



Precedens w europejskim orzecznictwie dotyczącym ochrony klimatu

Szymon Zaręba

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen* otwiera osobom fizycznym i stowarzyszeniom możliwość skarżenia państw przed ETPCz za niewystarczająco ambitne działania na rzecz ochrony klimatu. Zdaniem trybunału bierność w tym zakresie narusza prawa człowieka ze względu na poważne skutki dla zdrowia, życia i jego jakości powodowane przez zmianę klimatu. Oznacza to, że na państwa europejskie będzie wywierana dodatkowa presja na intensyfikację działań proklimatycznych, a mniej aktywne kraje mogą być w przyszłości zmuszone do wypłaty odszkodowań.

9 kwietnia br. ETPCz rozstrzygnął trzy sprawy, w których skarżący żądali od państw podjęcia bardziej aktywnych działań na rzecz ochrony klimatu. Pierwszą, *Verein KlimaSeniorinnen*, wytoczyły Szwajcarii cztery kobiety w podeszłym wieku i stowarzyszenie zajmujące się ochroną klimatu, do którego należą. Drugą, *Carême*, wniośł przeciw Francji były mer francuskiej miejscowości Grande-Synthe, obecnie zamieszkały w Belgii, a trzecią, *Agostinho*, sześcioro młodych obywateli Portugalii przeciwko niej i 32 innym państwom (w większości członkom UE, w tym Francji, Niemcom i Polsce, ale też m.in. Turcji i Wielkiej Brytanii). Ostatecznie Trybunał uwzględnił skargę *Verein KlimaSeniorinnen*, choć tylko w odniesieniu do skarżącego stowarzyszenia. Jego wyrok jest ostateczny i stanowi precedens, który otwiera możliwość skarżenia państw za niezbyt zdecydowane działania na rzecz ochrony klimatu. ETPCz uznał natomiast za niedopuszczalne skargi *Carême* i *Agostinho*. Przed ETPCz toczy się jeszcze kilka tego typu spraw, m.in. przeciw Austrii, Niemcom i Szwecji oraz co najmniej dwie przeciw Polsce: *Uricchio* i *De Conto*, wytoczone przez Włochy.

„Skargi klimatyczne” przed ETPCz. Sprawy rozstrzygane przez Trybunał mogą dotyczyć tylko naruszeń Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz), a nie np. [Porozumienia paryskiego](#). Dlatego skarżący muszą udowodnić, że zaniedbania państwa w ochronie klimatu wpływają na ich

prawa konwencyjne. W praktyce w analizowanych sprawach wszyscy podnosili naruszenie prawa do życia (art. 2) i do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego ze względu na wpływ zmiany klimatu na ich zdrowie i jakość życia (art. 8). W wyroku *Verein KlimaSeniorinnen* Trybunał zaakceptował argumentację dotyczącą art. 8, choć nie wykluczył możliwości naruszenia w niektórych przypadkach także art. 2.

Z rozstrzygnięć ETPCz wynika, że skargi mogą składać przynajmniej dwie grupy. Pierwszą z nich są jednostki. ETPCz w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen* stwierdził, że muszą one być osobiście i bezpośrednio dotknięte skutkami biernej polityki państwa, a zarazem poważnie narażone na niekorzystne skutki zmiany klimatu, musi też istnieć pilna potrzeba zapewnienia ochrony ich praw. Udowodnienie poważnego wpływu jest jednak trudne w praktyce. Choć skarżące Szwajcarki twierdziły, że z uwagi na podeszły wiek należą do grupy osób wrażliwych na efekty zmiany klimatu i że w ostatnich latach cierpią zwłaszcza z powodu wywołanych nią letnich fal upałów, Trybunał nie uwzględnił ich skarg. Uznał, że wpływ zmiany klimatu na ich stan zdrowia i jakość życia nie był poważny, bo np. nie cierpiały na schorzenia, których pogorszenia podczas fal upałów nie można było złagodzić za pomocą rozsądnych środków adaptacyjnych (np. pozostania w domu). Co więcej, z decyzji ETPCz o niedopuszczalności skarg w sprawach *Carême*

i *Agostinho* wynika, że skarżący muszą stale zamieszkiwać w państwie, którego działania kwestionują. Nie mogą też skarżyć działań pozostałych państw-stron EKPCz (a tym bardziej państw niebędących jej stronami), nawet jeśli ich skutki mają wymiar globalny. Wynika z tego niedopuszczalność skargi m.in. przeciw Polsce w sprawie *Agostinho*, którą wytoczyły osoby z Portugalii.

Drugą grupą skarżących mogą być stowarzyszenia, które działają legalnie w danym państwie, ich statutowym celem jest ochrona praw człowieka (niekoniecznie ich członków) oraz są wykwalifikowane i wystarczająco reprezentatywne, by występować w imieniu osób narażonych na niekorzystne efekty zmiany klimatu. Nie muszą natomiast wykazać, że osoby, w których imieniu działają, są poważnie narażone na zmiany klimatu. To dlatego ETPCz dopuścił skargę stowarzyszenia w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen*, co umożliwiło wydanie wyroku stwierdzającego naruszenie zobowiązań konwencyjnych przez Szwajcarię.

Zasady odpowiedzialności państw. Z wyroku w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen* wynika, że państwa mają obowiązek terminowego i skutecznego wprowadzenia ustawodawczych, administracyjnych i sądowych rozwiązań łagodzących obecne i przyszłe skutki zmiany klimatu. Brane pod uwagę są m.in. przyjęcie krajowego harmonogramu osiągnięcia neutralności emisyjnej oraz celów i ścieżek redukcji emisji gazów cieplarnianych, zakres ich praktycznej realizacji oraz aktualizacja i sprawność wdrażania środków. Analizując działania Szwajcarii, ETPCz uznał m.in., że jej ustawodawstwo było dostosowane do osiągnięcia redukcji do 2–2,4°C w skali globalnej w stosunku do epoki przedprzemysłowej, a nie bardziej ambitnego (do 1,5°C), wynikającego z jej zobowiązań międzynarodowych – i nawet ten cel nie został osiągnięty. Orzekł, że władze nie podejmowały działań z należytą starannością i terminowo. Pozostawił jednak Szwajcarii szeroki zakres decydowania, jakie środki podjąć, by wywiązać się z wynikających z EKPCz zobowiązań w zakresie ochrony klimatu. Ma je jednak uzgodnić z nadzorującym wykonywanie wyroków ETPCz Komitetem Ministrów Rady Europy. Jednocześnie Trybunał stwierdził naruszenie w stosunku do skarżącego stowarzyszenia art. 6 EKPCz (prawo do rzetelnego procesu). Motywował to mało poważnym potraktowaniem i odrzuceniem jego skarg przez szwajcarskie sądy krajowe, do których wcześniej zwracało się z problemem, w tym Federalny Sąd Najwyższy. Oznacza to, że Szwajcaria będzie też musiała stworzyć swoim mieszkańcom i stowarzyszeniom realną możliwość sądowego egzekwowania od jej władz działań na rzecz klimatu.

Niewyjaśniona pozostaje kwestia indywidualnych odszkodowań za naruszenia w związku z brakiem realizacji zobowiązań klimatycznych. Wiąże się to z niewystąpieniem o to skarżących we wszystkich sprawach, w tym wygranej *Verein KlimaSeniorinnen*. Przegrana Szwajcaria została więc

tylko zobowiązana do pokrycia 80 tys. euro kosztów obsługi prawnej skarżącego stowarzyszenia. ETPCz w przyszłości może jednak przyznać skarżącym także zadośćuczynienie – zwłaszcza osobom fizycznym, które udowodniłyby, że są mocno poszkodowane zmianą klimatu w praktyce.

Wnioski i perspektywy. Wyrok ETPCz w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen* jest przełomowy, ale jego efekty są na razie ograniczone, bo trybunał nie wskazał, jaki standard ochrony klimatu byłby zgodny z EKPCz. Wydaje się jednak, że w tym kontekście za ważne uznaje międzynarodowe zobowiązania państwa, a więc w przypadku Szwajcarii m.in. Porozumienie paryskie. Choć orzeczenie formalnie wiąże tylko Szwajcarię, ustalenia jego i dwóch pozostałych spraw mają zastosowanie do wszystkich stron EKPCz, w tym Polski, bo w sprawach przeciwko nim Trybunał będzie traktował je jako precedens. Zwiększa więc presję na państwa europejskie, by podjęły działania realnie chroniące klimat i stworzyły obywatelom i ich grupom rzeczywistą możliwość sądowej weryfikacji działań administracji rządowej w tej sferze (dotyczy to też większości terytoriów zamorskich państw-stron EKPCz, np. Polinezji Francuskiej). W przeciwnym wypadku mogą same zostać uznane za naruszające EKPCz i zobowiązane do podjęcia tych kroków, a także być zmuszone do pokrycia kosztów procesowych kolejnych spraw, a może nawet wypłaty odszkodowań.

W świetle rozstrzygnięcia w sprawie *Agostinho* jest przesądzone, że ETPCz uzna za niedopuszczalne skargi przeciw Polsce w sprawach *Uricchio* i *De Conto* ze względu na ich wniesienie przez osoby zamieszkałe we Włoszech. Zalecane byłoby jednak wyprzedzające przygotowanie się na postępowania wszczynane przez osoby i stowarzyszenia z Polski przed sądami krajowymi, a w razie ich negatywnego rozstrzygnięcia – na skargi do ETPCz, które mogą zakończyć się wyrokami niekorzystnymi dla RP. Ze względu na dość rygorystyczne ograniczenia wobec skarg jednostek problem jest na razie bardziej istotny w przypadku stowarzyszeń. Kluczowe wydaje się zwiększenie wiarygodności i intensywności polskich działań służących ochronie klimatu, zwłaszcza nowelizacja Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 i Polityki energetycznej Polski do 2040 r., które były mało aktualne już w momencie ich przyjęcia, a obecnie są niedostosowane do realiów. Wskazana jest też dalsza transformacja energetyczna, w tym rozwój OZE i energetyki jądrowej.

Wyrok może też wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcia w ważnych postępowaniach przed innymi trybunałami międzynarodowymi, m.in. w [toczącej się od 2023 r. przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości sprawie o wydanie opinii doradczej](#) w kwestii wynikających z prawa międzynarodowego zobowiązań państw do zapewnienia ochrony klimatu przed skutkami antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych.