

# Klimatická změna a snahy o rozšiřování lidských práv v čase a prostoru

Hana Müllerová\*

**Abstrakt:** Článek se věnuje tématu aplikovatelnosti nástrojů lidských práv k ochraně před negativními dopady klimatické změny. Východiskem zkoumání jsou poznatky, jež byly ohledně lidskoprávních závazků států dovozeny mezinárodními soudy pro oblast ochrany životního prostředí. Autorka identifikuje hlavní obtíže, které pro uplatnění lidskoprávních nástrojů na dopady klimatické změny vyplývají z jejího specifického charakteru, zejména z globální povahy příčin klimatické změny dané kumulací antropogenních emisí skleníkových plynů, pocházejících od obrovského množství aktérů státní i nestátní povahy, a přirozených zdrojů těchto emisí, a z nerovnoměrného geografického rozložení a různorodosti jejich následků. Poté se text blíže zaměřuje na dva vybrané problematické body propojování lidských práv a klimatické změny: na problém časového odstupu mezi příčinami a následky klimatické změny, který vede k úvahám o potřebě zohlednit v konceptu lidských práv zájmy budoucích generací, a na problém přeshraniční povahy dopadů vypouštění emisí skleníkových plynů; ten podněcuje k úvahám o překonání dosavadního omezení lidskoprávních závazků na území státu, respektive výkonu jeho jurisdikce. U obou problémů je zkoumán dosavadní stav jejich teoretického rozpracování a soudní interpretace, zejména s důrazem na hledání budoucích řešení.

**Klíčová slova:** lidská práva, klimatická změna, ochrana životního prostředí, budoucí generace, extraterritoriální povinnosti

## Úvod

Klimatická změna se v poslední dekádě stala jedním z nejdiskutovanějších témat environmentální politiky řešených na mezinárodní úrovni. Její závažnost tkví v globální povaze problému a v nemožnosti izolovaného řešení bez široké mezinárodní spolupráce. Klimatická změna působí řadu různých typů dopadů, například zvyšování globální průměrné teploty, růst hladin moří, tání ledovců, změny v množství a rozložení srážek, četnější výskyt extrémních jevů počasí, jako jsou tornáda, vichřice, vlny veder nebo naopak silných mrazů.<sup>1</sup> Tyto jevy mají pro lidskou společnost jak přímé následky (například zdravotní), tak následky nepřímé, pramenící z poškození životního prostředí a ekosystémů.

Klimatická změna bývá občas vnímána především jako problém budoucnosti. Její dopady však v některých regionech světa již nyní působí následky, které je možno popsat jako lidskoprávní. Zvyšování hladin oceánů například přispívá k hojnějším záplavám pobřežních oblastí a riziku jejich budoucí neobyvatelnosti; tání v arktických oblastech komplikuje život Inuitů a dalších národů, jejichž způsob života je závislý na přírodních podmínkách; v oblasti Sahelu v severní Africe již teplejší a sušší počasí způsobilo zkrácení zemědělské sezóny a snížení produkce plodin.<sup>2</sup> Přitom podle předpovědí a klimatických

\* JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., Ústav státu a práva AV ČR. E-mail: hana.mullerova@ilaw.cas.cz. Tento článek vznikl jako součást řešení projektu Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., *Právo ochrany klimatu*, podpořeného v rámci prémie *Lumina quaeruntur* udělené Akademií věd ČR.

<sup>1</sup> Detailní údaje o příčinách, dopadech a prognózách klimatické změny podávají zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (Intergovernmental Panel On Climate Change – IPCC). Dostupné z: <<https://www.ipcc.ch/reports/>>, [cit. 2021-036-29].

<sup>2</sup> KNOX, J. H. Climate Change and Human Rights Law. *Virginia Journal of International Law*. 2009, č. 1, s. 2.

modelů budou trendy související s klimatickou změnou v budoucnu narůstat, a počet lidí, kteří budou trpět jejími dopady, se bude zvyšovat. Podle těchto předpovědí se například malé ostrovní státy stanou neobyvatelnými, což znamená nutnost přesídlení tamního obyvatelstva.<sup>3</sup>

Klimatickou změnu lze proto označit za hrozbu pro užívání lidských práv. Analýzy nynějších a předpovídaných dopadů klimatické změny uvádějí ohrožení práva na zdraví, potravu, vodu, bydlení, fyzickou bezpečnost, svobodu pohybu, sebeurčení, ale i samotného práva na život. Tato ohrožení mohou vyústit v porušení lidských práv, pokud státy zanedbají své lidskoprávní závazky z těchto práv vyplývající. Další ohrožení lidských práv pak mohou pocházet z opatření, která státy přijímají za účelem snižování emisí skleníkových plynů a za účelem přizpůsobení se změně klimatu.<sup>4</sup>

Snahy o propojování lidských práv a ochrany klimatu, přesněji o angažování lidskoprávních nástrojů ve prospěch ochrany klimatu, jsou v odborné literatuře hojně rozvíjeny zhruba od začátku milénia, nicméně zatím jde převážně o teoretické úvahy; v praxi lidskoprávních těles dosud nemají výraznější odraz a existují i určité pochybnosti, jestli tuto materii lze vůbec po právní stránce nějak smysluplně uchopit, neboť je sice široká shoda na tom, že klimatická změna má a bude mít negativní dopady na užívání lidských práv a že principy lidských práv by měly být oporou globálních politik proti klimatické změně, ale není vůbec jasné, jak přesně mají být vazby mezi oběma oblastmi modelovány.<sup>5</sup> Dále, pro aplikaci lidských práv na dopady klimatické změny chybí explicitní podklady v mezinárodním právu lidských práv, jakož i v mezinárodním právu ochrany klimatu.<sup>6</sup> A konečně, z teoretického rozpracování možné aplikace lidských práv na dopady klimatické změny vyplývá, že tato globální hrozba se vyznačuje řadou specifík, která jsou právem lidských práv v jeho současné podobě těžko uchopitelná.

<sup>3</sup> Například na Maledivách je průměrná výška povrchu méně než 2 m nad mořem a zvýšení hladiny o půl metru by do roku 2025 způsobilo zaplavení hlavních částí neobydlenějšího ostrova souostroví. Intergovernmental Panel On Climate Change, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation And Vulnerability* [online], s. 393, [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <<https://www.ipcc.ch/report/ar4/wg2/>>.

<sup>4</sup> LEWIS, B. *Environmental Human Rights and Climate Change? Current Status and Future Prospects*. Singapore: Springer, 2018, s. 173.

<sup>5</sup> Zpráva OHCHR z roku 2009 konstatuje, že klimatická změna „*má zjevné dopady na užívání lidských práv*“, nicméně že je „*méně zřejmé, zda a do jaké míry mohou tyto dopady být kvalifikovány jako porušení lidských práv v čistě právním smyslu*“. *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights*, U.N. Doc. A/HRC/10/61, ze dne 15. ledna 2009, s. 23. Viz též například KNOX, J. H. *Human Rights Principles and Climate Change*. In: GRAY, K. R. – TARASOFSKY, R. – CARLARNE, C. – CULLET, P. (eds). *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*. Oxford University Press, 2016, s. 215. BOYLE, A. *Climate Change, Sustainable Development, and Human Rights*. In: KALTENBORN, M. E. (ed.). *Sustainable Development Goals and Human Rights*. Cham: Springer International Publishing, 2019, s. 179. LEWIS, B. *Environmental Human Rights and Climate Change? Current Status and Future Prospects*, s. 153.

<sup>6</sup> Lidskoprávní úmluvy neobsahují zmínky o klimatu, a odkazy na lidská práva v mezinárodních nástrojích ochrany klimatu jsou velmi skrovné, a navíc obsažené pouze v textech preambulí. Při vyjednávání Pařížské dohody se některé státy snažily zařadit výslovný odkaz na ochranu, respektování a naplňování lidských práv při přijímání a realizaci klimatických opatření přímo do jednoho z článků, ale to se nakonec nepodařilo, a jediná zmínka o lidských právech, navíc ještě velmi slabě a nejasně formulovaná, se nachází v bodu 11 její Preambule: smluvní strany by měly při přijímání opatření k řešení změny klimatu respektovat, podporovat a brát v úvahu své příslušné závazky v oblasti lidských práv. Blíže viz RAJAMANI, L. *Human Rights in the Climate Change Regime: From Rio to Paris and Beyond*. In: KNOX, J. H. – PEJAN, R. (eds). *The Human Right to a Healthy Environment*. New York: Cambridge University Press, 2018, s. 237. BOYLE, A. *Climate Change, Sustainable Development, and Human Rights*, s. 186.

Cílem tohoto článku je identifikovat klíčové body, které působí obtíže z hlediska aplikovatelnosti mezinárodněprávně zakotvených lidských práv na dopady klimatické změny, a následně podrobit bližšímu zkoumání dva z těchto problematických bodů: nemožnost aplikovat lidská práva na budoucí osoby a nemožnost aplikovat je na škody způsobené státem mimo jeho území, respektive jurisdikci.

V první části článku jsou předestřena východiska rozhodná pro mapování vazeb mezi lidskými právy zakotvenými mezinárodním právem a změnou klimatu; těmito východisky jsou slabost mezinárodněprávního klimatického režimu; absence samostatného lidského práva s environmentálním obsahem; výsledky dosavadních interpretačních přístupů mezinárodních lidskoprávních těles v otázce environmentálních povinností států; a specifika dopadů klimatické změny oproti obecnému poškození životního prostředí z hlediska aplikace lidskoprávních závazků na ně. Z těchto východisek jsou následně vyvozeny hlavní obtíže, klíčové pro jakékoli aplikování lidských práv na dopady klimatické změny.

V dalších částech článek věnuje bližší pozornost dvěma z takto identifikovaných problémů, se zaměřením zejména na hledání jejich řešení v teoretických i soudních přístupech. Tyto problémy se odrážejí ve snahách o rozšíření lidskoprávních povinností oproti jejich tradičnímu, respektive existujícímu pojetí, a to *ratione temporis* (v čase) a *ratione loci* (v prostoru). V prvním případě jde o snahu rozšířit koncept lidských práv na budoucí generace, protože ty budou klimatickou změnou mnohem závažněji postíženy. Druhou tendencí je uvažovat o překonání dosavadního omezení lidskoprávních závazků na území státu, respektive výkonu jeho jurisdikce, tj. o jejich extrateritorialitě.

## 1. Mapování vazeb mezi lidskými právy a změnou klimatu

Těžiště mezinárodněprávního režimu ochrany klimatu spočívá v Rámcové úmluvě o změně klimatu (UNFCCC)<sup>7</sup> a na ní založené Pařížské dohodě.<sup>8</sup> Tyto mezinárodní úmluvy se věnují závazkům států v oblasti snižování antropogenních emisí skleníkových plynů, zavádění opatření k adaptaci na změnu klimatu, mezinárodní spolupráci v oblasti ochrany klimatu a podpory rozvoje relevantních technologií a neobsahují žádná ustanovení, z nichž by bylo možno dovozovat přímé lidskoprávní závazky států. Řešení dopadů klimatické změny je tak po právní stránce orámováno tradiční strukturou mezinárodního práva životního prostředí, založeného na sjednaných závazcích států, s převahou regulačních a tržních přístupů, jejichž příkladem jsou systémy obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Tyto mezinárodněprávní nástroje jsou zároveň hodnoceny jako slabé k tomu, aby skutečně dokázaly v rozumné době zajistit prevenci nadměrného zvyšování globální teploty. Konkrétně Pařížská dohoda je kritizována pro vágnost a nedostatečnou jasnost formulací, nezávazný charakter některých důležitých ustanovení, jakož i pro fakt, že nestanoví sama závazné cíle snižování emisí skleníkových plynů pro jednotlivé státy, nýbrž ponechává na nich, aby samy vymezily výši svých závazků.<sup>9</sup> Takto stanovené závazky států (tzv. NDCs) jsou však v současné době tak nízké, že pokud by v této podobě byly naplněny, zvýšila by se globální teplota, namísto o cílené maximum

<sup>7</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, S. Treaty Doc No. 102–38 (1992), 1771 U.N.T.S. 107.

<sup>8</sup> UNFCCC, COP Report No. 21, Addendum, at 21, U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.

<sup>9</sup> BODANSKY, D. The Legal Character of the Paris Agreement. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. 2016, č. 2, s. 142–150.

2 °C, o 2,9 °C.<sup>10</sup> Stávající režim mezinárodního práva ochrany klimatu lze tak hodnotit jako málo efektivní.

Tyto slabiny mezinárodní ochrany klimatu spolu s poznatky o již nastalých dopadech klimatické změny na užívání lidských práv motivovaly v minulých letech řadu autorů k rozvíjení lidskoprávního přístupu ke klimatické změně, založeného na mezinárodních úmluvách k ochraně lidských práv, tj. na nástrojích existujících mimo rámec mezinárodního klimatického režimu. Jde v zásadě o velmi podobný trend, jaký se objevil v minulých dekádách v podobě snah o teoretické propojování ochrany životního prostředí a lidských práv, a to i s podobnou argumentací, totiž že jsou přítomny faktické dopady klimatické změny na lidská práva, které se podle projekcí budoucích trendů mají ještě významně zhoršit; stávající režim ochrany klimatu není schopen dopadům klimatické změny účinně předcházet; lidskoprávní nástroje jsou silné a účinné, opírají se o zavedený mezinárodněprávní režim a umožňují, na rozdíl od mezinárodního režimu ochrany klimatu, vymáhání práv ze strany jednotlivců.<sup>11</sup> Myšlenka využívat lidská práva ve prospěch ochrany klimatu je tak součástí širších tendencí angažovat lidská práva do nových oblastí, na nové problémy, a to včetně takových, které nebyly původním tvůrcům lidských práv vůbec známy a jako jejich obsahová náplň nebyly určeny.

Je třeba zdůraznit, že popsane tendence nemají základ v explicitních ustanoveních mezinárodního práva, ale jsou rozvíjeny především autory – teoretiky v oblasti práva životního prostředí a klimatického práva a v praxi pak využívány argumentačně jako podklad v podáních k soudům různých typů. Jejich základem je především uvažování o vývoji interpretace mezinárodních úmluv, ve snaze vykládat je ve světle měnících se podmínek či právních principů nově respektovaných například v oblasti práva životního prostředí. Cílem je pak vyvíjet tlak na státy jakožto tvůrce mezinárodního práva směrem k přehodnocení a úpravě dosavadních lidskoprávních závazků jejich rozšířením o environmentální a klimatickou problematiku, především však dosáhnout uznání vazeb mezi lidskými právy a dopady klimatické změny ze strany soudů v podobě dovození odpovídajících povinností států. V tomto směru je třeba vidět rostoucí zájem o teoretické propracování a odůvodňování vazeb mezi lidskými právy a klimatickou změnou i jako vytváření záze-  
mí pro klimatickou litigaci, respektive její část opírající se o lidskoprávní argumentaci, neboť soudní litigace je v posledních několika letech až raketově rostoucím trendem, využívaným jako právní prostředek k ovlivňování odpovědí vlád i korporací na klimatickou změnu.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Climate Commitments Not On Track to Meet Paris Agreement Goals as NDC Synthesis Report is Published [online]. 26. 2. 2021, [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <<https://unfccc.int/news/climate-commitments-not-on-track-to-meet-paris-agreement-goals-as-ndc-synthesis-report-is-published>>; Addressing global warming – 2100 warming projections [online]. [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <<https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>>.

<sup>11</sup> FOSTER, S. R. – GALIZZI, P. Human Rights and Climate Change: Building Synergies for a Common Future. In: FARBER, D. A. – PEETERS, M. (eds). *Climate change law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016, s. 44–45. CULLETT, P. Human Rights and Climate Change: Broadening the Right to Environment. In: GRAY, K. R. – TARASOFSKY, R. – CARLARNE, C. – CULLETT, P. (eds). *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*. Oxford University Press: 2016, s. 496. LEWIS, B. *Environmental Human Rights and Climate Change? Current Status and Future Prospects*, s. 204. ALBERS, J. H. Human Rights and Climate Change: Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations. *Security & Human Rights*. 2017, Vol. 28, s. 120–121.

<sup>12</sup> Např. PEEL, J. – OSOFSKY, H. M. Why climate change litigation matters. In: OSOFSKY, H. M. – PEEL, J. (eds). *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy*. Cambridge University Press: 2015, s. 1–27. O vzrůstajícím trendu klimatické litigace svědčí ostatně i první česká klimatická žaloba, podaná v dubnu 2021 spolkem Klimatická žaloba, z. s., proti vládě ČR a čtyřem ministerstvům k Městskému soudu v Praze.

Snahy aplikovat lidská práva v nových oblastech se projevují jednak tendencí interpretačně rozšiřovat dosah existujících lidských práv na nové problémy, jednak tlakem na rozšiřování katalogu lidských práv. V oblasti ochrany životního prostředí je možno tento vývoj trvajícím dobré čtyři dekády zhodnotit tak, že se podařilo interpretací mírně rozšířit dosah stávajících lidských práv, ale nové lidské právo na zdravé či příznivé životní prostředí za všeobecně uznanou součást mezinárodního katalogu lidských práv rozhodně považovat nelze.<sup>13</sup> To, čeho bylo v rámci tohoto vývoje skutečně dosaženo a o co se lze reálně opřít, je tzv. environmentální jurisdikce lidskoprávních soudů, tj. rozšíření interpretace některých existujících práv (např. právo na život, právo na respektování soukromého a rodinného života, právo na zdraví) o důsledky vyplývající z poškozování životního prostředí. Tyto „výdobytky“ environmentální lidskoprávní jurisdikce byly literaturou již hojně popisovány. Lze je shrnout následovně:

- 1) Právo lidských práv nežádá po státech, aby zakázaly veškeré aktivity, které mohou způsobit poškození životního prostředí; při stanovení hmotněprávních standardů ochrany životního prostředí mají státy poměrně širokou míru uvážení, jak dosáhnou rovnováhy mezi ochranou životního prostředí a jinými legitimními společenskými zájmy, jako např. ekonomický rozvoj, ale toto vyvážení musí být odůvodněné a nesmí ústít do neoprávněných zásahů do lidských práv.
- 2) Při rozhodování o životním prostředí musí státy plnit určité procesní povinnosti (posuzování vlivů na životní prostředí, informování veřejnosti, možnost účasti dotčených osob v řízeních, účinné mechanismy ochrany před pochybením ze strany státu), které mají napomoci tomu, aby při formulování výsledného rozhodnutí byly náležitě brány v úvahu zájmy ochrany životního prostředí.
- 3) Při aplikaci environmentálních opatření mají státy obecnou povinnost nediskriminace, jakož i specifické povinnosti vůči členům skupin zvláště zranitelných poškozením životního prostředí.
- 4) Uvedené povinnosti musí státy zajistit jak s ohledem na své vlastní jednání, tak s ohledem na jednání nestátních aktérů pod jejich jurisdikcí.<sup>14</sup>

Tyto závěry vycházející z environmentální (rozšířené) interpretace existujících základních práv mezinárodními soudy lze tedy v současné době využít jako jediné pevné východisko pro jejich aplikaci na oblast klimatické změny, neboť žádné explicitně zakotvené samostatné právo vztahované ke kvalitě životního prostředí nebo stabilitě klimatu není součástí mezinárodního práva, a lidskoprávní povinnosti států v oblasti ochrany klimatu lze tak opírat pouze o závazky v oblasti ochrany životního prostředí dovozené interpretací tradičních práv. Klimatickou změnu lze z hlediska jejích dopadů na užívání lidských práv k poškozování životního prostředí připodobnit – ovšem pouze do jisté míry. Zkoumáním povahy klimatické změny, jejích příčin a dopadů zjistíme, že jde o problém mnohem komplexnější a mnohovrstevnatější, než je „pouhé“ poškozování životního prostředí konkrétní činností na území státu, které má lidskoprávní důsledky a které bylo typově

<sup>13</sup> Viz např. MÜLLEROVÁ, H. Aktuální otázky zakotvení lidského práva na životní prostředí v mezinárodním právu. In: *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica (AUCI)*. 2011, č. 3, s. 25 a 42–43.

<sup>14</sup> Podle KNOX, J. H. *Human Rights Principles and Climate Change*, s. 220 an.

předmětem dosud řešených kauz. Antropogenní změna klimatu je extrémně komplexní problém: Globální oteplování je působeno kumulací emisí skleníkových plynů vypouštěných při řadě různých typů lidských činností (např. energetika, průmysl, těžba, doprava, zemědělství) obrovským množstvím subjektů státní i nestátní povahy, jakož i z přírodních zdrojů, a jeho následky jsou pociťovány v různých částech světa v různých podobách (změny v teplotních poměrech, srážkách, extrémní jevy počasí, požáry, záplavy atd.). Navíc je zde v souvislosti s globální povahou problému přítomen prvek určité nespravedlnosti vyplývající z nerovnoměrného geografického rozložení příčin a dopadů klimatické změny – země, které již nyní pociťují větší negativní důsledky klimatické změny, jsou zpravidla ty méně rozvinuté, chudší, ty, které se na příčinách problému podílely výrazně méně.<sup>15</sup> Tato specifika provázající dopady změny klimatu činí tuto oblast z hlediska lidských práv ještě hůře uchopitelnou, než je oblast poškozování životního prostředí.

Z toho vyplývá, jaké hlavní obtíže lze identifikovat pro aplikaci lidských práv na dopady klimatické změny u jednotlivých dílčích prvků lidskoprávních vztahů.

Pokud jde o okruh nositelů práv vyplývajících z dopadů klimatické změny, poukazuje se na to, že mnohem výrazněji než (nyní žijící) jednotlivci, kteří jsou klasicky nositeli lidských práv, budou poškozeni lidé v budoucnosti, které právo lidských práv v existujícím pojetí nechrání. Proto se rozvíjí poměrně intenzivní debata o otázce, zda a jak lze rozšířit lidská práva i na jednotlivce budoucích generací.

Diskuse ohledně nositelů lidskoprávních povinností se ubírá zejména dvěma směry. Jedním je problém možného vztažení lidskoprávní odpovědnosti také na nestátní aktéry, neboť ti (např. energetické a průmyslové podniky), ve značném množství produkují skleníkové plyny, které stojí za příčinami klimatické změny, avšak tradičními odpovědnými subjekty jsou v právu lidských práv státy. Druhý směr uvažování poukazuje na globální povahu klimatické změny a na nerovnoměrné geografické rozložení jejích příčin a dopadů, které působí, že více dotčení jednotlivci žijí často ve státech, které se na produkci skleníkových plynů podílejí minimálně, avšak tradiční právo lidských práv jim neumožňuje vymáhat plnění lidskoprávních povinností po jiných státech, třeba právě největších emitentech skleníkových plynů. Proto se vede diskuse o otázce, zda státy emitující skleníkové plyny mají odpovědnost chránit před škodlivými dopady svých emisí na globální klima kromě svých vlastních obyvatel také lidská práva osob v jiných státech.

Co se týče obsahu povinností a prokázání jejich porušení, v oblasti dopadů klimatické změny nastávají specifické obtíže při prokazování, že určitý stát má vůči konkrétnímu nositeli práva určitou povinnost a zda byla daná povinnost v daném případě porušena, ale i vůbec při prokazování, že způsobená škoda je skutečně důsledkem antropogenního globálního oteplování a že ji lze připsat danému státu. Otázka, co je v případě klimatické změny mezinárodně protiprávním chováním a za jakých okolností je takové protiprávní chování přičitatelné státu, zatím nemá všeobecně akceptovanou odpověď. Vlivem kumulace emisí skleníkových plynů od řady subjektů a jejich kombinací s vlivy přirozeného skleníkového efektu je v podstatě nemožné identifikovat přímou příčinnou souvislost mezi vypouštěním emisí skleníkových plynů konkrétním subjektem a konkrétní škodou způsobenou dopady klimatické změny. Doposud navrhované směry řešení obsahují

<sup>15</sup> Např. QUIRICO, O. – BOUMGHAR, M. *Climate Change and Human Rights: An International and Comparative Law Perspective*. Routledge, 2016, s. 40.

například určení podílu odpovědnosti za škodu v závislosti na podílu emisí vypouštěných daným subjektem v globálním měřítku.<sup>16</sup> Dalším specifickým aspektem je časové hledisko při působení škod: Časová prodleva mezi příčinou a následkem vyvolává otázku, jak řešit škody působené klimatickou změnou, a to nejen ty, které už nastaly, ale i ty, které jsou teprve předpovídány, ale jsou tak závažné, že nedává smysl čekat, až se materializují.<sup>17</sup>

Pro následující části byly z uvedených komplikujících elementů pro bližší rozbor zvoleny dva: rozšiřitelnost lidských práv mimo již žijící jednotlivce a jejich rozšiřitelnost mimo tradiční pojetí státní jurisdikce; rozbor ostatních uvedených elementů včetně otázky odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování ve vztahu ke klimatické změně jde nad rámec této statě.

## 2. Klimatická změna a práva budoucích generací

Jednou ze silných stránek lidskoprávního přístupu k ochraně klimatu může být to, že zaměřuje pozornost na osoby nebo skupiny nejvíce zasažené klimatickou změnou a vůči ní nejvíce zranitelné. Skupinou, která může být považována za zvláště zranitelnou vůči dopadům klimatické změny, jsou budoucí generace. Na našem současném rozhodování závisí, zda budou nadcházející generace moci plně využívat svá základní lidská práva.<sup>18</sup>

Právo lidských práv budoucí osoby jako nositele práv nezná. Osoby, které se zatím nenarodily, nemají identitu, nemají důstojnost, zájmy ani práva. Lze říci, že identifikovat budoucí subjekty jako budoucí nositele práv je nemožné. Nelze dovést vztah mezi nynějším nositelem povinnosti a budoucím neznámým nositelem práva, a naopak – vyjdeme-li z práv budoucích osob, není jasné, proč by tato práva měla figurovat jako požadavky vůči nyní žijícím lidem a jak by mohla být vymahatelná.<sup>19</sup> I kdyby budoucí jednotlivci mohli mít práva, vymezení jejich obsahu se zdá být rovněž krajně problematické, podobně jako otázka, kdo by je zastupoval,<sup>20</sup> a konečně též problém, jak vyvažovat povinnosti vůči budoucím generacím s plněním povinností vůči současným generacím.<sup>21</sup>

Toto jsou naprosto zásadní námitky. Kolem otázky, zda je koncept práv budoucích generací vůbec možný, proto existuje živá debata. V následující části bude nejprve řešena otázka, zda by k dovození nějakých závazků směřujících k zohlednění práv (či alespoň zájmů) budoucích generací mohlo dojít na základě dokumentů mezinárodního práva životního prostředí nebo klimatického práva. Poté bude nastíněno několik příkladů uvažování o řešeních od autorů, jež se tématu práv budoucích generací věnují, a výsledky dosavadní interpretační činnosti mezinárodních a národních soudů v této oblasti.

<sup>16</sup> Viz LEWIS, B. *Environmental Human Rights and Climate Change? Current Status and Future Prospects*, s. 185–188.

<sup>17</sup> ALBERS, J. H. *Human Rights and Climate Change: Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations*, s. 120–121.

<sup>18</sup> LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime. Transnational Environmental Law*, 2018, č. 1, s. 2.

<sup>19</sup> HISKES, R. P. *The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice*. New York: Cambridge University Press, 2009, s. 6–7. WOODS, K. *Human Rights and Environmental Sustainability*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2010, s. 118. FELLMETH, A. X. *Paradigms of International Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press, 2016, s. 95.

<sup>20</sup> FELLMETH, A. X. *Paradigms of International Human Rights Law*, s. 96.

<sup>21</sup> LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 13–14.

## 2.1 Zohlednění budoucích generací ve stávajícím právu

Koncept zájmů budoucích generací či mezigenerační solidarity byl v minulých dekádách promítnut do řady mezinárodních dokumentů práva životního prostředí. Výslovně je potřeba zohledňování zájmů budoucích generací zmíněna ve stěžejních dokumentech environmentálního *soft law*, jmenovitě v Deklaraci OSN o životním prostředí z roku 1972 (Stockholmská deklarace), Deklaraci Konference OSN o životním prostředí a rozvoji z roku 1992 (Deklarace z Ria) nebo ve Zprávě *Our Common Future* vydané Světovou komisí OSN pro životní prostředí a rozvoj v roce 1987. Výslovné zmínění budoucích generací však nalezneme i v některých environmentálních úmluvách, byť pouze v jejich preambulích. Jde například o Úmluvu OSN o biologické rozmanitosti nebo o Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva). Nepřímo pak zájmy budoucích generací jako svou pojmovou součást obsahuje princip udržitelného rozvoje,<sup>22</sup> na který odkazuje celá řada dokumentů mezinárodního práva životního prostředí i právo EU, které tento princip cituje například v čl. 37 Listiny základních práv EU. Ve všech uvedených případech jde však o nezávazná ustanovení s principiálním a interpretačním významem, z nichž nelze dovodit žádné vynutitelné závazky pro současné generace.

Pokud jde o nástroje mezinárodního klimatického práva, Pařížská dohoda v žádném svém článku nezmiňuje budoucí generace, natož jejich práva. Jedna z verzí návrhu Pařížské dohody během její přípravy sice obsahovala silnější formulace týkající se zájmů budoucích generací, ale ty byly nakonec vypuštěny.<sup>23</sup> Z výsledného textu Pařížské dohody tak můžeme vyčíst podporu pro myšlenku práv budoucích generací pouze nepřímo a v morální rovině. V její Preambuli nalezneme odkaz na mezigenerační solidaritu: smluvní strany by měly při přijímání opatření k řešení změny klimatu respektovat, podporovat a brát v úvahu mimo jiné mezigenerační spravedlnost; ta je přitom jedním ze základních stavebních kamenů pro koncept práv budoucích generací. Preambule zmiňuje dále koncept klimatické spravedlnosti; ten vyjadřuje, že zátěže vyplývající z klimatické změny a jejich dopadů by měly být neseny rovně a spravedlivě a se zvláštním důrazem na zajištění zájmů zvláště zranitelných skupin. Třetí argumentace ve prospěch budoucích osob může vycházet z principu trvalé udržitelnosti, který Pařížská dohoda zmiňuje vícekrát a který zájmy budoucích generací výslovně zahrnuje. Konečně se lze odvolávat též na fakt, že Pařížská dohoda je výrazně zaměřena do budoucna a hledá dlouhodobá řešení (obsahuje cíle až do druhé poloviny 21. století) – to znamená implicitní uznání principu mezigenerační solidarity a starost o zájmy budoucích generací.<sup>24</sup>

## 2.2 Příklady teoretických přístupů k právům budoucích generací

Určitá východiska pro dovození možnosti zohledňovat budoucí generace nabízí řada autorů. Uvedme pro příklad některé z nich – zájmovou teorii práv, princip mezigenerační

<sup>22</sup> Nejrozšířenější definice udržitelného rozvoje zní: „*Udržitelný rozvoj je takový, který uspokojuje potřeby přítomnosti bez ohrožení schopnosti budoucích generací uspokojovat své vlastní potřeby.*“ Zpráva Světové Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj z roku 1987 *Our Common Future*.

<sup>23</sup> Šlo o formulaci, že cílem Pařížské dohody je mj. řešit klimatickou změnu „*ku prospěchu současných i budoucích generací.*“ LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 4–5.

<sup>24</sup> LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 8–9.



spravedlnosti, koncept budoucích práv budoucích generací, či principy zákazu diskriminace a předběžné opatrnosti.

Z pohledu zájmové teorie práv lze konstatovat, že budoucí generace mají vysoce ceněné zájmy (na zdraví, obživě, přiměřené životní úrovni), které by negativními dopady klimatické změny mohly být zásadně zasaženy, a proto mají v těchto ohledech i lidská práva, jimž odpovídají povinnosti dnešních generací činit opatření proti klimatické změně. Z toho vyplývá minimálně povinnost současných generací nejednat způsobem, který by negativně ovlivnil zájmy budoucích generací, i když jejich přesnou identitu neznáme.<sup>25</sup>

Princip mezigenerační spravedlnosti znamená dovozování povinností, jež mají současní lidé vůči lidem, kteří budou žít v budoucnosti, v oblasti péče o planetu a životní prostředí. Smyslem naplňování tohoto principu je nejen zajištění přežití lidského druhu, které na stavu planety závisí, ale i to, aby možnosti dostupné budoucím generacím k uspokojování jejich vlastních potřeb nebyly nepřiměřeně omezeny, což závisí do značné míry na chování a rozhodnutích lidí dnes.<sup>26</sup> Současné generace jsou povinny zanechat planetu ve stavu ne horším, než ji obdržely, tak, aby budoucí generace mohly mít rovný přístup k jejím zdrojům; proto je každá generace povinna chránit dědictví minulých generací a dávat stranou (ve smyslu nepoužít pro sebe) příslušnou část zdrojů.<sup>27</sup>

Podstatou konceptu budoucích práv budoucích generací je, že právo a povinnost nena- stávají zároveň a že právo bude podmíněno existencí jeho nositele. To znamená, že osoba bude mít práva, jedině bude-li existovat. Oporou tohoto konceptu je tzv. tranzitivní pojetí spravedlnosti. Podle něj mohou být práva a povinnosti založeny pouze mezi „sousedícími“ generacemi, tedy těmi, které se pravděpodobně budou časově překrývat. Mezi vzdálenými generacemi, které se nemohou překrývat, se vzájemná práva a povinnosti nejeví jako obhajitelné. Argument překrývání generací dává smysl zejména s ohledem na situace, kdy existuje zároveň ještě škůdce, ale už i poškozený. Pokud by však šlo o případy, kdy se škoda projeví v budoucnosti, v čase, kdy škůdce již pravděpodobně nebude existovat, a zatím ani neexistují žádná přítomná poškození, je složitější. Řešením by snad mohla být taková interpretace práva na zdravé životní prostředí nynějších nositelů, která do něj zahrnuje životní prostředí dostatečně zdravé na to, aby bylo předáno další generaci bez nutnosti nadměrných nákladů na ně.<sup>28</sup> Vedle omezení konceptu práv budoucích generací na sousedící generace se nabízí i další způsoby jeho interpretace, které rovněž umožňují jeho snazší uchopitelnost, například jeho zúžení na pouze „vlastní“ společenství. Komunity prožívají silnou sounáležitost při předávání statků z nynějších generací na budoucí, včetně životního prostředí, proto lze tvrdit, že dovozovat vzájemná práva a povinnosti je možno pouze uvnitř vlastního společenství, nikoli napříč různými kulturami a společenstvími.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> CANEY, S. Cosmopolitan Justice, Rights and Global Climate Change. *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*. 2006, vol. 19, s. 255–278. CANEY, S. Human Rights, Climate Change and Discounting. *Environmental Politics*. 2008, vol. 17, s. 536–555. Cit. in: LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 15.

<sup>26</sup> SHELTON, D. Describing the Elephant: International Justice and Environmental Law. In: EBBESON, J. – OKOWA, P. (eds). *Environmental Law and Justice in Context*. New York: Cambridge University Press, 2009, s. 62–63.

<sup>27</sup> BROWN WEISS, E. In *Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*. *Transnational Pub.*, 1989, s. 616. Cit. in: LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 16.

<sup>28</sup> GOSSERIES, A. On Future Generations' Future Rights. *The Journal of Political Philosophy*. 2008, č. 4, s. 450 an.

<sup>29</sup> HISKES, R. P. *The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice*, s. 13, 17, 67, 72.

S využitím principů nediskriminace a předběžné opatrnosti dojdeme k závěru, že pokud státy svým nynějším jednáním ohledně klimatické změny mají možnost ovlivňovat budoucí generace, pak tomu musí odpovídat i povinnosti těchto států vůči nim, a dále, že by v současnosti neměla být realizována rozhodnutí, která by způsobila nevratné poškození ekosystémů, a to ani tehdy, pokud by přinesla velké benefity pro současné generace. Malé výhody pro současné generace by neměly být zaváděny, pokud by přinesly významné nevýhody pro budoucí generace. Lze například argumentovat, že práva týkající se základní obživy budoucích generací mají dostat přednost před „právy luxusu“ současných generací. Podle tohoto přístupu by současné generace měly mít povinnost strpět určité snížení svého životního standardu, pokud je to shledáno jako nezbytné pro plnění základních potřeb lidí v budoucnosti.<sup>30</sup>

### 2.3 Dosavadní výsledky soudní interpretace

Četnost případů řešených soudy, které se nějak dotkly zájmů nebo práv budoucích generací, není vysoká, nicméně v posledních letech znatelně narůstá. Ze starších vyjádření ještě bez přímého odkazu na ochranu klimatu lze uvést stanovisko Mezinárodního soudního dvora z roku 1996 k zákonnosti jaderných zbraní, v němž Soud implicitně připsal státům povinnost respektovat budoucí generace, neboť mezinárodní právo v oblasti ozbrojených konfliktů po státech podle něj vyžaduje, aby při rozhodování, kdy a jak použijí jaderné zbraně, braly v úvahu to, že mohou způsobit škodu generacím, které teprve přijdou.<sup>31</sup>

V současné době je před mezinárodními tribunály rozjednáno nebo rozhodnuto hned několik klimatických případů, v nichž je argumentováno zájmy budoucích generací. Opakuje se v nich podobný postup žalobců: skupina žalobců obsahuje mladé lidi a děti, a stížnost zároveň argumentačně odkazuje na zájmy budoucích dětí žalobců nebo obecně budoucích generací. Tím se žalobci snaží reprezentovat pomocí jednotlivců z nadcházejících generací generace budoucí, vlastně jde o jakési implicitní využití konceptu sousedících či blízkých (budoucích) generací. Nicméně základ žalob spočívá na škodě, která nyní již je a bude působena osobám již žijícím, a argumentace budoucími generacemi je spíše doplňková. Vzhledem k tomu, že se soudy v těchto kauzách k relevantnosti zájmů či práv budoucích generací s ohledem na klimatickou změnu nevyjádřily (respektive dosud nevyjádřily), nelze z nich v současné době vyvozovat žádné judikatorní závěry, a musíme vyčkat dalšího vývoje.

Prvním příkladem je dosud nerozhodnutá stížnost podaná k Evropskému soudu pro lidská práva *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a dalším 32 státům*<sup>32</sup> (jedním z žalovaných států je i Česká republika). Žalobci jsou děti a mladí lidé, podle nichž žalované státy neplní své pozitivní závazky vyplývající z článků 2 a 8 Úmluvy (právo na život a právo na respektování soukromého a rodinného života), vykládaných ve světle povinností plynoucích z Pařížské dohody (zejména závazku udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí). Stěžovatelé dále namítají i porušení článku 14 Úmluvy (zákaz diskriminace) ve spojení s články 2 a 8, a to konkrétně ve smyslu

<sup>30</sup> LEWIS, B. *The Rights of Future Generations within the Post-Paris Climate Regime*, s. 2–3, 12–19.

<sup>31</sup> Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 1996 I.C.J. Rep. 226, para. 36. Cit. in: FELL-METH, A. X. *Paradigms of International Human Rights Law*, s. 97.

<sup>32</sup> Stížnost č. 39371/20.

diskriminace na základě věku: tvrdí, že vliv klimatických změn má větší dopad na jejich práva, než je tomu u starší generace, a to nejenom s ohledem na to, že mají ještě větší část života před sebou, ale i z toho důvodu, že účinky změny klimatu se budou časem zhoršovat, a budou závažněji dopadat na následující generace. Stížnost tedy pracuje též s principem mezigenerační spravedlnosti.

Druhým případem rozhodnutým bezprostředně před dokončením tohoto článku je stížnost *Carvalho a ostatní proti Evropskému parlamentu a Radě* k Soudnímu dvoru EU.<sup>33</sup> Žalobci – deset rodin včetně dětí – tvrdili, že EU nesnižuje emise skleníkových plynů tak účinně, jak to vyžadují lidskoprávní závazky a mezinárodní právo. I zde se v žalobě vyskytoval argument namítané diskriminace vůči dětem, s tím, že nynější evropská úprava nastavuje svými cíli příliš mírnou křivku snižování emisí, čímž umožňuje současným dospělým generacím emitovat více emisí, než si budou moci dovolit následující generace, a že budoucí společnost bude vystavena enormnímu tlaku snižovat emise mnohem intenzivněji a bude nucena vynakládat mnohem vyšší prostředky na adaptaci.<sup>34</sup> V obou instancích bylo před SDEU rozhodnuto, že žalobci nespĺňují podmínky žalobní legitimace podle čl. 263 TFEU, proto se Soud k meritu věci nedostal.

Nad rámec primárního zaměření této studie především na mezinárodní soudy lze však jako zajímavé uvést i některé případy řešené na národní úrovni. Nalezneme mezi nimi případy z hlediska akceptování poukazů na budoucí generace úspěšné i neúspěšné. Recentním zatím neúspěšným případem s tematikou klimatu a budoucích generací je americkým soudem nedávno rozhodnutá stížnost *Juliana v. United States*. Skupina dětí a mladistvých namítala, že federální vláda USA porušila jejich ústavní práva emitováním nadměrných emisí skleníkových plynů a že nynější mladí lidé i budoucí generace mají právo být chráněni před škodami působenými změnou klimatu. Žalobce zastupovala nevládní organizace *Our Children's Trust* a jednala jak jejich jménem, tak jménem budoucích generací. Žalobní legitimace nebyla akceptována; nyní se však případ zdá směřovat ke smířčímu jednání mezi vládou a žalobci.<sup>35</sup>

Starším úspěšným milníkem byl ohledně problematiky budoucích generací případ *Minors Oposa v. Factoran*, rozhodnutý již v roce 1993.<sup>36</sup> Zde skupina dětí zastupovaná rodiči požadovala ukončení kácení deštného pralesa, s poukazem na porušení svého ústavního práva na zdravé životní prostředí. Žalobci argumentovali, že reprezentují svou generaci i generace dosud nenarozené. Filipínský Nejvyšší soud jim vyhověl v hmotném i procesním aspektu. Přiznal jim žalobní legitimaci k hájení práva na životní prostředí pro svou generaci, a také uznal jejich povinnost zajišťovat tuto ochranu jménem budoucích generací, a to na základě principu mezigenerační spravedlnosti a odpovědnosti.<sup>37</sup>

<sup>33</sup> V první instanci byla žaloba odmítnuta pro nedostatek žalobní legitimace (T-330/18) a stejně tak se stalo s odvoláním (C-565/19 P – rozsudek ze dne 25. 3. 2021).

<sup>34</sup> Komentář k tomuto případu, tehdy ještě rozjednanému, viz WINTER, G. Armando Carvalho and Others v. EU: Invoking Human Rights and the Paris Agreement for Better Climate Protection Legislation. *Transnational Environmental Law*. 2020, č. 1, s. 137–164.

<sup>35</sup> Rozhodnutí Odvolacího soudu USA 18-36082, D.C. No. 6:15-cv-01517-AA, z 10. února 2021, stížnost zamítlo z důvodu nedostatku žalobní legitimace. Informace o nařízení smířčího řízení viz například June 2021 Updates to the Climate Case Charts, *Climate Law Blog* [online], 8. června 2021, dostupné z: <<http://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2021/06/08/june-2021-updates-to-the-climate-case-charts/>>.

<sup>36</sup> Filipínský Nejvyšší soud, G.R. No. 101083.

<sup>37</sup> ALBERS, J. H. *Human Rights and Climate Change: Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations*, s. 139.

Dalším hojně citovaným případem byl rozsudek kolumbijského nejvyššího soudu z roku 2018 *Děti a mladiství proti vládě Kolumbie*. V něm vystupovalo 25 dětí a mladých lidí z různých oblastí Kolumbie, kteří namítali z důvodu dopadů deforestace na klimatický systém porušení práva na život, zdraví, zdravé životní prostředí, potravu a přístup k vodě, což jsou vše práva zakotvená v kolumbijské ústavě, jakož i porušení lidskoprávních úmluv, jež byly Kolumbií ratifikovány. Soud v rozhodnutí uznal, že zvyšování teploty vlivem emisí skleníkových plynů způsobených deforestací v Amazonii zasáhlo do lidských práv budoucích generací. Soud zde dále vysvětlil, že práva budoucích generací závisí na dvou elementech: na solidaritě našeho druhu jakožto morální povinnosti, která dává limity svobodě současných generací, a na vnitřní hodnotě přírody, jejímž uznáním překračujeme tradiční antropocentrickou perspektivu a zavazujeme se vyhýbat se nevratným škodám na životním prostředí.<sup>38</sup>

Samozřejmě, abychom byli ohledně dvou posledně uvedených rozsudků objektivní, musíme připustit zaprvé, že Latinská Amerika, podobně jako Jihovýchodní Asie, je regionem, jehož soudy inklinují více než kde jinde k tzv. soudnímu aktivismu; jsou tu volnější pravidla pro žalobní legitimaci i další procesní výhody včetně institutu veřejných žalob, jež soudnímu aktivismu nahrávají.<sup>39</sup> Zadruhé je pravda, že výkon takového typu soudních rozhodnutí není rozhodně zaručen a často taková „progresivní“ rozhodnutí zůstávají pouze na papíře.<sup>40</sup>

Poslední vývoj před soudy tak ukazuje, že žalobci zůstávají ohledně hájení budoucích generací „při zemi“ a nesnaží se například dovozovat žalobní legitimaci pro reprezentování ještě nenarozených jednotlivců. Využívají spíše taktiku zapojování dětí a mladých lidí do skupin žalobců a u nich poukazují na vyšší stupeň dotčení jejich práv v porovnání s nynějšími dospělými; argument budoucích generací je využíván jako doplňkový, a to převážně v podobě blízkých budoucích generací (dětí žalobců).

### 3. Problém extraterritoriality

Environmentální jurisprudence lidskoprávních tribunálů byla vyvinuta v kontextu škody na životním prostředí, která zpravidla nepřekračuje státní hranice. Je založena na premise, že v rámci státu se odehrávají benefity ekonomického rozvoje a poškození životního prostředí, a že je tedy jeho odpovědností nalézt správnou rovnováhu mezi nimi. Klimatická změna se však neodehrává uvnitř jednoho společenství; je to z podstaty věci přeshraniční problém v globálním měřítku.<sup>41</sup>

Lidskoprávní úmluvy obecně vyžadují, aby státy své lidskoprávní závazky plnily vůči všem na svém území nebo pod svou jurisdikcí. Například podle čl. 1 Evropské úmluvy smluvní strany přiznávají práva a svobody uvedené v Hlavě I Úmluvy každému, kdo podléhá jejich jurisdikci. Extraterritoriální aplikace lidských práv nastává, pouze pokud stát vykonává jurisdikci nebo kontrolu nad osobami na cizím území. V kontextu klimatické

<sup>38</sup> 25 *Children and Youth v. Colombian Government* [2018] Supreme Court of Justice of Colombia stc4360-2018, 11001-22-03-000-2018-00319-01, s. 22–37. Cit. in: SAVARESI, A. *Climate Change Litigation and Human Rights: Pushing the Boundaries*. *Climate Law*. 2019, č. 3, s. 252.

<sup>39</sup> WEIS, L. K. *Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation?* *International Journal of Constitutional Law*. 2018, č. 3, s. 841 a 850.

<sup>40</sup> SAVARESI, A. *Climate Change Litigation and Human Rights: Pushing the Boundaries*, s. 253.

<sup>41</sup> KNOX, J. H. *Climate Change and Human Rights Law*, s. 35–37.

změny se tak jako důležitá otázka jeví, zda státy emitující skleníkové plyny mají odpovědnost chránit lidi v jiných státech před škodlivými dopady svých vlastních (nadměrných) emisí na globální klima.<sup>42</sup> Zdá se, že aby lidská práva mohla poskytovat smysluplnou odpověď na klimatickou změnu, musela by umožňovat extrateritoriální aplikaci, a teritoriální omezenost lidských práv lze tak považovat za prvotní faktor, který ztěžuje pozici dotčených osob v případech s přeshraničním aspektem.<sup>43</sup> Žádné lidskoprávní závazky států, které by se v případě dopadů klimatické změny uplatňovaly i mimo jejich jurisdikci, však z lidskoprávních úmluv ani z úmluv v oblasti ochrany klimatu přímo nevyplývají, neexistuje tedy platná norma mezinárodního práva, která by dovozovala či ukládala rozšířit jurisdikci států v tomto směru.

Cílem této části článku je ukázat příklady teoretických úvah a soudních přístupů k možnosti dovození extrateritoriálních lidskoprávních povinností států v souvislosti s dopady klimatické změny, a to v závěru s důrazem na recentní interpretační vývoj u Interamerického soudu pro lidská práva, který se zdá při hledání řešení ukazovat zcela novou cestu.

### 3.1 Teoretické přístupy k extrateritoriálním povinnostem

Autoři zabývající se extrateritorialitou ve vztahu k poškození životního prostředí nabízejí řešení založená například na mezinárodní povinnosti spolupracovat nebo na principu nediskriminace.

Možným podkladem pro extrateritoriální rozšíření lidskoprávních povinností by mohlo být zejména ustanovení čl. 2 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (ICESCR), podle něhož se smluvní státy zavazují podniknout kroky k postupnému dosažení plného uskutečnění práv uznaných v tomto Paktu „*samosvatně, i prostřednictvím mezinárodní součinnosti a spolupráce*“. Je možné zaznamenat, že v Obecných komentářích k různým právům (například na zdraví, vodu a potravu) se Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva odkazoval právě na mezinárodní součinnost a spolupráci, což lze interpretovat jako určitý posun výkladu směrem k extrateritoriálním povinnostem. Navíc, v dotaznicích o plnění Paktu pro smluvní strany zařadil i otázku na plnění extrateritoriálních povinností a zpracované odpovědi zařadil do svých reportů.<sup>44</sup>

Založení extrateritoriálních povinností států v oblasti dopadů klimatické změny na principu nediskriminace by znamenalo povinnost států zacházet se škodou, která jeho činností vznikla na území jiného státu, stejně, jako kdyby vznikla na jeho vlastním území. Neboli jurisdikce by mohla být dána vykonáváním (faktické) kontroly nad dotčenými osobami.<sup>45</sup>

### 3.2 Vývoj v soudní interpretaci

Co se týče řešení problému extrateritoriality před soudy, v některých kauzách již mezinárodní soudy odpovědnost států za následky jejich jednání mimo jejich území dovodily;

<sup>42</sup> BOYLE, A. *Climate Change, Sustainable Development, and Human Rights*, s. 183.

<sup>43</sup> VOMÁČKA, V. Přeshraniční dosah environmentálních práv. In: MÜLLEROVÁ, H. (ed.). *Právo na příznivé životní prostředí: Nové interpretační přístupy* [online]. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016, s. 175, [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <<https://www.ilaw.cas.cz/casopisy-a-knihy/knihy-a-e-knihy/pravo-na-priznive-zivotni-prostredi-nove-interpretacni-pristupy.html>>.

<sup>44</sup> KNOX, J. H. *Climate Change and Human Rights Law*, s. 47, 53–54.

<sup>45</sup> BOYLE, A. Human Rights and the Environment: Where Next? *European Journal of International Law*. 2012, č. 3, s. 638–639.

tyto kauzy však neměly spojitost s ochranou životního prostředí. Například Výbor OSN pro lidská práva konstatoval, že odkaz na pravomoc státu nelze toliko spojovat s místem, kde k jednání došlo, ale spíše se vztahem mezi jednotlivcem a státem v návaznosti na porušení jakéhokoliv práva přiznaného Paktem, ať už k němu došlo kdekoliv.<sup>46</sup> Evropský soud pro lidská práva podmínky extrateritoriální aplikace Úmluvy v environmentálních případech dosud nevykládal, ale v jiných věcných oblastech lze najít příklady judikátů, v nichž dovodil, že státy mají obecně odpovědnost za jednání svých orgánů, uskutečněné na území státu nebo mimo ně, které vyvolává účinky mimo jejich území, avšak pouze výjimečně, pokud smluvní stát nad oblastí vykonává účinnou kontrolu nebo tam má alespoň rozhodný vliv.<sup>47</sup>

Za potenciálně významný mezník lze považovat *Poradní posudek Interamerického soudu pro lidská práva z roku 2017 k aplikaci lidskoprávních povinností v kontextu ochrany životního prostředí*.<sup>48</sup> Posudek byl vydán na dotaz Kolumbie, směřující na vzájemný vztah environmentální smlouvy (konkrétně tzv. Cartagenské úmluvy o ochraně a rozvoji mořského prostředí) a Americké úmluvy o lidských právech, a to ohledně povinností státu za škodu, která vznikla na mořském ekosystému uvnitř i vně jeho státního území, ve vztahu k právu na život a právu na osobní integritu. Soud dovodil, že povinnosti, které vyplývají z těchto dvou práv v souvislosti s poškozením životního prostředí, jdou nad rámec jeho státního území. Konstatoval, že pokud přeshraniční škoda na životním prostředí zasáhne do práv chráněných Americkou úmluvou, osoby, jejichž práva byla porušena, jsou pod jurisdikcí státu původu škody, jestliže je prokázána příčinná souvislost mezi jednáním na území státu původu a škodou, která zasahuje využívání lidských práv mimo území státu původu.<sup>49</sup> Tím Soud vlastně založil nový základ pro výkon jurisdikce, a to příčinnou souvislost mezi jednáním uvnitř státního území a porušením lidského práva v jiném státě. Základ tohoto dovození spočívá v principu efektivní kontroly nad územím a osobami – podmínka efektivní kontroly je splněna, pokud stát vykonává kontrolu nad činnostmi, které škodu způsobily. Stát je povinen zajistit, aby jeho území nebylo využíváno způsobem, který vede k závažnému poškození životního prostředí ve třetích státech nebo na územích mimo jurisdikce států. Tuto povinnost má i ve vztahu k užívání území nestátními aktéry.<sup>50</sup>

Otázka extrateritoriálních povinností je součástí i dvou evropských soudních případů, které byly již citovány v souvislosti s ochranou zájmů budoucích generací: případu *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a dalším 32 státům*, projednávaného u Evropského soudu pro lidská práva, a případu *Carvalho a ostatní proti Evropskému parlamentu a Radě*, nedávno odmítnutého Soudním dvorem EU pro nedostatek žalobní legitimace.

<sup>46</sup> Vyjádření Výboru pro lidská práva ze dne 17. 7. 1979 ve věci *Lilian Celiberti de Casariego proti Uruguayi* (R.13/56, 10.1–10.2). Cit. in: VOMÁČKA, V. *Přeshraniční dosah environmentálních práv*, s. 189.

<sup>47</sup> Například rozsudek ESLP ze dne 29. 7. 1998 ve věci *Loizidou proti Turecku* (stížnost č. 15318/89, § 52) a další. Blíže viz VOMÁČKA, V. *Přeshraniční dosah environmentálních práv*, s. 191–193. Ten zároveň tamtéž upozorňuje, že existuje i linie judikatury ESLP, která není přeshraničnímu dosahu chráněných práv tolik nakloněna, zvláště pokud není zřejmý přímý vztah jednání státu a porušení chráněných práv, a kterou reprezentuje například případ *Bankovic – Rozsudek ESLP ze dne 12. 12. 2001 ve věci Banković a ostatní proti Belgii a 16 dalším smluvním státům* (stížnost č. 52207/99).

<sup>48</sup> Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-23/17 ze dne 15. listopadu 2017.

<sup>49</sup> *Ibidem*, odst. 101.

<sup>50</sup> Blíže viz ABELLO-GALVIS, R. – AREVALO-RAMIREZ, W. Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-23/17: Jurisdictional, procedural and substantive implications of human rights duties in the context of environmental protection. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. 2019, č. 2, s. 217–222.

V prvním případě portugalští občané žalují kromě své země ještě 32 dalších evropských států, s tím, že žalovaným státům vyplývá z Evropské úmluvy vykládané ve světle mezinárodních klimatických závazků mimo jiné povinnost přijímat opatření ke snížení svého příspěvku ke globálnímu oteplování, a tato povinnost existuje i v případě, že se jejich podíl na globálním oteplování materializuje mimo jejich území. A domnívají se, že odpovědnost za změnu klimatu je členskými státy sdílená, přičemž nejistota ohledně konkrétní výše jednotlivých podílů nemůže působit v neprospěch žalobců. Na druhém případě (*Carvalho*) je zajímavé, že ve skupině žalobců byly též osoby z Keni a z Fiji, a proto vyvstává otázka, zda ochrana základních práv podle Charty základních práv EU se vztahuje i na ně; žaloba v tomto směru přinesla několik argumentů, mimo jiné, že Charta je ve vztahu k osobní a geografické působnosti formulována neutrálně, a že mezinárodní lidská práva jsou interpretována co do území a jurisdikce nadnárodním způsobem, což umožňuje v případech environmentálních škod dovést jurisdikci státu původu škody nad poškozenými jednotlivci nacházejícími se mimo jeho území.<sup>51</sup> U tohoto argumentu žalobci odkázali též na výše citovaný *Poradní posudek Interamerického soudu pro lidská práva* z roku 2017. Soud však neměl příležitost se k této otázce vyjádřit v rámci meritorního rozhodnutí. To však nemění nic na tom, že do budoucna před oběma evropskými tribunály stojí otevřená otázka extraterritoriální odpovědnosti států (potažmo EU) za škody způsobené nedostatečnými opatřeními v oblasti dopadů klimatické změny, a zároveň k následování nabízený nový směr interpretace, dovozující jurisdikci státu původu škody nad poškozeným jednotlivcem v jiném státě na základě příčinné souvislosti mezi jednáním a škodou.

## Závěry

Negativní následky změny klimatu na lidskou společnost jsou z hlediska snah o uplatňování lidskoprávních přístupů relativně novou oblastí. Tyto snahy navazují na předchozí zkušenosti z příbuzné oblasti – ochrany životního prostředí. Klimatická změna je však z důvodu kumulace a globální povahy příčin a následků, jakož i z důvodu obtížnosti (až nemožnosti) prokázání příčinné souvislosti mezi konkrétním jednáním a poškozením lidských práv natolik specifickým jevem, že se aplikace lidskoprávních nástrojů zde zdá být ještě obtížnější než v oblasti „prostého“ poškozování životního prostředí. Mezinárodní úmluvy k ochraně lidských práv pocházejí z doby, kdy problém klimatické změny nebyl znám a pro ochranu zájmů životního prostředí ani klimatu nebyly tyto nástroje původně určeny, proto neobsahují žádná ustanovení týkající se těchto oblastí. Do nástrojů mezinárodního režimu ochrany klimatu pak nebyly zatím žádné lidskoprávní závazky vtěleny. Proto lze o lidskoprávních závazcích států souvisejících s dopady klimatické změny zatím uvažovat pouze v teoretické rovině s tím, že snahou řady autorů je připravovat argumentační podklady pro jejich případné budoucí využití před soudy. Jednotlivé prvky lidskoprávních vztahů a způsob, jakým je k nim ve stávajícím systému ochrany lidských práv přistupováno, tak představují v oblasti ochrany klimatu překážky, pro něž většinou dosud nemáme žádné všeobecně akceptované řešení.

Tento článek blíže poukázal na dvě z těchto překážek: zaprvé na nemožnost aplikovat lidská práva na budoucí osoby (jejichž práva budou přítom z důvodu zvyšujících se dopadů

<sup>51</sup> WINTER, G. *Armando Carvalho and Others v. EU: Invoking Human Rights and the Paris Agreement for Better Climate Protection Legislation*, s. 142–143.

klimatické změny v čase ještě více dotčena, než práva současných generací); zadruhé na nemožnost aplikovat lidská práva na škody způsobené státem mimo jeho území, respektive jurisdikci (přitom emise skleníkových plynů mají běžně přeshraniční dopady, a globální rozložení lidských činností, při nichž emise vznikají, a regionů, jejichž obyvatelé jsou více zatíženi dopady klimatické změny, je nerovnoměrné). Řada teoretiků se proto zabývá otázkou, zda by bylo možné koncept lidských práv rozšířit mimo jiné právě o aspekty *ratione temporis* a *ratione loci* tak, aby lidskoprávní nástroje mohly být účinně využívány i na dopady klimatické změny, a doplnily tak po právní stránce zatím méně efektivní nástroje mezinárodního režimu ochrany klimatu.

Domnívám se, že popsané přístupy autorů – teoretiků k možnému dovození budoucích osob jako nositelů lidských práv, respektive jiné jimi nabízené způsoby zohlednění zájmů budoucích generací se jeví, zejména ve světle dosavadních přístupů žalobců a soudů v této věci, jako velmi vzdálené reálným možnostem. Přístup žalobců spočívající v angažování mladých lidí a dětí, reprezentujících nejbližší nadcházející generace, do skupin žalobců a využití argumentů mezigenerační spravedlnosti jako pouze doplňkových, vedle hlavní argumentace již nastalého dotčení práv, působí mnohem pragmatičtěji. Pokud bude soudy tento přístup alespoň částečně akceptován, domnívám se, že jde o řešení, které může být z hlediska časového aspektu (opatření proti klimatické změně je nutno neodkládat, nýbrž činit je nyní, ale projeví se až v budoucnosti) vyhovující. Mělo by tak být možné vyhnout se – prostřednictvím kreativnějšího využití existujících právních principů – konstruování povinností současných nositelů povinností vůči budoucím nositelům práv, což je myšlenka příliš ambiciózní, než aby mohla být dostatečně teoreticky propracována a šířeji akceptována v čase, který můžeme mít k dispozici v souvislosti s rozvojem klimatické změny.

Druhý uvažovaný typ budoucího možného rozšíření lidskoprávních povinností, rozšíření prostorové, naopak považuji u dopadů klimatické změny za zcela smysluplné. Státní hranice lze z hlediska dopadů různých činností, při nichž jsou vypouštěny škodlivé emise, vnímat jako ne zcela důvodné ohraničení pro odpovědnost státu. Způsob řešení tohoto rozšíření závazků států i o ty, které daná činnost (emise skleníkových plynů) působí na území jiných států, navrhovaný ve stanovisku Interamerického soudu pro lidská práva a založený na nově dovozeném právním základu pro výkon jurisdikce – totiž na příčinné souvislosti mezi jednáním uvnitř státního území a porušením lidského práva v jiném státě, přitom působí poněkud přímočařeji a akceptovatelněji než některá z řešení navrhovaných v pracích teoretiků.

Soudní judikatura v oblasti lidskoprávních závazků států vyplývajících z klimatické změny je zatím velmi skrovná, a v řadě případů se soudy k meritu věci ani nedostaly, včetně nedávno dokončeného případu u Soudního dvora EU. Počet podaných tzv. klimatických žalob však vzrůstá, a to i těch založených na lidskoprávních argumentech. Děje se tak vzhledem k naléhavosti problému klimatické změny a jeho nedostatečnému řešení na základě mezinárodního režimu ochrany klimatu. Proto můžeme ve snahách uplatňovat na dopady klimatických změn nástroje lidských práv s jistotou očekávat brzký další vývoj, a snad lze i doufat v konstruktivní směry soudní interpretace v problematických bodech těchto snah.



## **Climate Change: Trying to extend Human Rights in Time and Space**

Hana Müllerová

**Abstract:** The article focuses on the applicability of human rights instruments in the protection against negative impacts of climate change. It follows from the findings that have been confirmed by international human rights bodies on human rights commitments of states in the field of environmental protection. The author identifies the main difficulties that arise for the application of human rights instruments from the specific characteristics of climate change, especially from a global spread of anthropogenic greenhouse gas emissions by a great number of state and non-state actors and their cumulative effects with emissions from natural sources, and from an unequal geographical distribution and diversity of its impacts. The text then concentrates in more detail on two selected issues of interlinking human rights and climate change: on the time lapse between the causes and consequences of climate change that leads to the need to take into account the interests of future generations within the concept of human rights, and on the extraterritorial character of impacts of greenhouse gas emissions that leads to considering that we need to surmount the current limitation of human rights obligations within the state territory resp. the state jurisdiction. In both issues, the current state of affairs in the theoretical elaboration and judicial interpretation are examined, especially with an eye for future solutions.

**Key words:** human rights, climate change, environmental protection, future generations, extraterritorial duties