

Мар'яна Гарнавська

доцент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”

КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД У РІШЕННЯХ СУДІВ У СПРАВІ URGENDA

<http://doi.org/10.23939/law2020.26.295>

© Гарнавська М., 2020

Проаналізовано рішення Верховного Суду Нідерландів у справі за позовом громадської організації Urgenda. Виокремлено аргументи судів різних інстанцій щодо можливості застосування норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у справах з приводу кліматичних змін. Констатовано, що Суд апеляційної інстанції та Верховний Суд Нідерландів застосували ст. 2 і 8 Конвенції у їх класичному розумінні Європейським Судом з прав людини.

Ключові слова: судова практика, глобальне потепління, Urgenda, Верховний Суд Нідерландів, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод.

Держава – це організація політичної влади домінуючої частини населення у соціально неоднорідному суспільстві, яка, забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює керівництво ним насамперед в інтересах цієї частини, а також управління загальносуспільними справами [1, с.37].

Постановка проблеми. Визначення поняття держави, відоме багатьом ще з студентських часів, нещодавно отримало несподіване і дуже резонансне відображення в судовій практиці. Мова йде про справу за позовом громадської організації Urgenda до держави Нідерланди про скорочення викидів парникових газів [2–4].

Аналіз дослідження проблеми. Справа Urgenda вже аналізувалась в наукових публікаціях, насамперед, як одна з перших успішних справ з приводу зміни клімату [5–9; 11; 13], а також в аспекті впливу кліматичних змін на права людини [10; 12].

20 грудня 2019 р. Верховний Суд Нідерландів прийняв рішення у цій справі, підтримавши позицію попередніх інстанцій, що зобов'язували державу скоротити кількість парникових викидів [4]. Відтак, **метою** даної публікації є виокремлення в доволі об'ємному рішенні Верховного Суду особливостей застосування Судом норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [14].

Виклад основного матеріалу. Як зазначають дослідники, підставою позову у справі Urgenda стало порушення урядом Нідерландів трьох обов'язків, що є фундаментальними для голландського суспільства: 1) обов'язку захищати, що ґрунтується на нормах ст. 21 Конституції Нідерландів щодо охорони та покращення довкілля; 2) обов'язку держави дбати, піклуватися про суспільство та окремих її членів, що ґрунтується на нормах ст. 6:162 Цивільного кодексу Нідерландів; 3) обов'язку гарантувати права, передбачені ст. 2 і 8 Конвенцією про захист прав та основоположних свобод (право на життя та право на повагу до особистого і сімейного життя) [13].

Саме в цьому аспекті справа Urgenda є, за твердженням дослідників, надзвичайно корисним прецедентом, адже це є першим випадком, коли суд зобов'язав відповідача-державу обмежити викиди парникових газів, ґрунтуючись на існуючій в деліктному праві доктрині соціальної відповідальності, та з метою уникнути небезпечних наслідків глобального потепління. Суд кваліфікував зміни клімату як неприйнятну та незаконну небезпеку та зобов'язав уряд [державу], ґрунтуючись на її обов'язку дбати, вжити заходи аби запобігти вказаній шкоді [13].

Розглянемо детальніше позицію нідерландських судів щодо застосування ст. 2 і 8 Конвенції [14].

Як і держава-відповідач, Суд першої інстанції вважав, що згідно ст. 34 Конвенції про захист прав та основоположних свобод [14] Urgenda не може прямо посилатися на ст. 2 і 8 цієї Конвенції [2]. Вказана стаття має назву “Індивідуальні заяви” та передбачає, що “Суд може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або у протоколах до неї. Високі Договірні Сторони зобов'язуються не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права” [14].

Однак, Апеляційний суд вказав на помилковість такої позиції, зазначивши, що ст. 34 Конвенції стосується тільки доступу до Європейського Суду з прав людини, і що сам ЄСПЛ не дає якусь чітку відповідь стосовно доступу до голландських судів (п. 35 Апеляції [3]). Відтак, зазначив суд апеляційної інстанції, ст. 34 Конвенції не може слугувати підставою для позбавлення Urgendi можливості посилатися на ст. 2 і 8 Конвенції (п. 35 Рішення [3]).

Апеляційний Суд Гааги також наголосив, що визначальним у вирішенні питання доступу до голландського суду у справі Urgendi є норми Голландського цивільного кодексу, які регулюють групові позови в інтересах певних груп, отже посилання Urgendi на ст. 2 і 8 Конвенції є допустимими (п. 36 Рішення [3]). Суд навів норми ст. 305а книги 3 Голландського цивільного кодексу, який роз'яснює, на захист яких саме інтересів може бути подано колективний позов. Таким інтересом може бути не лише фінансовий, але і “ідеалістичний” (нематеріальний) інтерес (п. 38 Рішення [3]). У випадку захисту нематеріальних інтересів, неважливо, чи кожен член суспільства надає ту саму цінність вказаним інтересам, – цитує Суд, – більше того, є також можливо, що інтереси, про захист яких йде мова, входять в конфлікт з ідеями та думками, судженнями інших суспільних груп. Сама по собі така суперечність не повинна перешкоджати груповим позовам (п. 38 Рішення [3]). Апеляційний Суд Гааги зазначив також, що за Голландським цивільним кодексом не вимагається щоб позов був поданий в інтересах чітко визначеного кола осіб, може також йти мова про інтереси досить широкого, невизначеного кола осіб (п. 38 Рішення Апеляційного Суду [3]).

Верховний Суд Нідерландів погодився з позицією суду апеляційної інстанції, зокрема, визнав підставність застосування ст. 2 і 8 Конвенції [4; 14]. Як зазначено в його рішенні, зважаючи на прецедентну практику ЄСПЛ, держава, що повідомлена про існування певного ризику для суспільства (в даному випадку – глобального потепління) зобов'язана вживати належні заходи, для його уникнення або зменшення. Верховний Суд підкреслив, що обов'язок держави вживати певні заходи існує, зокрема, коли мова йде про небезпеку екологічного характеру, яка загрожує значній групі населення, навіть і тоді, коли ці наслідки можуть настати не одразу, а через тривалий період часу. Водночас, Суд підкреслив, що ні ст. 2, ні ст. 8 Конвенції [14] не може тлумачитись таким чином, щоб накладає надмірний тягар на державу [4]. В касаційній скарзі держава заперечувала можливість застосування ст. 2 і 8 Конвенції, зокрема і з тих причин, що ці статті, на її думку, регулюють виключно індивідуальні права (п. 3.2-3.3 Рішення [4]). Відповідаючи на ці твердження, Суд зауважив, що згідно ст. 1 Конвенції [14] держава-учасниця зобов'язана надавати конвенційний захист кожному, хто перебуває під її юрисдикцією (п. 5 Рішення [4]). Таким чином, ст. 2 і 8 діє стосовно всіх резидентів Нідерландів (п. 5 Рішення [4]). Далі Суд детальніше розглянув ст. 2 Конвенції [14] і звернув увагу на те, що у світлі практики ЄСПЛ вона передбачає позитивне

зобов'язання держави вживати певні кроки з метою збереження життя тих, хто перебуває під її юрисдикцією. В рішенні підкреслюється, що практика по ст. 2 Конвенції стосується, зокрема, небезпечних індустріальних діяльностей, навіть незалежно від того, чи їх здійснює сам уряд, чи приватні особи, а також природніх чи екологічних катаклізмів (п. 5.2.2 Рішення [4]). Щодо ст. 8 Конвенції [4], то Верховний Суд наголосив, що і це положення пов'язане з екологічними проблемами, навіть незважаючи на те, що сама Конвенція не передбачає права на захист довкілля (п. 5.2.3 Рішення [4]). Знову ж таки, у світлі практики ЄСПЛ ст. 8 Конвенції [4] передбачає позитивні зобов'язання держави вживати розумні заходи, аби захистити особу від можливої шкоди довкіллю, яке може, своєю чергою, мати негативний вплив на особисте і приватне життя особи [4]. Знову ж таки, таке зобов'язання існуватиме і в тому разі, якщо загроза правам може виявитись, матеріалізуватись через тривалий час. Верховний Суд наголосив, що дія як ст. 2, так і ст. 8 Конвенції [14] не обмежується окремими особами, але поширюється і на суспільство загалом, та передбачає необхідність вживати превентивні та адаптивні заходи (запобігання шкоді та її зменшення) (п. 5.3.1-5.3.2 Рішення [4]). Хоча держава наділена значним розсудом в питаннях вибору заходів, що повинні нею вживатися, та в багатьох випадках у практиці ЄСПЛ такі заходи були визнані недостатніми [4]. Верховний Суд ще раз наголосив на тому, що перед ним не постає завдання точно визначити, що саме слід було зробити державі в цій ситуації, аби запобігти шкоді чи її зменшити, однак в юрисдикції Суду є оцінювання того, чи уряд підійшов до вирішення проблеми з належною обачністю, ще раз наголосивши на позиції ЄСПЛ щодо необхідності збалансувати інтереси, якщо окремі індивіди несуть певний тягар в інтересах всього суспільства (п. 5.3.3 Рішення [4]). Водночас, Верховний Суд Нідерландів зазначив, що ст. 2 і 8 Конвенції [14] не покладають на державу надмірного обтяження і не вимагають від неї неможливого, у разі якщо заходи, що вживались державою, не дадуть позитивних наслідків, це не свідчатиме однозначно про порушення Конвенції. Ст. 2 і 8 Конвенції [14] насамперед вимагають, щоб заходи вживались, але не вимагають безумовно, щоб вони були лише успішними. Однак, при цьому такі заходи повинні бути розумними і співмірними з безпекою, що існує; вони повинні бути здатними стримувати цю небезпеку (п. 5.3.4 Рішення [4]).

Верховний Суд Нідерландів також вказав, що згідно з практикою ЄСПЛ, при інтерпретації та застосуванні Конвенції [14] мають враховуватись, зокрема, наукові положення і загальноприйняті стандарти щодо того чи іншого питання (п. 5.4.3 Рішення [4]). Суд також застосував ст. 13 Конвенції [14], яка вимагає від держави існування ефективного засобу захисту прав, передбачених нею, при цьому такий засіб має бути практично і юридично ефективним (п. 5.5.1-5.5.3 Рішення [4]).

Окремим підрозділом в своєму рішенні Верховний Суд висловився і щодо того, чи можуть застосовуватись ст. 2 і 8 Конвенції [14] до "глобальної проблеми безпеки кліматичних змін" [4]. Насамперед, Суд вкотре наголосив, що застосовуючи Конвенцію, слід тлумачити її положення так, як це робить ЄСПЛ. Відтак, держава, враховуючи небезпечні наслідки кліматичних змін, держава згідно ст. 2 і 8 Конвенції зобов'язана вживати певні заходи. Суд констатував наявність реального ризику, що загрожує життю і добробуту громадян, зокрема, підняття рівня моря може зробити частину Нідерландів непридатною до життя. Наявність певної невизначеності у тому, чи такі наслідки настануть і певна віддаленість їх в часі не скасовує обов'язковість таких заходів, і Суд посилається на принцип запобігання шкоді (п. 5.6.2 Рішення [4]).

Серед заперечень держави було те, що ЄСПЛ наразі ще не виніс жодного рішення, так чи інакше пов'язаного з кліматичними змінами, а глобальне потепління є наслідком глобальних проблем, що впливають не лише на Нідерланди. Також держава ставила під сумнів можливість застосування ст. 2 і 8 Конвенції [14] у ситуації глобальних парникових викидів і їх наслідків. Верховний Суд зазначив, що він збирається дати самостійно відповідь на це питання, хоча згідно з Протоколом № 16 до Конвенції [15] він міг би (але не зобов'язаний) звернутись до ЄСПЛ за роз'ясненням (п. 5.6.4 Рішення [4]). Відтак, Суд рішуче відхилив вказані заперечення держави, зазначивши, що Нідерланди зобов'язані вживати активні дії і це становитиме їх частку

відповідальності, їх внесок у вирішення цієї глобальної проблеми (п. 5.7.1 Рішення [4]), зокрема, це впливає з норм Кліматичної конвенції ООН [17]. Суд дотримується концепції часткової відповідальності, за якою кожна держава має зробити свій внесок у зменшення парникових викидів, відповідно до їх можливостей. Та обставина, що деякі інші держави не вчиняють належних заходів, не звільняє державу Нідерланди від її частки відповідальності (п. 5.7.7 Рішення [4]). Так само не прийняв Суд заперечення держави щодо порівняно малого об'єму викидів парникових газів, що продукується Нідерландами, адже в разі, якщо б він прийняв такі заперечення, це дало б змогу державі уникнути своєї відповідальності (п. 5.7.7 Рішення [4]).

Цікаво, що Суд згадує не лише на рішення ЄСПЛ, а й рішення, що було прийняте в США у справі “Massachusetts et al. v. EPA”, 2 April 2007 (п. 5.7.8 Рішення [4]). Вказане рішення Суд наводить, заперечуючи твердження держави про те, що зменшення викидів одними країнами не буде ефективним, поки інші країни продовжуватимуть свої викиди (п. 5.7.8 Рішення [4]).

Верховний Суд Нідерландів зауважив також, що кліматичні зміни є загрозою правам людини і щоб забезпечити їх адекватний захист, можливе свого роду протиставлення цих прав окремим державам, зокрема, щодо їх часткової відповідальності (п. 5.7.9 Рішення [4]). На думку Суду, це узгоджується з вимогою Конвенції та практики її застосування щодо ефективності засобів захисту прав [4]. Отже, Верховний Суд Нідерландів дійшов висновку, що ст. 2 і 8 Конвенції [14] можуть бути застосовані до загрози кліматичних змін і мають бути витлумачені таким чином, що їх положення зобов'язують держави вживати заходи, аби уникнути цієї небезпеки. Суд зазначив, що існує індивідуальна відповідальність держав-учасниць Конвенції, і ще раз наголосив на позитивності зобов'язань держави, тобто необхідності вжиття активних дій, а не просто утримання від погіршення ситуації (п. 5.8 Рішення [4]).

Ще одним питанням, яке потребувало вирішення, була можливість застосування ст. 2 і 8 Конвенції [4] разом зі ст. 3:305a Нідерландського Цивільного Кодексу. Суд апеляційної інстанції в своєму рішенні підтвердив таку можливість, у той час як суд першої інстанції – ні (однак суди усіх інстанцій підтримали задоволення позову Urgenda) [2; 3]. Верховний Суд з цього приводу зазначив, що Urgenda представляє інтереси групи резидентів Нідерландів, які мають право на ефективний правовий захист своїх інтересів; той факт, що Urgenda не має право звертатись до ЄСПЛ на підставі ст. 34 Конвенції [4], не применшує її прав на судове провадження за законодавством Нідерландів, зокрема ст. 3:305a Цивільного кодексу (п. 5.9.3 Рішення [4]).

Вирішивши матеріальні та процесуальні питання щодо права Urgenda на звернення до суду та статей, які мають застосовуватись в даній справі, Верховний Суд зосередився на тому, які саме активні заходи повинні бути вжиті державою, адже ні ст. 2, ні 8 Конвенції [4] це питання зовсім не деталізують. Відповідь на це питання, зазначив, ВС, знаходиться в політичній площині. Держави мають самі вирішити, як це зробити. Водночас, суди можуть робити висновок про недостатність вжитих державою заходів (п. 6.1, 6.3 Рішення [4]). Тобто все ж певне втручання судів у сферу прийняття політичних рішень не виключається (п. 8.2.4 Рішення [4]). Приймаючи остаточне рішення у справі Urgenda, Суд також враховував “високий ступінь консенсусу в міжнародній спільноті” щодо необхідності зменшити викиди парникових газів на 25-40 % до 2020 року аби зменшити глобальне потепління принаймі, до 2°C (п. 7.2.7 Рішення [4]).

Зважаючи на те, що “існує загроза небезпечних кліматичних змін і очевидна необхідність вжиття негайних заходів”, Верховний Суд Нідерландів на підставі ст. 2 і 8 Конвенції [4] зобов'язав державу зменшити викиди парникових газів принаймі, на 25 % до 2020 року, підтримавши рішення суду апеляційної інстанції та відхиливши її касаційну скаргу (п. 8.3.4-9 Рішення [4]).

Висновки. Незважаючи на те, що кліматичні справи – це новела в світовому правозастосуванні, тим більше, якщо мова йде про успішні справи, однак загалом нідерландські суди застосовували ст. 2 і 8 Конвенції в класичному їх розумінні ЄСПЛ. Обидві статті були застосовані аналогічним чином, як ЄСПЛ застосовує їх до категорії екологічних справ. Ключовими

аспектами, на які суди звертали увагу, були загроза заподіяння шкоди внаслідок природних катаклізмів; обізнаність держави з цією небезпекою, обов'язок держави вживати активні заходи для відвернення та зменшення шкоди, певний ступінь ефективності цих заходів. Суди врахували широкий науковий консенсус з приводу глобального потепління та наголосили, що підписання та ратифікація Європейської Конвенції зобов'язує державу дбати про всіх осіб, що перебувають під її юрисдикцією (*duty of care*).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Львів: Край, 2007. 192 с. 2. Verdict 24-06-2015. ECLI:NL:RBDHA:2015:7196 Rechtbank Den Haag, 24-06-2015, C/09/456689/ HA ZA 13-1396 (English translation). URL: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/> 3. Judgment the Hague Court of Appeal 9-10-2018. ECLI:NL:GHDHA:2018:2610. Gerechtshof Den Haag, 09-10-2018, 200.178.245/01 (Engelse vertaling). URL: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/> 4. Uitspraak 20-12-2019. ECLI:NL:HR:2019:2007. Hoge Raad. (English translation). URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007> 5. Geetanjali Ganguly, Joana Setzer, Veerle Heyvaert. If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change. Oxford Journal of Legal Studies, Volume 38, Issue 4, Winter 2018, Pages 841–868. 6. Sands Phillippe Climate Change and the Rule of Law: Adjudication the Future in International Law. Journal of Environmental Law, Vol. 28, Issue 1, 1 March 2016, P.19-35. 7. Uclia Wang. Netherlands Works to Overturn Landmark Urgenda Climate Ruling URL: <https://i-care-movement.org/index.php/2018/05/24/netherlands-works-to-overturn-landmark-urgenda-climate-ruling/> 8. Peeters Marjan Case Note Urgenda Foundation and 886 Individuals v. The State of Netherlands: The Dilemma of More Ambitious Greenhouse Gas Reduction Action by EU Members States. Review of European Community and International Environmental Law 25 (1) 2016. P. 123-130. 9. Soila Apparicio Netherlands Climate Lawsuit goes to Court of Appeals. Climate Home News. 28 may 2018. URL: <https://www.climatechangenews.com/2018/05/28/netherlands-climate-lawsuit-goes-court-appeals/> 10. Ottavio Quirico Systemic integration between climate change and human rights in international law? Netherlands Quarterly of Human Rights, 2017. Vol. 35 (1). P. 31-50. 11. Marc A. Loth. To big to trial? Lessons from the Urgenda case. Uniform Law Review. 23, 2. 336-353 p. 12. Marcus Döwel, Gerhard Bos. Human right and future people – Possibilities of argumentation. Journal of Human Rights. 2016, Vol.15, No. 2. P. 231-250. 13. Dotto Valentina. The use of tort law in climate litigation: The Urgenda case. Iapss.org/2018/06/20/the-use-of-tort-law-in-climate-litigation-the-urgenda-case/ 14. European Convention of Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_Eng.pdf 15. Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf 16. United Nation Framework Convention on Climate Change (1992) URL: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

REFERENCES

1. Rabinovych P. Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy [Fundamentals of the general theory of law and state]. Lviv, KrajPubl., 2007. 192pp. 2. Verdict 24-06-2015. ECLI:NL:RBDHA:2015:7196 Rechtbank Den Haag, 24-06-2015, C/09/456689/ HA ZA 13-1396 (English translation). URL: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/> 3. Judgment the Hague Court of Appeal 9-10-2018. ECLI:NL:GHDHA:2018:2610. Gerechtshof Den Haag, 09-10-2018, 200.178.245/01 (Engelse vertaling). URL: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/> 4. Uitspraak 20-12-2019. ECLI:NL:HR:2019:2007. Hoge Raad. (English translation). URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007> 5. Geetanjali Ganguly, Joana Setzer, Veerle Heyvaert. If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change. Oxford Journal of Legal Studies, Volume 38, Issue 4, Winter 2018, Pages 841–868. 6. Sands Phillippe Climate Change and the Rule of Law: Adjudication the Future in International Law. Journal of Environmental Law, Vol. 28, Issue 1, 1 March 2016, P.19-35. 7. Uclia Wang. Netherlands Works to Overturn Landmark Urgenda Climate Ruling URL: <https://i-care-movement.org/index.php/2018/05/24/netherlands-works-to-overturn-landmark-urgenda-climate-ruling/> 8. Peeters Marjan Case Note Urgenda Foundation and 886 Individuals v. The State of Netherlands: The Dilemma of More Ambitious Greenhouse Gas Reduction Action by EU Members States. Review of European Community and International Environmental Law 25 (1) 2016. P. 123-130. 9. Soila Apparicio Netherlands Climate Lawsuit goes to Court of Appeals. Climate Home News. 28 may 2018. URL: <https://www.climatechangenews.com/2018/05/28/netherlands-climate-lawsuit-goes-court-appeals/> 10. Ottavio Quirico Systemic integration between climate change and human rights in international law? Netherlands Quarterly of

Human Rights, 2017. Vol. 35 (1). P. 31-50. **11.** Marc A. Loth. To big to trial? Lessons from the Urgenda case. Uniform Law Review. 23, 2. 336-353 p. **12.** Marcus D□wel, Gerhard Bos. Human right and future people – Possibilities of argumentation. Journal of Human Rights. 2016, Vol.15, No. 2. P. 231-250. **13.** Dotto Valentina. The use of tort law in climate litigation: The Urgenda case. Iapss.org/2018/06/20/the-use-of-tort-law-in-climate-litigation-the-urgenda-case/ **14.** European Convention of Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_Eng.pdf **15.** Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf **16.** United Nation Framework Convention on Climate Change (1992) URL: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

Дата надходження: 09.04.2020 р.

Maryana Tarnavska

Associate Professor of Civil Law and Procedure
Educational and Scientific Institute of Law and Psychology
Lviv Polytechnic National University

EUROPEAN CONVENTION OF HUMAN RIGHTS IN JUDGMENTS IN URGENDA CASE

The article analyzes the decision of the Supreme Court of the Netherlands in a case brought by a NGO Urgenda. The arguments of the courts of different instances regarding the possibility of applying the rules of the European Convention of Human Rights in the cases of climate change are highlighted. It is stated that the Court of Appeal and the Supreme Court of the Netherlands have applied Art. 2 and 8 of the Convention in their classic sense by the European Court of Human Rights.

Key words:judicial practice,global warming, Urgenda, the Supreme Court of the Netherlands, European Convention of Human Rights.