



Ministerstvo spravedlnosti
České republiky

MEZI—SOUDY

Životní prostředí – klíma speciál

Aktuality z judikatury Evropského soudu pro lidská práva: Seminář pro soudce správních soudů a jejich asistenty



31/10/2024

Miroslav Kaštyl

www.mezisoudy.cz

Obsah přednášky

— *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku*

- Otázka, zda chybějící, případně nedostatečná zmírňující nebo adaptační opatření v oblasti boje proti změnám klimatu ze strany státu porušují práva podle Evropské úmluvy o lidských právech

— *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a dalším státům*

— *Další klimatické věci*

- *Carême proti Francii (rozhodnutí)*
- *Komunikované případy (výběr)*

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz

č. 53600/20, rozsudek velkého senátu ze dne
9. dubna 2024



Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (1)

— Skutkové okolnosti

- Stěžovateli jsou sdružení žen a čtyři ženy – členky sdružení
- Sdružení založeno za účelem podpory, ochrany klimatu jménem členů (více než 2 000 žen, většina nad 70 let); stěžovatelky nad 80 let, určité zdravotní obtíže (zhoršují se během vln veder)
- U vnitrostátních úřadů stěžovatelé namítali pochybení v oblasti ochrany klimatu, požadovali obecně přijetí odpovídajících opatření, resp. přijetí opatření ke splnění cílů do roku 2030 v návaznosti na tzv. Pařížskou dohodu
- Podle vnitrostátních úřadů stěžovatelé sledovali pouze obecný veřejný zájem, nebyli přímo dotčeni na svých právech; vnitrostátní soudy se odmítly podstatou věci zabývat

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (2)

— Článek 8 (stát nedělá dost)

- Soud nezkoumal případ přímo prizmatem článku 2 (právo na život). Přihlédl ale k zásadám relevantních podle tohoto článku, které jsou do značné míry podobné zásadám podle článku 8 a které, posuzovány společně, poskytují základ pro vymezení celkového přístupu, který se má v souvislosti se změnou klimatu uplatňovat podle obou ustanovení.
- Stát nepřijal odpovídající právní úpravu
- Stát nezavedl potřebná a dostatečná opatření k naplnění cílů v boji proti globálnímu oteplování

— Článek 6 odst. 1 (soudy to nezajímalo)

- Vnitrostátní soudy se nevypořádaly s výtkami ohledně nepřijetí nezbytných opatření úřady

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (3)

— Předběžné úvahy Soudu ke klimatické změně

- Existují spolehlivé indicie o změně klimatu vlivem člověka (významné jsou zejména poznatky Mezivládního panelu pro změnu klimatu); změna je vážnou hrozbou pro výkon práv zaručených Úmluvou
- Budoucí generace ponесou větší břemeno, pokud se nic nestane; význam mezigeneračního sdílení odpovědnosti (viz také Rámcová úmluva OSN o změně klimatu)
- Je v možnostech států zabránit kritickému zhoršení a přijmout řešení; každý stát má vlastní díl odpovědnosti, nelze se jí zprostit odkazem na odpovědnost jiných
- Podmínky a opatření se liší napříč státy; důležité je přijmout dostatečná a přiměřená opatření (reálná šance změnit výsledek / zmírnit újmu), význam také, zda vnitrostátní orgány respektují vnitrostátní právní rámec
- Soud musí zohlednit specifický kontext změny klimatu (téměř každý dotčen, riziko *actio popularis*), nemůže jen tak přenést dosavadní judikaturu k životnímu prostředí

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (4)

— Postavení oběti / *locus standi*

□ Obecné zásady

- FO – SOUD přísný (specifická situace – každý přímo ovlivněn / každý by se mohl cítit):
 - Stěžovatel musí prokázat osobní a přímé dotčení: vysoká intenzita vystavení nepříznivým účinkům, naléhavá potřeba zajištění individuální ochrany
 - Práh obzvláště vysoký, zkoumat místní podmínky, individuální zranitelnost a zvláštnosti = pouhá příslušnost k obzvláště zranitelné skupině nestačí
- Sdružení (kolektivní entity) – SOUD ne tak přísný (důraz na skupinový význam ochrany, zájmy budoucích generací)
 - Založeno v souladu s vnitrostátním právem, případně způsobilost jednat ve státě
 - Prokázat, že hájí lidská práva členů, anebo jiných dotčených osob ve státě
 - Prokázat, že je dostatečně kvalifikované a reprezentativní pro jednání jménem členů / dotčených osob, kteří jsou vystaveni konkrétním účinkům změny klimatu

FAKTORY: Soud přihledne k účelu sdružení, (ne)ziskovému charakteru, povaze a rozsahu činnosti, reprezentativnosti, transparentnosti správy, zájmu na řádném výkonu spravedlnosti, včetně toho zda / v jakém rozsahu členové / dotčené osoby mají přístup k soudu v daném státě

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (5)

— Článek 8

□ Přijatelnost (postavení oběti); daný případ

• Stěžovatelky

- Ne (nebyl překročen práh)
- Sice mají různé obtíže, ale nic zásadního ani naléhavého

Soud ponechal otevřené dveře pro přiznání postavení oběti v případě, kdy lze prokázat, že konkrétní stěžovatel trpí vážným zdravotním stavem ovlivněným např. vedry.

• Sdružení

- NNO, podpora a provádění účinné ochrany klimatu jménem členů (více než 2 tis. členek, průměr přes 73 let), zapojení do různých aktivit stran snižování emisí, včetně právních kroků
- Podle švýcarského práva jednotlivé členky neměly přístup k soudu, v zájmu řádného výkonu spravedlnosti je postavení oběti přiznat

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (6)

— Článek 8

□ Odůvodněnost; obecné zásady

• Prostor pro uvážení

- Zúžený = cíle snižování emisí – kvůli povaze a závažnosti hrozby, přijatým závazkům stran uhlíkové neutrality;
- Široký = volba prostředků k dosažení cílů

• Rozsah pozitivních závazků

- Přijmout obecná opatření s konečným časovým rámcem pro dosažení uhlíkové neutrality, celkový zbývající uhlíkový rozpočet
- Stanovit průběžné cíle a postupy snižování emisí
- Prokázat řádné splnění / plnění cílů
- Aktualizovat cíle podle vědeckých poznatků
- Jednat včas při navrhování a provádění předpisů a opatření

Soud posuzuje splnění kritérií v celku. Kromě toho hrají roli i přijatá adaptační opatření a existence procesních záruk (uveřejnění informací a existence postupů pro zohlednění názorů veřejnosti)

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (7)

— Článek 8

- **Odůvodněnost – porušení kvůli nesplnění pozitivního závazku státu v boji proti změně klimatu**
 - **Snížení emisí**
 - **Do roku 2020 o 20 % málo (aspoň 25–40 %) + stejně se cíl nesplnil**
 - **Období po roce 2024 bez regulace, chyběl rámec stanovující cíle a úkoly**
 - **Klimatický zákon zatím nevstoupil v platnost**
 - **Uhlíková neutralita 2050, průběžné cíle pro období po 2031, bez konkrétních opatření - nestačí obecný závazek přijmout opatření „včas“**
 - **Stát povoluje více emisí, než si může dovolit (absence vyčíslení zbývajících uhlíkového rozpočtu)**
 - **Závěr: právní rámec má zásadní nedostatky, nesplnění dřívějšího cíle snižování emisí, orgány nejednají včas a důsledně**

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz (8)

— Článek 6 odst. 1 (právo na přístup k soudu)

- Aby byl čl. 6 odst. 1 Úmluvy v civilní větvi použitelný, musí být splněno několik podmínek:
 - Existence sporu o právu / závazku (jeho rozsahu, způsobu výkonu) uznaném podle vnitrostátního práva
 - Právo občanské povahy (podle jeho obsahu a účinků)
 - Spor musí být opravdový a vážný (závisí na okolnostech případu)
 - Výsledek řízení je přímo určující / přímé dopady pro dané právo
 - vliv předmětu řízení
 - u klimatických sporů zvýšený (Soud nelpí na striktní bezprostřednosti, újma nikoli spekulativní, skutečná, vysoce pravděpodobná), význam žalob sdružení

Verein KlimeSeniorinnen Schweiz (9)

— Článek 6 odst. 1 (právo na přístup k soudu)

□ Daný případ

• Stěžovatelky

◦ Ne

- Spor nebyl přímo určující pro jejich práva; neprokázaly dostatečně bezprostřední účinky; slabá souvislost s právy, kterých se dovolávají / příliš vzdálené důsledky

• Sdružení

- Ano (v části přijetí nutných opatření k dosažení cílů již aprobovaných vnitrostátním právem);
- Právo na život / tělesnou integritu jsou občanské povahy, existoval zde skutečný a vážný spor, v klimatickém kontextu mají sdružení specifickou úlohu, existoval skutečný a dostatečně úzký vztah k věci a k dotčeným osobám / členům (snaha chránit práva členů), kolektivní rozměr žaloby u změn klimatu (přesahuje jednotlivce)

Verein KlimeSeniorinnen Schweiz (9)

— Článek 6 odst. 1 (právo na přístup k soudu)

- Odůvodněnost – porušení kvůli absenci přístupu k soudu ve vztahu k žalobě sdružení týkající se účinného provádění zmírňujících opatření podle vnitrostátního práva
 - Obecné zásady
 - Došlo k nepřiměřenému omezení práva (omezení podstaty)?
 - Daný případ – absence meritorního posouzení žaloby bez přesvědčivého zdůvodnění (k omezení práva došlo, snaha o respektování oddělení mocí ve státě je legitimním cílem – pokud jde o přijímání opatření). Soud však shledal:
 - Žalobu sdružení nelze bez dalšího považovat za *actio popularis* / politickou otázku
 - Nevypořádání se s vědeckými poznatky o naléhavosti řešení problému a dopadech klimatických změn
 - Nevypořádání se s otázkou aktivní legitimace sdružení
 - Členky sdružení postrádaly přístup k soudu, jiný prostředek zde nebyl

Verein KlimeSeniorinnen Schweiz (10)

— Zpráva o výkonu rozsudku (říjen 2024)

- K rozsudku se vyjádřila jak švýcarská vláda, tak i parlament
 - Soud jde příliš daleko při výkladu Úmluvy, zpochybňuje to jeho legitimitu, má respektovat princip subsidiarity (Úmluva jako živoucí nástroj nestojí nad), věnovat zvýšenou pozornost textu Úmluvy, respektovat historický kontext vývoje, suverenitu států, význam konsenzu na mezinárodní úrovni, demokratický proces ve státech apod.
 - Obecná opatření:
 - Revize právní úpravy snižování CO2 do roku 2030;
 - Plán revize právní úpravy snižování CO2 na období 2031-2040;
 - K připomínkám rozesláno nařízení o ochraně klimatu;
 - Vymezení a schválení uhlíkového rozpočtu 2031-2035 bude do 2/2025;
 - Připravuje se analýza rozhodovací činnosti soudů v návaznosti na rozsudek

Aaha!

- *Na splnění procesních požadavků záleží (FO X NNO – praktické řešení)*
- *Je-li zde újma na životním prostředí (jeho složce), stát povinen regulovat a vynucovat právní předpisy, tj. načrtnout cestu a zajistit plnění ve vztahu k řešení dané újmy (postup ke snížení emisí); jaké kroky je ponecháno na státu - prostor pro uvážení (klíčová rozhodnutí si činí stát, nic konkrétního mu není vnuceno, tj. „nějak si to u vás vymyslete s ohledem na místní zvláštnosti, ale udělejte to včas a nesmí to být jen naoko“.*
- *Pokud má stát odpovídající plán (kritéria Soudu) a tento plán sleduje, je to v pořádku;*
 - *kritéria: přijetí obecných opatření s harmonogramem snížení emisí a celkový uhlíkový rozpočet státu (celkový cíl), průběžné mezníky vedoucí k celkovému cíli, prokázání naplňování mezníků / snaha o naplnění, aktualizace mezníků podle dostupných poznatků, nelze odkládat opatření na poslední chvíli (jednat včas)*

Duarte Agostinho a ostatní

č. 39371, rozhodnutí velkého senátu ze dne
9. dubna 2024



Duarte Agostinho a ostatní (1)

— Skutkové okolnosti

- Stěžovateli jsou děti / mladí dospělí
- V Portugalsku roste průměrná teplota, vlny veder, zvyšuje se počet a intenzita lesních požárů (i v okolí stěžovatelů), silné zimní bouře, rizika se budou do budoucna zvyšovat
- Údajné důsledky na stěžovatele: snížená hladina energie, dýchací a spánkové obtíže, nemožnost trávit čas venku či chodit do školy, nedostatek vody, ohrožení nemovitosti, úzkost z budoucnosti
- Stěžovatelé podali stížnost rovnou k Soudu (proti Portugalsku a dalším 32 státům včetně České republiky), aniž by hledali ochranu u vnitrostátních orgánů, neobrátili se ani na orgány v jiných státech

Duarte Agostinho a ostatní (2)

— Články 2, 3, 8 a 14

- Současné a budoucí dopady změny klimatu negativně ovlivňují životy, zdraví, pohodu, obydlí
- Soud posuzoval:
 - zda je dána jurisdikce států v souvislosti s nepříznivými účinky změny klimatu;
 - Teritoriální (ano, Portugalsko)
 - Extrateritoriální (ne, ostatní státy)
 - zda stěžovatelé vyčerpali vnitrostátní prostředky nápravy (Portugalsko).

Duarte Agostinho a ostatní (3)

— Extraterritoriální jurisdikce

- Absence účinné kontroly území;
- Absence výkonu moci a kontroly státními činiteli;
- Zvláštní okolnosti:
 - Přijetí vnitrostátního rozhodnutí (schopnost přijmout) s dopady na osoby v zahraničí ještě nezakládá jurisdikci státu nad osobou
 - Specifický kontext změny klimatu (globální povaha, existenční hrozba, mezinárodní závazky, sdílená odpovědnost) k rozvoji judikatury Soudu (přidání výjimky) zde nestačí
 - Stěžovateli tvrzené pozitivní závazky státu v oblasti změny klimatu také nestačí k založení jurisdikce nad osobami mimo území / kontrolu státu (žádná zvláštní pouta – občanství EU nestačí)

Duarte Agostinho a ostatní (4)

— Extrateritoriální jurisdikce

- Požadavek stěžovatelů na usnadnění soudních sporů by vedl k radikálnímu odklonu od systému ochrany podle Úmluvy
- Otázka jurisdikce se liší od odpovědnosti státu (zkoumá se na meritu), probíhá rozsáhlý proces na mezinárodní úrovni k řešení odpovědnosti
- Kritérium kontroly nad zájmy stěžovatelů neobstojí
 - Nepředvídatelný dosah Úmluvy, neudržitelná míra nejistoty
- Vývoj na mezinárodní úrovni (UNFCCC, názory jiných orgánů kontroly LP apod.) neposkytují oporu k založení jurisdikce podle Úmluvy

Duarte Agostinho a ostatní (4)

— Vnitrostátní prostředky nápravy v Portugalsku

- Právo na zdravé a vyvážené životní prostředí v Ústavě
- Klimatický zákon
 - Právo na klimatickou rovnováhu – možnost domáhat se ochrany proti dopadům a dodržování povinností úřady
- Občanskoprávní žaloba i správní žaloba; možnost poskytnutí právní pomoci, ochrana proti nepřiměřené délce řízení apod.
- Žádné zvláštní důvody pro upuštění od povinnosti vyčerpat vnitrostátní prostředky (chyběla skutková a právní zjištění, Soud není první instancí)

Další klimatické věci

Rozhodnuté / komunikované

Další klimatické věci (1)

— *Carême proti Francii*

- *Starosta obce, obzvláště vystavena rizikům spojeným se změnou klimatu, včetně záplav*
- *Rozhodnutí o nepřijatelnosti (články 2 a 8 Úmluvy)*
- *Stěžovatel nemá postavení oběti (absence relevantních vazeb; nežil už ve Francii)*

— *Müllner proti Rakousku*

- *Články 6 odst. 1, 8 a 13 Úmluvy*
- *Stěžovatel trpí roztroušenou sklerózou, zdravotní stav se zhoršuje zvyšováním venkovních teplot, což vede k jeho dočasnému ochrnutí a omezení pohyblivosti, tzv. Uhthoffův syndrom.*

— *Greenpeace Nordic a ostatní proti Norsku;*

- *články 2, 8, 13 a 14 Úmluvy*
- *Neúspěšná snaha zneplatnit rozhodnutí o udělení nových licencí na průzkum ropných ložisek*



Ministerstvo spravedlnosti
České republiky

MEZI—SOUDY

Děkuji za pozornost

Mgr. Miroslav Kaštyl

mkastyl@msp.justice.cz

