rättigheter som TATA innebär ligger visserligen Stones förslag nära – floden har t.ex. rättigheter, en företrädare och egen ekonomi – men är onekligen väldigt specifikt avpassad till de omständigheter som präglar landet och floden Whanganui. Den undersökning som har genomförts rör hur just den lösningen förhåller sig till svensk rätt, men säger mindre om hur naturens rättigheter i allmänhet förhåller sig till den svenska rättsordningen. Något som är väldigt tydligt är att både tillkomsten och utformningen av naturens rättigheter ser väldigt olika ut på olika platser. Som

nämndes i det andra kapitlet har naturens rättigheter helt olika utförande och tillkomsthistoria i t.ex. USA, Ecuador, Indien och, förstås, Nya Zeeland.⁴³⁷ Sannolikt skulle även en eventuell svensk implementering skilja sig en hel del från redan befintliga exempel. Lyfter vi blicken något från diskussionen i föregående stycken kan vi konstatera att nyazeeländsk rätt trots allt tillskriver floden statusen som ett rättsligt subjekt med rättigheter, vilket som bekant inte har skett i Sverige. Genom TATA, och naturens rättigheter i allmänhet, förflyttas naturen från kategorin objekt till kategorin rättighetsbärande subjekt. Som Stone poängterar är det en förflyttning som många andra grupper har genomgått tidigare; t.ex. kvinnor, barn, stater och företag.⁴³⁸ Möjligen kan man, som Schimmöller, se detta som en förflyttning som går bortom sådant som talerätt, som en åtgärd som i förlängningen kan förändra rättsliga och moraliska uppfattningar om miljön och naturen till det bättre.⁴³⁹ I vart fall framstår det som uppenbart vilken kategori som är fördelaktigast att tillhöra i möten med rättighetsbärande subjekt, men å andra sidan kan det förstås finnas andra potentiella lösningar för att ge miljö och natur ett erforderligt skydd – lösningar som dock inte verkar finnas på plats i världen idag.

⁴³⁷ Se avsnitt 2.3.

⁴³⁸ Se avsnitt 2.2.

⁴³⁹ Schimmöller s 20.

Källförteckning

Litteratur

- Argyrou, Aikaterini, & Hummels, Harry, *Legal Personality and Economic Livelihood of the Whanganui River: A Call for Community Entrepreneurship*, *Water International*, vol. 44/no. 6–7, s. 752–768, 2019.
- Allard, Christina, *Two Sides of the Coin - Rights and Duties: The Interface between Environmental Law and Saami Law Based on a Comparison with Aotearoa/New Zealand and Canada*. Diss., Luleå Tekniska Universitet, 2006.
- Berg, Nikolas & Berg, Ingrid & Hultman, Martin, *Naturens rättigheter: när lagen ger fred med jorden: ekopedagogisk inspiration för hållbar samhällstransformation*, Universus Academic Press, Malmö, 2019.
- Boast, Richard, P., *Property Rights and Public Law Traditions in New Zealand*, *New Zealand Journal of Public and International Law*, vol. 11/no. 1, s. 161–182, 2013.
- Boast, Richard P., *The Waitangi Tribunal in the Context of New Zealand's Political Culture and Historiography*, *Journal of the History of International Law = Revue d'Histoire Du Droit International*, vol. 18/no. 2–3, s. 339–361, 2016.
- Bogdan, Michael, *Komparativ Rättskunskap*, 2. uppl., Norstedts juridik, Stockholm 2003.
- Bogojević, Sanja & Rayfuse, Rosemary Gail, *Environmental rights in Europe and beyond: Setting the scene*. I Bogojević, Sanja & Rayfuse, Rosemary Gail (red.), *Environmental rights in Europe and beyond*, Hart Publishing, Oxford, s. 3–26, 2018.
- Boyd, David R., *The rights of nature: a legal revolution that could save the world*, ECW Press, Toronto, 2017.
- Burdon, Peter, *The Rights of Nature: Reconsidered*, *Australian Humanities Review*, vol. 49/no. 49, s. 69–89, 2010.
- Carducci, Michele & Bagni, Silvia & Lorubbio, Vincenzo & Musaró, Elisabetta & Montini, Massimiliano & Barreca, Alessandra & Di Francesco Maesa, Costanza & Ito, Mumta & Spinks, Lindsey & Powlesland, Paul, *Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature*. The European Economic and Social Committee, 2020.
- Chapron, Guillaum & Epstein, Yaffa & López-Bao, José Vicente, *A Rights Revolution for Nature*, *Science (American Association for the Advancement of Science)*, vol. 363/no. 6434, s. 1392–1393, 2019.
- Darpö, Jan, *Eftertanke och förutseende. En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden*, Diss, Uppsala universitet, 2001.

- Darpö, Jan, *Rätten till en god miljö*, i Brattström, Margareta & Möller, Mikael (red.), *Fastighetsrättsliga studier till minnet av Sten Hillert*, Iustus, Uppsala, s. 101, 2002.
- Darpö, Jan & Nilsson, Annika, *On the Comparison of Environmental Law*, *Journal of Court Innovation*, vol. 3, no. 1., New York, Pace University, School of Law, s. 315–336, 2010.
- Darpö, Jan, *National report from Sweden*, i *Study on the Implementation of Article 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union*, European Commission, Bryssel, 2012.
- Darpö, Jan, *Access to Justice in Environmental Decision-Making in Sweden: Standing for the Public Concerned, the Scope of Review on Appeal and Costs*, Uppsala, 2015 (Umweltbundesamt 99/2017, Chapter 6, s. 125–150).
- De Freitas, Christopher R. & Martin Perry, *New Environmentalism: Challenges and Responses in Managing New Zealand's Environmental Diversity*, Springer, Dordrecht, 2012.
- Ebbesson, Jonas, *Svenska miljöbeslutsprocesser i ljuset av internationell rätt – Del 1*, JT 1999/2000 nr 1 s 3–24.
- Ebbesson, Jonas, *Public Participation and Privatisation in Environmental Matters: An Assessment of the Aarhus Convention*, *Erasmus Law Review*, vol. 4/no. 2, s. 71–89, 2011.
- Geddis, Andrew, *The Judiciary*, i Hayward, Janine (red.) *New Zealand Government and Politics*, 6 uppl, Oxford University Press, Melbourne, s. 165–176, 2015.
- Green, Carina, *Managing Laponia: A World Heritage Site as Arena for Sami Ethno-Politics in Sweden*, Diss, Uppsala universitet, 2009.
- Hayward, Janine, *The Constitution*, i Hayward, Janine (red.) *New Zealand Government and Politics*, 6 uppl, Melbourne, Oxford University Press, s. 131–140, 2015.
- Jackson, Tony, & Dixon, Jennifer, *The New Zealand Resource Management Act: An Exercise in Delivering Sustainable Development through an Ecological Modernisation Agenda*, *Environment and Planning. B, Planning & Design.*, vol. 34/no. 1, s. 107–120, 2007.
- Kauffman, Craig M., & Martin, Pamela L., *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand*, *Global Environmental Politics*, vol. 18/no. 4, s. 43–62, 2018.
- Kischel, Uwe & Hammel, Andrew, *Comparative Law*, Oxford University Press, Oxford, 2019.
- La Follette, Cameron, & Maser, Chris, *Sustainability and the Rights of Nature: An Introduction*, CRC Press, Boca Raton, 2017.

- Lambooy, Tineke & van de Venis, Jan & Stokkermans, Christiaan, *A Case for Granting Legal Personality to the Dutch Part of the Wadden Sea*, *Water International*, vol. 44/no. 6–7, (2019), s. 786–803.
- Lindblom, Per Henrik, *Miljöprocess: Om Domstolarnas Roll, Forum, Kumulation, Intresseavvägning, Officialprövning, Taleformer, Talerätt, Åberopsrätt, Bevisning, Förenklad Skadeståndsberäkning Och Rättskraft Vid Civilprocessuell Domstolstalan i Miljömål*, Iustus, Uppsala, 2001.
- Lindblom, Per Henrik, *Miljöprocess: Om Domstolarnas Roll, Forum, Kumulation, Intresseavvägning, Officialprövning, Taleformer, Talerätt, Åberopsrätt, Bevisning, Förenklad Skadeståndsberäkning Och Rättskraft Vid Civilprocessuell Domstolstalan i Miljömål. D. 2, Bevisbörda, Beviskrav, Bevislättnad, Rättskraft Och Sammanfattning*, Iustus, Uppsala, 2002.
- Lundmark, Lennart, *Så Länge Vi Har Marker: Samerna Och Staten Under Sexhundra År*, Rabén Prisma, Stockholm, 1998.
- Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta, *Den Svenska Miljörätten*, 4 uppl, Iustus, Uppsala 2017.
- Mutu, Margaret, *Behind the Smoke and Mirrors of the Treaty of Waitangi Claims Settlement Process in New Zealand: No Prospect for Justice and Reconciliation for Māori without Constitutional Transformation*, *Journal of Global Ethics*, vol. 14/no. 2, s. 208–221, 2018.
- Nordh, Roberth, *Talerätt i miljömål: Särskilt om vattenrättsliga ansökningsmål samt om talan rörande allmänna intressen*, Diss, Uppsala universitet, 1999.
- O'Bryan, Katie, *Indigenous Rights and Water Resource Management: Not just another Stakeholder*, Routledge, London, 2018.
- O'Donnell, Erin & Macpherson, Elizabeth, *Voice, Power and Legitimacy: The Role of the Legal Person in River Management in New Zealand, Chile and Australia*, *Australian Journal of Water Resources*, vol. 23/no. 1, s. 35–44, 2019.
- O'Donnell, Erin L & Talbot-Jones, Julia, *Creating Legal Rights for Rivers: Lessons from Australia, New Zealand, and India*, *Ecology and Society*, vol. 23/no. 1, s. 7, 2018.
- Reeves, Simon, *Environmental Law in New Zealand*, 2 uppl, Haag, Kluwer Law International, 2015.
- Reimerson, Elsa. *Sami Space for Agency in the Management of the Laponia World Heritage Site*, *Local Environment*, vol. 21/no. 7, s. 808–826, 2016.
- Rodgers, Christopher, *A New Approach to Protecting Ecosystems: The Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017*, *Environmental Law Review*, vol. 19/no. 4, s. 266–279, 2017.

- Sanders, Katherine, *Beyond Human Ownership? Property, Power and Legal Personality for Nature in Aotearoa New Zealand*, *Journal of Environmental Law*, vol. 30/no. 2, s. 207–234, 2018.
- Schimmöller, Laura, *Paving the Way for Rights of Nature in Germany: Lessons Learnt from Legal Reform in New Zealand and Ecuador*, *Transnational Environmental Law*, s. 569–592, 2020.
- Stjernström, Olof & Pashkevich, Albina & Avango, Dag, *Contrasting Views on Co-Management of Indigenous Natural and Cultural Heritage – Case of Laponia World Heritage Site, Sweden*, *Polar Record*, vol. 56, 2020.
- Stone, Christopher D., *Should Trees have Standing? - Toward Legal Rights for Natural Objects*, *Southern California Law Review*, vol. 45, s. 450–501, 1972.
- Talbot-Jones, Julia. *The Institutional Economics of Granting a River Legal Standing*. Diss., Crawford School of Public Policy, College of Asia and the Pacific, The Australian National University, 2017.
- Winter, Stephen, & Chris Jones, *Magna Carta and New Zealand: History, Law and Politics in Aotearoa*, Palgrave Macmillan, New York, 2017
- Zweigert, Konrad, & Kötz, Hein, *Introduction to Comparative Law*, 3 rev. edn., Clarendon, Oxford, 1998.

Offentligt tryck

Sverige

Prop 1985:86:83. Om ersättning för miljöskador

Prop 1997/98:45. Miljöbalk

Prop 2006/07:95. Ett utvidgat miljöansvar

SOU 2007:21. GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar

Gällivare kommun, *Översiktsplan Gällivare*, 2014, tillgänglig via <http://www.gellivare.se/Kommun/Bygga--Bo/Oversiktsplan/> (1 december 2020).

Motion 2019/20:3306 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP), Naturens rättigheter.

Naturvårdsverket, *Miljömålen: Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020 – med fokus på statliga insatser*, rapport 6919, Naturvårdsverket, 2020.

Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Naturvårdsverket, M2006/5899/A, 2006.

Nya Zeeland

Environment Court of New Zealand, *Annual Review 2017*, Environment Court of New Zealand, 2017, tillgänglig via <https://www.environmentcourt.govt.nz/decisions-publications/annual-reports/> (14 oktober 2020).

Ministry for the Environment, *Environment New Zealand 2007*, Ministry for the Environment, Wellington, 2007, tillgänglig via <https://www.mfe.govt.nz/publications/> (13 oktober 2020).

Ministry for the Environment, *An everyday guide to the RMA: Getting in on the Act*, Ministry for the Environment, Wellington, 2015, tillgänglig via <https://www.mfe.govt.nz/publications/> (13 oktober 2020).

Taylor, Rowan & Smith, Ian & Cochrane, Peter & Stephenson, Brigit & Gibbs, Nicci, *The State of New Zealand's Environment 1997*, Ministry for the Environment, Wellington, 1997, tillgänglig via <https://www.mfe.govt.nz/publications/> (12 oktober 2020).

Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Bill 129–1, Explanatory note: General policy statement, tillgänglig via <https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2016/0129/6.0/versions.aspx> (23 oktober 2020)

Waitangi Tribunal, *The Ngati Awa Raupatu Report*, Waitangi Tribunal, 1999, tillgänglig via <https://www.waitangitribunal.govt.nz/publications-and-resources/waitangi-tribunal-reports/> (10 februari 2020).

Waitangi Tribunal, *Whanganui River Report 1999*, Waitangi Tribunal, 1999, tillgänglig via <https://www.waitangitribunal.govt.nz/publications-and-resources/waitangi-tribunal-reports/> (16 oktober 2020).

Whanganui Iwi (Whanganui River) Deed of Settlement Summary, 5 Aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/browse/history-culture-and-heritage/treaty-settlements/find-a-treaty-settlement/whanganui-iwi/whanganui-iwi-whanganui-river-deed-of-settlement-documents/> (16 oktober 2020).

Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Awa Tupua, 5 aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/browse/history-culture-and-heritage/treaty-settlements/find-a-treaty-settlement/whanganui-iwi/> (23 oktober 2020).

Whanganui River Deed of Settlement – Ruruku Whakatupua – Te Mana o Te Iwi o Whanganui, 5 aug 2014, tillgänglig via <https://www.govt.nz/browse/history-culture-and-heritage/treaty-settlements/find-a-treaty-settlement/whanganui-iwi/> (23 oktober 2020).

Rättsfall

Svenska domstolar

NJA 1981 s 1

NJA 1993 s 753

NJA 1995 s 249

NJA 2004 s 590

NJA 2010 s 419

NJA 2012 s 921

NJA 2015 s 199

NJA 2020 s 3

NJA 2020 s 190

RÅ 1993 ref 97

MÖD 2004:31

MÖD 2005:33

MÖD 2008:30

MÖD 2010:18

MÖD 2011:46

MÖD 2012:33

MÖD 2013:32

MÖD M 7960–14

MÖD 2015:8

MÖD M 9724–15

MÖD M 7284–16

MÖD M 6621–17

Internationella och utländska domstolar

EU-domstolens dom av den 15 oktober 2009 i mål C-263/08 Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening mot Stockholms kommun genom dess marknämnd (DLV-målet).

Judgement T-622/16 (The Atrato River Case), Constitutional Court of Colombia (nov 10 2016), översatt av Dignity Rights Project, 2019, tillgänglig via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature/> (7 januari 2021).

Mohd Salim v State of Uttarakhand & others, WPPIL 126/2014 (High Court of Uttarakhand, 2017), tillgänglig via <https://www.elaw.org/salim-v-state-uttarakhand-writ-petition-pil-no126-2014-december-5-2016-and-march-20-2017> (7 januari 2021).

Ngati Apa v Attorney-General [2003] NZCA 117; [2003] 3 NZLR 643 (19 juni 2003), tillgänglig via <http://www.nzlii.org/nz/cases/NZCA/2003/117.html> (22 oktober 2020).

U. S. District Court of the Northern District of Ohio Western Division (Case No 3:19 CV 434) Drewes Farms Partnership and State of Ohio vs City of Toledo.

U.S. Supreme Court. Sierra Club v. Morton 405 U.S. 727 (1972).

Övriga källor

Bengtsson, Bertil & Bjällås, Ulf & Rubenson, Stefan & Strömberg, Rolf, *Miljöbalken*, version 19, 1 jan 2020, JUNO.

Blomberg, Jesper & Svensson, Johan, Plan- och bygglagen (2010:900) 4 kap, avsnitt 2 Rättsläget, Lexino 31 dec 2020, JUNO.

Boast, Richard, Te tango whenua – Maori land alienation – Establishing the Native Land Court, Te Ara – the Encyclopedia of New Zealand, tillgänglig via <https://teara.govt.nz/en/te-tango-whenua-maori-land-alienation/page-5> (15 oktober 2020).

Boverket, Översiktsplanens nytta och funktion, 2020, tillgänglig via <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/nytta/> (5 februari 2021).

Deverson, Tony & Kennedy, Graeme (red.), Native Land Court, i The New Zealand Oxford Dictionary, Oxford University Press, 2005, tillgänglig via https://www.oxfordreference.com.ezproxy.its.uu.se/view/10.1093/acref/9780195584516.001.0001/m-en_nz-msdict-00001-0035515 (15 oktober 2020).

Greville, Margaret & Polaschek, Rosa, Update: Access to New Zealand, GlobaLex, 2019, tillgänglig via https://www.nyulawglobal.org/globalex/New_Zealand1.html (10 oktober 2020).

- Laponiaprocessen, Förslag till en ny förvaltningsorganisation för världsarvet Laponia, 2010, tillgänglig via <http://www.laponia.info/wp-content/uploads/2011/12/Bilaga-2-Redovisning-RU-f%C3%B6rvaltning-Laponia.pdf> (2 december 2020).
- Laponiaprocessen, Redovisning av regeringsuppdraget att utveckla formerna för förvaltning av världsarvet Laponia, tillgänglig via <https://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/2327/8433.pdf> (2 december 2020).
- Laponias förvaltningsplan, 2011, tillgänglig via <https://laponia.nu/om-oss/dokument/> (2 december 2020).
- Laponiatjuottjudus, Laponiaprocessen: en lång men lyckad process, tillgänglig via <https://laponia.nu/om-oss/laponiatjuottjudus/laponiaprocessen/> (29 november 2020).
- Laponiatjuottjudus stadgar, 2011, tillgänglig via <https://laponia.nu/om-oss/dokument/> (2 december 2020).
- Mumta Ito, Draft Directive ECI for Rights of Nature (with special thanks to Colin Robertson and Michelle Perrin-Taillat for their contribution), tillgänglig via <http://natures-rights.org/> (7 januari 2021).
- Nationalencyklopedin, Australien, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/-encyklopedi/1%C3%A5ng/australien> (10 oktober 2020).
- Nationalencyklopedin, hydraulisk spräckning, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/hydraulisk-spr%C3%A4ckning> (5 januari 2021).
- Nationalencyklopedin, Nya Zeeland, tillgänglig via <http://www.ne.se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/-encyklopedi/lång/nya-zeeland> (10 oktober 2020).
- Nationalencyklopedin, USA, tillgänglig via <https://www-ne-se.ezproxy.its.uu.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/usa> (10 oktober 2020).
- Palmer, Geoffrey, Law – Legal history, Te Ara – the Encyclopedia of New Zealand, tillgänglig via <https://teara.govt.nz/en/law/page-1> (11 oktober 2020).
- Pwc, Laponiaförvaltningen – En utvärdering, 2016, tillgänglig via <https://laponia.nu/om-oss/dokument/> (10 februari 2021).
- Regeringskansliet, Arbetet på regional nivå, 2015, tillgänglig via <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/arbetet-pa-regional-niva/> (29 november 2020).

Republiken Ecuadors konstitution (2008), versioner på originalspråk och engelska tillgängliga via <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador.html> (6 januari 2021).

Sametinget, Samerna i Sverige, 2021, tillgänglig via <https://www.sametinget.se/samer> (12 februari 2021).

Unesco, Decision: CONF 201 VIII.B, Inscription: The Laponian Area (Sweden), 1996, tillgänglig via <https://whc.unesco.org/en/decisions/2974> (25 november 2020).

UN Environment Programme, Global Environment Outlook – GEO-6: Healthy Planet, Healthy People, Nairobi, 2019, tillgänglig via <https://www.unep.org/resources/global-environment-outlook-6> (21 december 2020).

UN Harmony with Nature Programme (sammanställning av rättskällor runtom i världen som erkänner naturens rättigheter), tillgänglig via <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature>, (4 januari 2021).