



Przełomowa opinia MTS w sprawie obowiązków państw związanych ze zmianą klimatu

Szymon Zaręba

Opinia doradcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) z 23 lipca br. rozstrzyga liczne wątpliwości dotyczące zobowiązań państw w zakresie ochrony klimatu. Opowiedzenie się przez trybunał po stronie państw rozwijających się otwiera im drogę do żądania od państw rozwiniętych bardziej ambitnych działań na rzecz klimatu, a nawet reparacji klimatycznych. Należy spodziewać się większej asertywności państw rozwijających się w negocjacjach klimatycznych i ich prób dochodzenia odszkodowań przed trybunałami międzynarodowymi.

Opinia MTS jest pokłosiem [inicjatywy położonego na Pacyfiku wyspiarskiego państwa Vanuatu z 2022 r.](#) W jej wyniku Zgromadzenie Ogólne ONZ zwróciło się w marcu 2023 r. do MTS o wyjaśnienie obowiązków państw w zakresie ochrony klimatu i prawnych konsekwencji ich poważnego naruszenia. Trwające ok. 2,5 roku postępowanie było największe w historii trybunału, bo stanowiska przedstawiło w nim blisko 100 państw i 12 organizacji międzynarodowych, m.in. UE, Unia Afrykańska (UA) i Organizacja Państw Eksportujących Ropę Naftową (OPEC). Rekordowe zainteresowanie wynikało z potencjalnie bardzo poważnych konsekwencji opinii wydanej przez MTS. Choć formalnie nie jest wiążąca, stanowi interpretację prawa dokonywaną przez kluczowy trybunał międzynarodowy. Pokazuje więc, w jaki sposób rozstrzygnąłby on podobną sprawę, gdyby do niego wpłynęła (zwłaszcza gdy opinia jest wydana jednomyślnie, jak w tym przypadku) oraz stanowi punkt odniesienia dla organów krajowych i innych trybunałów międzynarodowych.

Główne ustalenia. MTS orzekł, że wszystkie państwa, niezależnie od tego, czy są w tym zakresie związane traktatami, mają obowiązek chronić klimat, bo wynika to m.in. z norm międzynarodowego prawa zwyczajowego dotyczących ochrony środowiska. Oznacza to, że również te kraje, które nie są stronami [Porozumienia paryskiego](#), jak Iran i Libia, ale także [USA, gdy opuszczą je](#) w 2026 r., powinny ograniczać emisje gazów cieplarnianych. Jeżeli tego nie

robią, łamią prawo międzynarodowe i mogą ponosić za to odpowiedzialność. Państwa poszkodowane są wówczas uprawnione, by żądać od nich m.in. zaprzestania działań naruszających prawo, a także reparacji klimatycznych (w tym odszkodowań pieniężnych). Zdaniem MTS naruszenia obowiązku ochrony klimatu mogą stanowić też m.in. produkcja, zużycie i koncesjonowanie paliw kopalnych oraz subsydiowanie ich wykorzystania, a także niewystarczająca kontrola emisji sektora prywatnego. W opinii sędziów można naukowo ustalić przybliżoną wysokość emisji każdego państwa i ich negatywny wpływ na klimat oraz zasądzić od niego odszkodowanie bez pozywania wszystkich krajów jednocześnie. Sędziowie odnotowali jednak, że obliczenie należnej kwoty może być trudne w praktyce, a ze względu na specyfikę opinii doradczej uchylili się od wskazywania konkretnych państw i oceny szkód, jakie spowodowały.

Na uwagę zasługują też konkluzje MTS, że nawet całkowite zniknięcie terytorium państwa w wyniku jego zalania spowodowanego podnoszeniem się poziomu oceanów nie musi pociągać za sobą utraty państwowości, a cofanie się brzegu w efekcie zmian klimatycznych nie wymaga zmiany granic i obszarów morskich. Istotna jest także konstatacja, że status państwa rozwijającego się nie jest statyczny. Oznacza to, że przypisanie danego państwa do kategorii rozwijających się, zawarte w umowach dotyczących ochrony klimatu z lat 90., nie musi być trwałe i może się zmieniać wraz z rozwojem

gospodarczym. Ma to znaczenie o tyle, że w świetle tych umów państwa rozwinięte mają większe obowiązki, obejmujące m.in. finansowe i technologiczne wspieranie państw rozwijających się. Jest to ważne m.in. dla Chin, nadal określających się – zgodnie z tymi umowami – jako państwo rozwijające się, a zarazem będących największym emitentem gazów cieplarnianych i jedną z najbardziej rozwiniętych gospodarek świata, a także dla zamożnych państw arabskich eksportujących gaz i ropę naftową.

Reakcje państw i organizacji międzynarodowych. Opinia spotkała się z entuzjastyczną oceną autora całej inicjatywy, Vanuatu, a także wielu państw rozwijających się, które brały udział w postępowaniu, m.in. Antigua i Barbuda, Barbados, Grenady, Fidżi, Tuvalu z Karaibów i Pacyfiku, Kenii, Senegalu i Sierra Leone z Afryki czy Filipin i Pakistanu z Azji. Poparły ją też m.in. Komisja Małych Państw Wyspiarskich (COSIS), reprezentująca część krajów Karaibów i Pacyfiku, Forum Wysp Pacyfiku (PIF), zrzeszające państwa pacyficzne, oraz Organizacja Państw Amerykańskich (mimo krytycznego zdania USA). Jest to o tyle zrozumiałe, że trybunał w przeważającej mierze podzielił zdanie prezentowane w sprawie przez COSIS i UA. Pozytywnie zareagowały także organizacje pozarządowe, takie jak Greenpeace czy ClientEarth.

Rzecznik chińskiego rządu stwierdził, że opinia jest potwierdzeniem wieloletniego stanowiska Chin, zgodnie z którym kraje rozwinięte powinny przejąć inicjatywę w walce ze zmianami klimatu, ale nie odniósł się do kwestii statusu państwa rozwijającego się. Rezerwę wykazały m.in. Francja i Komisja Europejska, deklarujące, że szanują konkluzje MTS i muszą przyjrzeć się ich skutkom. Rzeczniczka prasowa Białego Domu oświadczyła z kolei, że administracja prezydenta Donalda Trumpa będzie kierować się w pierwszej kolejności interesami USA i Amerykanów, co sugerowało, że nie planuje respektować zdania MTS. Kilka dni później amerykańska agencja ochrony środowiska (EPA) rozpoczęła proces uchylania przepisów ograniczających emisje gazów cieplarnianych z samochodów i przemysłu.

Wnioski i rekomendacje. Opinia MTS pozwala państwom rozwijającym się zwiększyć presję na państwa rozwinięte i egzekwować ich zobowiązania w zakresie ochrony klimatu. Wzmacnia pozycję prawną państw rozwijających się w negocjacjach dotyczących wzrostu wsparcia finansowego na łagodzenie i adaptację do skutków zmian klimatu, które będą toczyć się np. na listopadowym COP30 w brazylijskim Belém (w sprawie przyszłości [Funduszu Strat i Szkód](#)), a także w innych formatach. Może też być podstawą wniosków o odszkodowania, składanych m.in. drogą dyplomatyczną i przed trybunałami międzynarodowymi. Nie można wykluczyć, że część państw zacznie dążyć do zawarcia nowych traktatów dotyczących klimatu, by precyzyjniej rozłożyć obowiązki, które naświetlił MTS.

Jednocześnie stanowisko trybunału dotyczące dynamicznego statusu państw rozwijających się może w dłuższym terminie częściowo podważyć spójność bloku tych państw w negocjacjach klimatycznych, ponieważ [daje podstawę do kwestionowania tej klasyfikacji np. wobec Chin i części państw Zatoki Perskiej](#). Polska może wspierać działania na rzecz wiążącego rozszerzenia listy państw rozwiniętych, co byłoby sprawiedliwe, biorąc pod uwagę stopień ich przyczynienia się do zmiany klimatu, i potencjalnie zmniejszałoby obciążenia odszkodowawcze ciążące na państwach UE. Z kolei teza dotycząca ciągłości państwowości daje [małym państwom wyspiarskim](#) nadzieję, że nie przestaną istnieć nawet w razie zalania ich terytorium. Pozytywnie należy ocenić wypowiedź MTS o granicach i obszarach morskich, która usuwa potencjalne źródło sporów między państwami nadbrzeżnymi na całym świecie.

Można oczekiwać wzrostu liczby spraw przed sądami krajowymi, w których administracjom państwowym będą zarzucane niewystarczające działania na rzecz klimatu. Wnioski wynikające z opinii doradczej mogą także utrudnić podmiotom prywatnym realizację projektów związanych z paliwami kopalnymi w poszczególnych państwach. Opinia będzie też wykorzystywana w sprawach sądowych przeciw takim przedsiębiorstwom i dużym koncernom emitującym gazy cieplarniane, stanowiąc potwierdzenie, że ich działalność narusza normy dotyczące ochrony klimatu. Należy przy tym zauważyć, że potępienie przez MTS wykorzystania paliw kopalnych bez wskazania na okoliczności (choćby takie, że subsydia wobec nich stosuje wiele państw rozwijających się albo że część państw nie może zmienić miksu energetycznego z dnia na dzień), a także np. na możliwość tzw. wychwytu dwutlenku węgla, wydaje się zbyt daleko idące.

Przyjęcie i rozpoczęcie przez Polskę realizacji Krajowego Planu na rzecz Energii i Klimatu (KPEiK) zgodnie z ambitnymi założeniami zaprezentowanymi w lipcu br. powinno przynajmniej na jakiś czas powstrzymać działania państw trzecich zmierzające do uzyskania od niej ewentualnych odszkodowań. Może to jednak nastąpić w dalszej przyszłości, a ewentualne wypłaty zmniejszałyby środki przeznaczone na krajową transformację energetyczną. Wskazany byłby więc przegląd zobowiązań międzynarodowych Polski, by zabezpieczyć ją przed potencjalnymi postępowaniami sądowymi (np. poprzez doprecyzowanie deklaracji dotyczącej pozywania Polski przed MTS i wyłączenie wprost sporów dotyczących ochrony klimatu), i pozostawienie drogi dyplomatycznej. Pożądane byłoby też dokonanie analizy dwustronnych umów inwestycyjnych (BIT) pod kątem możliwości blokowania przez Polskę inwestycji zagranicznych dotyczących paliw kopalnych oraz dokonanie ewentualnej renegocjacji lub wypowiedzenia tych umów, jeżeli nie gwarantują takiej opcji.