

I. EDITORIAL

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI: UN PAS IMPORTANT SPRE RECUNOAȘTEREA DREPTULUI LA CLIMĂ



Drd. Mircea M. DUȚU-BUZURA

Prin hotărârea cu adevărat istorică, pronunțată marți, 9 aprilie a.c., de Marea Cameră, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO, Curtea sau instanța de la Strasbourg) a stabilit prima sa jurisprudență privind clima și, în același timp, fiind întâia dată când o instanță internațională statuează asupra schimbărilor climatice, recunoscând o legătură directă între efectele acestora și calitatea vieții, sănătatea și bunăstarea persoanelor. Într-adevăr, într-o decizie expusă în peste 300 de pagini instanța de la Strasbourg consideră că Elveția nu și-a îndeplinit obligațiile privind atenuarea încălzirii globale și combaterea efectelor sale; se relevă „grave lacune” din cauza lipsei unui buget carbon care să fixeze limite naționale de emisii de gaze cu efect de seră și a eșecului de a atinge obiectivele prevăzute. „Autoritățile elvețiene nu au acționat în timp util și în mod adecvat și coerent” a conchis Curtea, reținând în consecință încălcarea art. 8 și 6 din Convenția (europeană) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (în continuare Convenția europeană). Elementele sale esențiale sunt constituite de extinderea drepturilor umane la problema climatică, un nou drept e clar definit, cel al indivizilor de a fi protejați de state contra efectelor nefaste ale schimbărilor climatice, a căror amenințare e stabilită acum de Curte, importanța Acordului de la Paris în acest context și regulile de admisibilitate astfel clarificate a cererilor de gen.

1. Prima dintre cele trei cauze pendinte ședinței plenary a Marii Camere a CEDO din 9 aprilie 2024, și care a fost soluționată în sensul admiterii cererii, este *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz și alții c. Elveției*; ea a purtat asupra acțiunii intentate de patru femei și de asociația respectivă, ale cărei membre sunt toate

doamne în vârstă, care sunt îngrijorate de consecințele încălzirii climei asupra condițiilor de viață și a sănătății lor. Ele estimează că autoritățile elvețiene nu au luat măsuri eficiente, în pofida obligațiilor ce decurg pentru acestea din Convenția europeană, pentru atenuarea efectelor schimbării climatice. De precizat în acest context că, potrivit Convenției-cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice din 1992, prin efecte nefaste ale schimbărilor climatice se înțeleg modificările mediului fizic sau ale ființelor vii datorate schimbărilor climatice și care exercită efecte nocive semnificative asupra compoziției, stabilității sau productivității ecosistemelor naturale și amenajate, asupra funcționării sistemelor socio-economice sau asupra sănătății și bunăstării omului (art. 11).

Reclamantele au susținut, în special, că statul pârât nu și-a îndeplinit obligațiile pozitive de a le proteja efectiv viața și respecta viața privată și familială, inclusiv domiciliul. Se învedera, de asemenea, o violare a dreptului de acces la tribunal în sensul că nu ar fi beneficiat în plan intern de un recurs efectiv privind respectarea dreptului la viață și a dreptului la respectarea vieții private și familiale. La 26 aprilie 2022, camera Curții căreia i-a fost atribuită cauza s-a desesizat în favoarea Marii Camere. Un mare număr de terți intervenienți, inclusiv state membre ale Consiliului Europei, au participat la procedura scrisă. La 29 martie 2023, Marea Cameră a ținut ședința publică aferentă. Prin hotărârea sa din 9 aprilie 2024, instanța în formațiunea respectivă de 17 judecători reprezentând tot atâtea state a decis, cu majoritate, că a existat nerespectarea articolului 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale) din Convenția europeană și, în unanimitate, a constatat și o încălcare a art. 6 par. 1 din Convenția europeană (dreptul la un proces echitabil/la tribunal). Curtea a considerat, în special, că articolul 8 din Convenția europeană consacră un drept la o protecție efectivă, de către autoritățile statului, contra efectelor nefaste grave ale schimbării climatice asupra vieții, sănătății, bunăstării și calității vieții. Ea a constatat totuși că cele patru reclamante individuale nu îndeplineau criteriile relative la calitatea de victime în sensul articolului 34 (cereri individuale) din Convenția europeană și a declarat capetele lor de cerere ca inadmisibile. Instanța a apreciat că, dimpotrivă, asociația reclamantă era abilitată să acționeze (*locus standi*) spre a se plânga de amenințările legate de schimbarea climatică în cadrul statului pârât. Drept urmare, Curtea a conchis că statul elvețian nu-și îndeplinise obligațiile („pozitive”) ce îi incumbau în virtutea Convenției în materie de schimbare climatică. Autoritățile elvețiene nu acționaseră, așadar, în timp util și în mod adecvat pentru a concepe, elabora și aplica legislația și măsurile administrative și de altă natură pertinente în speță. Altfel spus, s-a imputat existența unui cadru reglementar lacunar, nerespectarea obiectivelor de diminuare a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) și nici de a le fi consolidat în lumina cunoștințelor științifice. În plus, jurisdicțiile elvețiene nu au furnizat motive

convingătoare proprii a explica pentru ce au estimat ca inutil de examinat temeinic capetele de cerere ale asociației reclamante. Au fost acordare despăgubiri în sumă de 80.000 de euro cu titlu de cheltuieli de procedură.

În urma acestei victorii juridice a cetățenilor săi, Elveția va trebui să vegheze ca actele politicii sale climatice să corespundă obiectivelor fixate și măsurile adoptate în acest sens să fie proporționale și adecvate. În al său *Climate Performance Index 2024*, care măsoară eforturile fiecărui stat față de urgența climatică, organizația germană Germanwatch a clasat Confederația numai pe locul 21 din acest punct de vedere. Ea se situa cert în media europeană, dar în urma Germaniei (locul 14), al țărilor scandinave (Norvegia, Suedia, Danemarca) și al altor state care au accelerat tranziția lor ecologică și energetică mizând pe energiile renovabile. Dezvoltarea acestora în țara cantoanelor este deosebit de disputată în baza dreptului la opoziție care începe la nivel municipal. „O țară atât de bogată și de dezvoltată, dotată cu cele mai bune școli și tehnologii, nu are scuze. Ea trebuie să dea exemplu, să se manifeste ca pionier mai degrabă decât să limiteze și să favorizeze astfel indiferența”, pleda unul din cei cinci avocați care au susținut cererea asociației reclamante și în același timp deputat din partea Verzilor în parlamentul elvețian.

2. Celelalte două cauze cu obiect asemănător și pendinte aceleiași audiențe s-au soldat cu respingerea acțiunilor ca inadmisibile, dar din motive procedurale diferite.

Ca o apreciere generală, se poate observa că CEDO rămâne foarte strictă în privința definirii victimei și refuză reclamanților calitatea de „victime potențiale”. Referitor la reclamanții portughezi, ea rămâne tributară regulii interpretată rigid a epuizării căilor de recurs intern.

Astfel, în dosarul *Carême c. Franța*, cauza privea plângerea unui locuitor și fost primar al comunei franceze Grande-Synthe, care susținea că Franța nu ar fi luat măsuri suficiente pentru a preveni schimbarea climatică și că această lipsă ar fi determinat violarea dreptului la viață și a celui la respectarea vieții private și familiale. La 31 mai 2022, camera CEDO căreia i-a fost atribuită afacerea s-a desezizat în profitul Marii Camere, care a desfășurat ședința publică asupra sa la 29 martie 2023. Prin hotărârea pronunțată la 9 aprilie 2024, Curtea a declarat în unanimitate cererea ca inadmisibilă. Și aceasta ținând cont de faptul că reclamantul nu justifica nicio legătură pertinentă cu Comuna Grande-Synthe și că, în plus, el nu mai trăia acum în Hexagon, așa încât nu mai putea pretinde, sub nicio formă, aspectele legate de prevederile art. 2 (dreptul la viață) ori art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale și a domiciliului), în calitate de victimă în

înțelesul art. 34 (cereri individuale) al Convenției europene și acesta independent de calitatea de care se prevala, respectiv cea de cetățean ori de fost rezident al localității Grande-Synthe.

3. Cea de-a treia cauză pendinte aceluiasi context judiciar-climatic a fost *Duarte Agostinho și alții c. Portugaliei și a altor 32 de state*. Ea se referă la emisiile de GES produse de 33 de state membre care, potrivit reclamanților, resortisanți portughezi a căror vârstă era cuprinsă între 10 și 23 de ani, contribuie la fenomenul încălzirii climatice, antrenând în special valuri de căldură care afectau condițiile de viață și de sănătate ale acestora. Ei se plâneau în special de nerespectarea de către statele pârâte a obligațiilor pozitive ce le revin în virtutea prevederilor art. 2 (dreptul la viață) și ale art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale) din Convenția europeană, citite în lumina angajamentelor asumate în cadrul Acordului de la Paris privind clima din 2015. Se susținea, totodată, și o violare a art. 14 (interdicția discriminării) combinat cu articolele 2 și/sau 8 din Convenția europeană, argumentându-se în sensul că încălzirea climei afectează în mod special generația lor și că, ținând cont de vârsta lor, ingerințele erau mai pronunțate în privința drepturilor cuvenite decât în cea a generațiilor precedente. La 29 iunie 2022, camera Curții căreia afacerea îi fusese atribuită s-a desesizat în favoarea Marii Camere. Și în această cauză numeroși terți intervenienți au participat la procedura scrisă. La 23 septembrie 2023, Marea Cameră a ținut audiența aferentă dosarului respectiv. Prin hotărârea pronunțată la 9 aprilie 2024, în unanimitate, cererea a fost declarată inadmisibilă. Referitor la jurisdicția extrateritorială a statelor pârâte, altele decât Portugalia, Curtea a conchis în urma examinării că nu exista în Convenția europeană niciun fundament care să justifice că ea nu și-ar extinde, pe calea interpretării judiciare, jurisdicția extrateritorială în modul cerut de reclamați. Decurgea astfel că jurisdicția teritorială era stabilită în ceea ce privește Portugalia și că niciun alt titlu de jurisdicție nu putea să fie stabilit în ceea ce privește alte state pârâte. De altfel, capătul de cerere pe care reclamanții îl îndreptau contra altor state pârâte se impunea a fi declarat inadmisibil în aplicarea art. 35 par. 3 și 4 (condiția de admisibilitate) al Convenției europene. Într-adevăr, aceștia nu exercitaseră nicio cale de drept disponibilă în Portugalia spre a-și valorifica pretențiile lor, urmând, așadar, ca și cerea îndreptată de cei interesați contra Portugaliei să fie, de asemenea, inadmisibilă pentru neepuizarea căilor de recurs interne. În plus, în hotărâre se remarcă și faptul că dreptul de a acționa în justiție pentru apărarea dreptului la un mediu sănătos în țara lor e deosebit de protectiv.

4. Între septembrie 2022 și februarie 2023 CEDO a ținut o serie de reuniuni de procedură relativ la cererile purtând asupra schimbării climatice, altele decât aceste trei cauze ce au fost examinate și apoi judecate de Marea Cameră. Ea a decis, în acest sens, să amâne examenul a șase dosare în așteptarea deciziei acestei formațiuni superioare de judecată. Totodată, în alte trei a respins sesizările ca inadmisibile. Așadar, în funcție de cele trei jurisprudențe, într-un anumit fel cu valoare de principiu, în viitor instanța de la Strasbourg urmează a se pronunța și în respectivele litigii. Este vorba de dosarele de mai jos.

4.1. *Cauza Uricchio c. Italia și alte 31 de state (cererea nr. 14615/21) și De Conto c. Italia și alte 32 de state (cererea nr. 14620/21)*. Aceste cereri au fost introduse de doi tineri adulți. Invocând prevederile art. 2 (dreptul la viață), art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale), art. 13 (dreptul la recurs efectiv) și art. 14 (interdicția discriminării) din Convenția europeană, ei acuză emisiile de gaze cu efect de seră ale 32 de state membre de a fi provocat o încălzire planetară care ar fi la originea, între altele, a evenimentelor meteorologice extreme precum valurile de caniculă și furtunile care le-ar vătăma condițiile de viață și sănătatea lor mintală.

4.2. *Dosarul Mullner c. Austria (cererea nr. 18859/21)*. Acțiunea a fost promovată de o persoană ce a fost afectată de o patologie care o constrânge să utilizeze scaunul rulant atunci când temperatura atinge sau depășește 30°C. Invocând art. 2 (dreptul la viață), art. 6 (dreptul la un proces echitabil), art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale) și art. 13 (dreptul la recurs efectiv) din Convenția europeană, reclamantul reproșează Austriei de a nu fi stabilit un cadru legislativ și administrativ adecvat pentru a realiza obiectivul Acordului de la Paris în materie de temperatură, care constă în a limita ridicarea temperaturii medii globale la 1,5°C în raport cu nivelurile preindustriale și de a fi eșuat în mod sistematic în atingerea obiectivelor naționale în domeniul reducerii efective a emisiilor de GES.

4.3. *Cauza Greenpeace Nordic și alții c. Norvegiei (cererea nr. 34068/21)*, introdusă de două organizații neguvernamentale și 6 persoane fizice afiliate acestora, invocă, de asemenea, prevederile articolelor 2, 8, 13 (dreptul la recurs efectiv) și 14 (interdicția discriminării) din Convenția europeană; ele se plâng totodată de o procedură de control jurisdicțional în cadrul căruia ONG-urile reclamante au încercat, în van, să obțină invalidarea deciziei luate de guvernul de la Oslo de a autoriza prospec-tarea petrolieră asupra platoului continental norvegian.

4.4. *Dosarul The Norwegian Grandparents' Climate Campaign și alții c. Norvegiei* (cererea nr. 19026/21) poartă asupra aceleiași proceduri interne care face obiectul litigiului norvegian anterior evocat, fiind promovat de organizații neguvernamentale.

4.5. *Cauza Soubeste și alți patru reclamanți c. Austriei și alte 11 state* (cererile nr. 31925/22, 31932/22, 31938/22, 31943/22 și 31947/22). Respectivul acțiuni au fost introduse de cinci persoane fizice originare din Franța, Cipru, Belgia, Germania și Elveția. Invocând art. 2 (dreptul la viață), art. 3 (interzicerea tratamentelor inumane ori degradante), art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale) și art. 14 (interdicția discriminării) ale Convenției europene, ele se plâng de faptul că Tratatul privind Carta Europei descurajează statele pârâte de a lua măsurile imediate de combatere a schimbării climatice, ceea ce ar pune respectivele țări în imposibilitatea de a-și atinge obiectivele Acordului de la Paris în materie de temperatură medie globală.

4.6. *Cauza Engels c. Germania* (cererea nr. 46906/22). Această cerere a fost promovată de 9 adolescenți și tineri adulți, în temeiul art. 2 (dreptul la viață) și art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și familiale), ale Convenției europene și contestă noile obiective ale legii germane pentru protecția climei, în versiunea modificată intrată în vigoare la 31 august 2021, pe care le estimează ca ineficiente pentru a asigura reducerea emisiilor de GES necesare spre atingerea obiectivelor Acordului de la Paris în privința temperaturilor.

4.7. *Cauzele declarate inadmisibile*. În acest context al cauzelor climatice, CEDO a declarat ca inadmisibile alte 3 cauze pe motivul că reclamanții nu erau suficient afectați prin atingerile aduse prevederilor Convenției europene ori a Protocoalelor sale pe care aceștia le invocau spre a se putea pretinde victime ale unei încălcări în sensul art. 34 (dreptul la recurs individual) al documentului internațional respectiv. Aceste hotărâri au fost pronunțate de un judecător unic și, respectiv, în cadrul unor proceduri scrise, nepublice.

4.7.1. *Dosarul Humane Being c. Regatul Unit* (cererea nr. 36959/22) vizează o cerere introdusă între alții de o organizație fără scop lucrativ, care desfășoară campania „Scrap Factory Farming” (Stop creșterii industriale de animale). În baza prevederilor art. 2, 3 și 8 din Convenția europeană se reproșă Angliei faptul de a nu fi reglementat creșterea industrială a animalelor și de a nu fi luat toate măsurile rezonabile de protecție contra riscurilor legate de aceasta.

4.7.2. *Cauza Plan B Earth și alții c. Marea Britanie* (cererea nr. 35057/22) a avut ca obiect cererea unei organizații neguvernamentale și alte patru persoane fizice și s-a întemeiat în drept pe dispozițiile articolelor 2, 3, 8 și 14 din Convenția europeană, acuzând în fapt Regatul Unit de a nu fi adoptat măsuri practice și efective pentru a răspunde amenințării extreme ce constituie, potrivit lor, schimbări climatice de origine antropică. La fel, s-au invocat și art. 6 (dreptul la un proces echitabil) și art. 13 (dreptul la un recurs efectiv) ale Convenției europene, plângându-se și de a nu se fi putut înțelege cauza lor în integralitatea sa în fața jurisdicțiilor interne.

4.7.3. *Asociația Instituto Metabondy c. Spania* (cererea nr. 32068/23) se referă la o sesizare depusă de o organizație cu scop nelucrativ care desfășoară o companie împotriva exploatării animalelor de către industria alimentară, pe care o consideră drept „principala sursă de distrugere a ecosistemului” și de schimbare climatică, extincție masivă și rele tratamente aplicate animalelor, de amenințare pentru sănătatea umană, egalitate, securitate alimentară și pace”. Ca temei legal s-au menționat prevederile articolelor 2, 8 și 14 din Convenția europeană, în fapt susținându-se că Spania nu ar fi reglementat și nu ar fi luat toate măsurile rezonabile de protecție față de riscurile creșterii industriale de animale.

5. Concluzii. Hotărârea CEDO din 9 aprilie 2024 reprezintă un important progres jurisprudențial în domeniul dreptului climei în general, și cel al drepturilor de mediu și climă în special. Mai întâi, dacă în cadrul contenciosului climatic s-au obținut avansuri importante în această privință în procesele naționale, acum este pentru prima dată când un tribunal internațional se pronunță expres asupra schimbării climatice, stabilind o legătură directă cu calitatea vieții, sănătatea și bunăstarea persoanelor. De acum înainte acțiunea de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră nu mai reprezintă o simplă opțiune, lăsată la aprecierea guvernelor, ci devine supusă unei obligații, deopotrivă, de diligență și de rezultat dictată de starea cercetării științifice și a constatărilor sale. Apoi, decizia CEDO transcende celor pronunțate până în prezent de cele mai înalte jurisdicții din cele 46 de state membre ale Consiliului Europei; fiecare dintre acestea se află acum sub spectrul obligației de punere în aplicare de politici publice în favoarea climei suficient de ambițioase pentru a garanta drepturile cetățenilor și a-i feri de consecințele nefaste ale dereglărilor climatice.

Se înregistrează și o evoluție semnificativă în planul dreptului internațional al mediului în sensul că, prin considerentele aferente, noua jurisprudență impune în special Acordul de la Paris ca un referențial pentru statele-părți, declanșându-se astfel și un proces de evoluții ulterioare de recunoaștere și impunere în diferite

planuri a actualului cadru juridic internațional de răspuns la schimbarea climatică. La nivel procedural se fixează regulile jocului privind cererile care pot să fie admisibile în materie, așa încât să se evite respingerea lor pe motive formale, așa cum s-a întâmplat în cele două cauze soluționate de instanța de la Strasbourg în 9 aprilie 2024. Ca precedent important, se dă un semnal clar că CEDO va favoriza cauzele aduse de asociațiile care apără drepturile fundamentale în legătură cu clima, ceea ce reprezintă o veritabilă schimbare de doctrină. Tot așa, se poate observa că prin hotărârea respectivă s-a recunoscut consensul științific asupra schimbării climatice, menționându-se rapoartele Grupului Interguvernamental pentru Evoluția Climei (IPCC), efectele sale asupra sănătății umane, faptul că miza climatică aparține urgenței și, nu în ultimul rând, că statele exercită un control ultim asupra emisiilor de GES, atât cele ale actorilor publici, cât și cele aferente actorilor privați. Un impact deosebit al deciziei e de așteptat și în privința jurisprudenței românești pertinente, mai ales în condițiile în care, în cazul primului proces climatic național (cauza *Declic și alții c. Guvernului României*), prima instanță a recurs rigid la regulile clasice ale procedurii civile (respingând acțiunea ca nefondată) și fără a percepe specificul domeniului climatic, printr-o abordare creatoare.

În fine, se impune a remarca și că, reținând deficiențele legislative și reglementare ale Elveției necesare pentru a respecta angajamentele climatice, CEDO indică într-un anumit fel calea de urmat și subliniază rolul incontestabil al statelor în combaterea schimbărilor climatice.

Asistăm astfel la configurarea, tot prin „ricoseu” și prin apelare la dreptul la viață privată, familială și la domiciliu prevăzut la art. 8 din Convenția europeană, precum în cazul dreptului la un mediu sănătos, a unui drept la climă, ca nou aspect al acestuia, în dimensiunea sa de protecție împotriva efectelor nefaste ale schimbărilor climatice.