



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Klimaatverplichtingen buiten de grenzen om: recente ontwikkelingen in de rechtspraak over mensenrechten en klimaatverandering**

Wewerinke, M.J.; Jong, I.J.M. de

### **Citation**

Wewerinke, M. J., & Jong, I. J. M. de. (2022). Klimaatverplichtingen buiten de grenzen om: recente ontwikkelingen in de rechtspraak over mensenrechten en klimaatverandering. *Milieu & Recht*, 2022(3), 172-179. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3514125>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3514125>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Klimaatverplichtingen buiten de grenzen om – recente ontwikkelingen in de rechtspraak over mensenrechten en klimaatverandering

M en R 2022/28

**De focus van nationale rechters in op mensenrechten gebaseerde klimaatzaken ligt doorgaans exclusief op ingezetenen van het eigen territorium, met scheve klimaatstandaarden als gevolg. Zo ook het Urgenda-vonnis en de Shell-uitspraak. De beslissing van het Comité voor de Rechten van het Kind aangaande Sacchi et al. biedt handvatten voor de rechter om ook de rechten van de meest klimaat-kwetsbare personen in acht te nemen bij het opstellen van een klimaatmitigatiestandaard in op universele rechten gebaseerde klimaatzaken.**



## 1. Inleiding

In oktober 2021 heeft het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (CRK) zich uitgesproken over zijn eerste zaak aangaande klimaatverandering, *Sacchi et al. v. Argentinië et al.*<sup>2</sup> Zestien kinderen dienden in 2019 een klacht in tegen Argentinië, Brazilië, Duitsland, Frankrijk en Turkije. Volgens de kinderen hadden deze vijf landen hun verplichtingen onder het Kinderrechtenverdrag geschonden, en schenden zij deze nog steeds, door de klimaatcrisis te veroorzaken en na te laten zich maximaal in te spannen om (de gevolgen van) klimaatverandering te voorkomen.

De petitie past in een trend waarbij in toenemende mate via de rechter een beroep wordt gedaan op mensenrechten tegen klimaatverandering. Zowel op internationaal als nationaal niveau richten mensen zich tot de rechter om staten te dwingen zich maximaal in te spannen om de uitstoot van broeikasgassen een halt toe te roepen en de samenleving weerbaarder te maken voor de gevolgen

van klimaatverandering voor zover deze niet voorkomen kunnen worden. Een belangrijk vraagstuk in dergelijke klimaatzaken is de extraterritoriale reikwijdte van mensenrechtenverdragen en daaruit volgende verplichtingen. De gevolgen van klimaatverandering beperken zich, zoals veel milieuzaken, niet tot landsgrenzen. Bovendien is er een grote variëteit in de mate waarin landen en hun inwoners nu al de gevaarlijke gevolgen van klimaatverandering onderkennen, afhankelijk van geografische ligging en beschikbare middelen om mitigatie- en adaptatiemaatregelen te nemen. In de meeste gevallen hebben de meest klimaat-kwetsbare staten het kleinste aandeel in de veroorzaking van klimaatverandering.<sup>3</sup> In de rechtsbescherming blijven de extraterritoriale gevolgen van klimaatverandering echter veelal onderbelicht. Zo ook in de Urgenda-uitspraak uit 2019: hoewel de Rechtbank Den Haag erkende dat Urgenda 'het feit dat de Nederlandse emissies ook gevolgen hebben voor personen buiten de Nederlandse landsgrenzen' mede ten grondslag kon leggen aan haar vorderingen,<sup>4</sup> oordeelde het Gerechtshof Den Haag dat het voor het bepalen van het arrest niet nodig was om te beoordelen of Urgenda kon optreden namens 'huidige en toekomstige generaties buitenlanders'.<sup>5</sup> De focus van de uitspraak van het Gerechtshof lag daardoor exclusief op het Nederlandse territorium en de personen daarbinnen.<sup>6</sup> In cassatie achtte de Hoge Raad dat rechtmatig.<sup>7</sup> Zoals hieronder besproken liet het Bundesverfassungsgericht in de Duitse klimaatzaak *Neubauer* vragen omtrent de extraterritoriale reikwijdte van mensenrechtenverplichtingen eveneens grotendeels onbeantwoord. Gezien het mondiale karakter van klimaatverandering is het echter zeer waarschijnlijk dat deze vragen in toekomstige zaken weer zullen rijzen.

Mede omdat nationale rechtbanken belang hebben bij uitleg van internationale verdragsorganen over complexe vraagstukken betreffende de interpretatie van mensenrechtenverdragen, zijn de richtlijnen van het CRK over de extraterritoriale reikwijdte van mensenrechtenverplichtingen in de context van klimaat zeer welkom. Het CRK biedt in de beslissing inzake *Sacchi et al.* een beoordelingskader dat rechters kunnen gebruiken om de verantwoordelijkheid vast te stellen van staten voor aan klimaatverandering gerelateerde mensenrechtenschendingen buiten hun grondgebied. Hoewel de petitie van de kinderen niet-ontvankelijk werd verklaard, lichtte het CRK toe dat staten

1 Margaretha Wewerinke-Singh is als universitair docent verbonden aan het Grotius Centre for International Legal Studies in Leiden en werkt momenteel aan haar NWO-Veni project 'Climate Justice through the Courts'. Irthe de Jong is als onderzoeksmedewerker aan het Grotius Centre verbonden en werkt mee aan hetzelfde project. Dit artikel bouwt gedeeltelijk voort op M. Wewerinke-Singh, 'Communication 104/2019 Chiara Sacchi et al v. Argentina et al', *childrensobservatory.nl* 28 oktober 2021; en M. Wewerinke-Singh & A. McCoach, 'The State of the Netherlands v Urgenda Foundation: Distilling Best Practice and Lessons Learnt for Future Rights-Based Climate Litigation', *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 2021/30, afl. 2, p. 281.

2 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*).

3 *AR5 Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary For Policy Makers*, Genève: IPCC 2014, p. 17.

4 Rb. Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (*Urgenda*), r.o. 4.7.

5 Hof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Urgenda*), r.o. 37.

6 *Ibid.*

7 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.2.1.

verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor de negatieve effecten van hun broeikasgasuitstoot op kinderen. Dat geldt niet alleen voor kinderen binnen het territorium van de betreffende staat, maar ook voor kinderen daarbuiten. Het CRK voegt zich met deze uitspraak bij het beoordelingskader voor jurisdictie van de staat bij extraterritoriale milieuschade zoals dat geformuleerd is door het Inter-Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens (IAHRM) in Advisory Opinion OC-23/17.<sup>8</sup> In die Advisory Opinion, verzocht door de Colombiaanse staat n.a.v. de constructie van een transoceanisch kanaal in Nicaragua waar Colombiaanse burgers milieuschade van ondervonden, concludeerde het IAHRM dat staten onder omstandigheden verantwoordelijk gehouden kunnen worden als hun activiteiten op eigen grondgebied leiden tot schade aan mensenrechten buiten het eigen grondgebied. Zowel het CRK als het IAHRM, twee vooraanstaande verdragsorganen, hebben middels deze uitspraken geconcludeerd dat staten verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor extraterritoriale mensenrechtenschendingen in het kader van klimaatverandering. Hoewel de Advisory Opinion noch de beslissingen van het CRK in individuele klachtenprocedures bindend zijn, hebben dergelijke documenten een sterk adviserend en invloedrijk karakter, zeker m.b.t. de uitleg van verdragen.<sup>9</sup> In dat licht bepleiten wij dat de beslissing van het CRK een beoordelingskader biedt waar de Nederlandse rechter op voort zou kunnen bouwen bij de interpretatie van het EVRM, het Kinderrechtenverdrag en andere mensenrechtenverdragen in de context van klimaatverandering.

In dit artikel bespreken wij specifiek hoe de Sacchi-beslissing kan bijdragen aan het belichten van de ongelijke impact van klimaatverandering en het realiseren van adequate rechtsbescherming voor de meest klimaat-kwetsbare personen door rechters in landen met een groot aandeel in de veroorzaking van klimaatverandering. Het gaat ons hierbij om de interpretatie van internationaal recht: procesrechtelijke vraagstukken vallen buiten het bereik van dit artikel. Uitgangspunt is dat klimaatverandering bij uitstek een probleem is waarbij het van belang is dat toepasbaar internationaal recht ‘uniform’, dus overal op dezelfde wijze, wordt geïnterpreteerd. Gebeurt dit niet, dan ontstaan scheve klimaatstandaarden. Vanuit deze invalshoek bespreken wij de Sacchi-beslissing in detail. Vervolgens gaan wij in op hoe rechters zijn omgegaan met territorialiteit in het Urgenda-vonnis en in het Shell-vonnis, als toonaangevende voorbeelden van nationale klimaatzaken. Ten slotte geven wij aan hoe de Nederlandse rechter het beoordelingskader dat in Sacchi ontwikkeld is, kan gebruiken om de universaliteit van mensenrechten te handhaven in toekomstige op mensenrechten gebaseerde klimaatrechtsvoering.

8 IAHRM 15 november 2017, OC-23/17 (*The Environment and Human Rights*).  
 9 J.H. Gerards, ‘De Rechtskracht van Niet-Bindende Uitspraken van Verdragscomités op het Terrein van de Grondrechten’, in: J.H. Gerards e.a., *Hybride Bestuursrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2016.

## 2. Sacchi

De petitie van Sacchi et al. is de eerste klimaatzaak voor het CRK. In een petitie van 97 pagina’s zetten de zestien betrokken kinderen uiteen waarom vijf staten hun verplichtingen onder het VN Verdrag voor de Rechten van het Kind (Kinderrechtenverdrag) hadden geschonden en nog steeds schenden. Hieronder bespreken we de klacht van de kinderen en de beoordeling van het CRK nader.

### 2.1 Klacht en feiten

De centrale claim van Sacchi et al. was dat Argentinië, Brazilië, Duitsland, Frankrijk, en Turkije faalden om de noodzakelijke maatregelen te nemen om het recht op leven uit art. 6 Kinderrechtenverdrag, het recht op de hoogst haalbare mate van gezondheid uit art. 24 Kinderrechtenverdrag en het recht om de eigen cultuur te beleven uit art. 30 Kinderrechtenverdrag, te respecteren, te beschermen en te vervullen.<sup>10</sup> Dat falen was gelegen in het roekeloos veroorzaken en in stand houden van klimaatverandering. Daarnaast stelden de kinderen dat de vijf staten de lasten en kosten van klimaatverandering op de schouders van kinderen en toekomstige generaties schoven, wat een schending zou zijn van de verplichting uit art. 3 Kinderrechtenverdrag om het beste belang van het kind voorop te stellen.<sup>11</sup>

De kinderen vroegen het CRK onder meer om vast te stellen dat de klimaatcrisis een kinderrechtencrisis is.<sup>12</sup> Op het gebied van beleid verzochten de kinderen het CRK om de aangesproken staten aan te bevelen hun klimaatbeleid tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen, en om hun mitigatie- en adaptatiebeleid uit te breiden tot het maximaal mogelijke.<sup>13</sup> De aangesproken staten zouden internationale samenwerking moeten initiëren, met als doel het tot stand brengen van bindende en afdwingbare maatregelen om klimaatverandering te voorkomen en de rechten van het kind te beschermen.<sup>14</sup> In dat kader verzochten de kinderen bovendien om gehoord te worden bij alle internationale, nationale en regionale pogingen tot klimaatmitigatie en -adaptatie, en daar vrij hun mening te kunnen geven (art. 12 Kinderrechtenverdrag).<sup>15</sup>

De kinderen stelden dat het Kinderrechtenverdrag moet worden uitgelegd in het licht van de verplichtingen die staten hebben onder internationaal milieurecht, waaronder het VN-Klimaatverdrag. Voortvloeiend uit het VN-Klimaatverdrag zouden staten vier verplichtingen hebben: 1) het voorkomen van voorzienbare mensenrechtenschendingen

10 Communicatie aan het CRK in de zaak Sacchi et al. v. Argentinië, Brazilië, Frankrijk, Duitsland en Turkije, 23 september 2019, §24.  
 11 Idem, §28.  
 12 Idem, §326.  
 13 Idem, §329. De kinderen verbonden dit verzoek niet aan concrete doelstellingen.  
 14 Idem, §330.  
 15 Idem, §331. De participatie van kinderen bij internationale pogingen tot klimaatmitigatie- en adaptatie zou kunnen worden vormgegeven d.m.v. de observer-regeling in art. 7 lid 6 VN-Klimaatverdrag en art. 16 Akkoord van Parijs. Zie hierover ook N. Sánchez Castillo-Winckels, ‘Observer Participation in International Climate Change Decision Making. A Complementary Role for Human Rights?’, *Colorado Natural Resources, Energy and Environmental Law Review* 2020/31, afl. 2, p. 351-378.

ten gevolge van klimaatverandering, zowel binnen als buiten het eigen territorium; 2) het internationaal samenwerken om de klimaatcrisis een halt toe te roepen; 3) het toepassen van het voorzorgsprincipe teneinde dodelijke gevolgen van klimaatverandering te voorkomen; en 4) het verzekeren van intergenerationele rechtvaardigheid voor kinderen en toekomstige generaties.<sup>16</sup>

Ter onderbouwing van de klacht beschreven de kinderen, waaronder enkele inheemse kinderen, hoe zij persoonlijk de gevolgen van klimaatverandering ondervinden, en hoe dat hun kinderrechten schendt.<sup>17</sup> Interessant is dat de aanklagers uit twaalf verschillende landen komen. In totaal zijn vier aanklagers ingezetene van een aangesproken staat, t.w. Argentinië, Brazilië, Frankrijk en Duitsland. De overige twaalf kinderen komen uit onder meer Zweden, Tunesië, Palau en de Marshalleilanden. De staten worden derhalve grotendeels aangesproken door kinderen die niet-ingezetene zijn van deze staten, wat belangrijk is voor de beoordeling van de zaak. Daarnaast varieert de beschreven impact van klimaatverandering door de vertegenwoordiging uit de verschillende delen van de wereld sterk: van de verergering van astma door de rook van bosbranden, de intensivering van vectorziektes – met toenemende malaria- en denguekoortsgevallen als gevolg – en de impact van klimaatzorgen op de mentale gezondheid, tot de bedreiging van het levensonderhoud van de inheemse kinderen en het onbewoonbaar worden van de Marshalleilanden binnen tientallen jaren.

## 2.2 Beoordeling door het CRK

De eerste vraag die het CRK beantwoordt, is de vraag of de aangesproken staten jurisdictie uitoefenen over de kinderen zoals bedoeld in art. 2 lid 1 Kinderrechtenverdrag. Volgens deze verdragsbepaling hebben bij het verdrag aangesloten staten de verplichting om de rechten uit het verdrag te eerbiedigen en waarborgen jegens kinderen die onder de jurisdictie van de staat vallen.<sup>18</sup> Het gaat hierbij om de bevoegdheid van de staat om regels te stellen en/of te handhaven. Deze bevoegdheid is nodig om te kunnen spreken van een schending van kinderrechten door de staat. Complicerende factor bij de beantwoording van die vraag is dat slechts vier van de zestien kinderen woonachtig zijn in of de nationaliteit hebben van één van de aangeklaagde landen. De kinderen hadden ervoor gekozen om niet zozeer de staten waar zij zelf in wonen aan te klagen, maar staten die historisch gezien een grote CO<sub>2</sub>-uitstoot hebben en belangrijke leden van de G20 zijn die juridische, politieke en diplomatieke druk kunnen leggen op andere G20-leden. Daarnaast moesten de gekozen staten uiteraard partij zijn bij het Kinderrechtenverdrag en bij het Derde Optionele Protocol bij het Kinderrechtenverdrag, dat de individuele klachtprocedure voor het CRK mogelijk maakt, en bij het VN-Klimaatverdrag en

Akkoord van Parijs.<sup>19</sup> De kinderen beargumenteerden dat zij allemaal binnen de jurisdictie van de aangesproken staten vallen, omdat zij slachtoffer zijn van de voorzienbare gevolgen van CO<sub>2</sub>-uitstoot door activiteiten binnen het territorium van de staat. De staten zouden daarbij ofwel zelf de CO<sub>2</sub> hebben uitgestoten, ofwel de uitstoot toegelaten dan wel bevorderd hebben.<sup>20</sup>

Met betrekking tot extraterritoriale jurisdictie benadrukt het CRK in zijn beslissing dat de vraagstukken rondom grensoverschrijdende schade door klimaatverandering uniek zijn en om een andere benadering vragen dan de bestaande jurisprudentielijnen omtrent extraterritoriale jurisdictie van het VN-Mensenrechtencomité en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.<sup>21</sup> In plaats daarvan sluit het CRK zich aan bij het beoordelingskader voor jurisdictie van het IAHRM uit Advisory Opinion OC-23/17. Het IAHRM adviseerde in 2017 dat in het geval van grensoverschrijdende schending van mensenrechten, het slachtoffer binnen de jurisdictie van de staat kan vallen als er sprake is van een causaal verband tussen de handeling die plaatsvond binnen het territorium van de staat enerzijds en de schending van mensenrechten van personen buiten dat territorium anderzijds.<sup>22</sup> In het kader van klimaatverandering onderscheidt het CRK in deze test drie elementen. Ten eerste moet de staat op wiens territorium de uitstoot plaatsvindt, effectieve controle uitoefenen over de bron van de uitstoot. Ten tweede moet er een causaal verband zijn tussen de handelingen of omissies van de uitstotende staat en de negatieve impact van de uitstoot op de rechten van kinderen buiten het territorium van de staat. Ten derde moet de schade van de slachtoffers redelijkerwijs voorzienbaar zijn geweest voor de staat ten tijde van de handelingen of omissies.<sup>23</sup>

Gelet op het vermogen van de aangesproken staten om uitstotende activiteiten te reguleren en die regulering te handhaven, oordeelt het CRK dat de staten effectieve controle over de uitstootbronnen op hun territorium hadden.<sup>24</sup> Bij het vaststellen van het causale verband gebruikt het CRK het principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verplichtingen. Dat principe suggereert dat klimaatverandering weliswaar een collectief probleem is, maar dat staten desalniettemin een individuele verantwoordelijkheid hebben op basis van hun respectievelijke bijdragen aan klimaatverandering en gerelateerde schade aan kinderen, ongeacht de locatie van de slachtoffers. Voor kinderen gelden verhoogde verplichtingen om hen te beschermen tegen voorzienbare schade, wegens de specifieke impact

16 Communicatie aan het CRK in de zaak *Sacchi et al. v. Argentinië, Brazilië, Frankrijk, Duitsland en Turkije*, 23 september 2019, §176.

17 Idem, §96-167. Ter onderbouwing citeerden de kinderen eveneens verschillende wetenschappelijke rapporten, waaronder rapporten van het IPCC.

18 In de officiële Nederlandse vertaling wordt dit 'rechtsbevoegdheid' genoemd.

19 Zie ook I. Gubbay & C. Wenzler, 'Intergenerational Climate Change Litigation: The First Climate Communication to the UN Committee on the Rights of the Child', in: I. Alogna, C. Bakker, J.P. Gauci (red.), *Climate Change Litigation: Global Perspectives*, Leiden: Brill 2021, p. 343-365.

20 Communicatie aan het CRK in de zaak *Sacchi et al. v. Argentinië, Brazilië, Frankrijk, Duitsland en Turkije*, 23 september 2019, §196 en §242-253.

21 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*), §10.3-10.4.

22 IAHRM 15 november 2017, OC-23/17 (*The Environment and Human Rights*), r.o. 104.

23 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*), §10.7.

24 Idem, §10.6.

van klimaatverandering op kinderen.<sup>25</sup> Het CRK geeft verder niet aan wat die verhoogde verplichtingen precies inhouden.

Ten slotte is ook van voorzienbaarheid sprake, volgens het CRK. De aangesproken staten hebben immers het VN-Klimaatverdrag en het Akkoord van Parijs ondertekend, en daarmee aangetoond zich bewust te zijn van de gevaarlijke gevolgen van klimaatverandering. Bovendien is er afdoende wetenschappelijk bewijs voor de impact van het cumulatieve effect van CO<sub>2</sub>-uitstoot op mensenrechten, waaronder die onder het CRK.<sup>26</sup>

Hoewel het CRK bevestigt dat de kinderen slachtoffer zijn van schade aan hun kinderrechten en dat die schade is opgetreden binnen de jurisdictie van de aangesproken staten, neemt het CRK het verzoek toch niet in behandeling. Het CRK verklaart het verzoek niet-ontvankelijk op grond van het niet vervullen van het vereiste van uitputting van alle nationale rechtsmiddelen in het land waartegen de claim gericht is (art. 7(e) van het Derde Optionele Protocol). Dat artikel bevat een uitzonderingsgrond in het geval uitputting van de rechtsmiddelen onredelijk lang zou duren of het onwaarschijnlijk is dat deze een effectieve remedie zouden bieden voor de vermeende kinderrechtschending. De kinderen beriepen zich op deze uitzonderingsgrond, beargumenterend dat het volledig doorlopen van de rechtsgang in de landen waartegen de klacht gericht was hoogstwaarschijnlijk niet in alle vijf landen zou slagen en te lang zou duren, in het licht van de acute en voortdurende aard van de schendingen.<sup>27</sup> Desondanks stelt het CRK, ietwat blasé, dat het uitdrukken van algemene twijfel over het succes of de effectiviteit van rechtsmiddelen, zonder een poging te wagen die rechtsgang te benutten of substantieel bewijs te leveren, niet volstaat.<sup>28</sup>

### 3. Implicaties

De beslissing van het CRK is met gemengde reacties ontvangen, afhankelijk van op welk deel van de uitspraak de nadruk wordt gelegd. Het Hoog Commissariaat voor de Mensenrechten van de VN, dat onder leiding van de Hoge Commissaris van de Mensenrechten de mensenrechtenactiviteiten in het hele VN-systeem coördineert, noemde de beslissing 'historisch';<sup>29</sup> sommige juridische commentatoren hebben de uitspraak omschreven als grensverleggend vanwege de erkenning van de impact van klimaatverandering op kinderrechten en de brede interpretatie van

extraterritoriale jurisdictie.<sup>30</sup> Anderen zijn beduidend minder positief, beargumenterend dat de strenge toepassing van art. 7(e) het de grote vervuulende landen mogelijk maakt om verantwoordelijkheid voor klimaatverandering te ontwijken.<sup>31</sup> De kinderen zelf hebben in een statement laten weten de uitspraak te zien als een 'hollow victory', die hen feitelijk de mogelijkheid ontnemt om bij het CRK heil te zoeken voor de klimaat-gerelateerde schendingen van hun rechten.<sup>32</sup>

Hoe het ook zij, de redenering van het CRK over extraterritoriale jurisdictie vertegenwoordigt een nieuwe stap in de ontwikkeling van een effectief juridisch kader dat bescherming tegen de mondiale gevolgen van klimaatverandering o.b.v. mensenrechten mogelijk maakt. Door de benadering van het IAHRM omtrent extraterritorialiteit over te nemen en deze effectief van het niveau van een regionaal verdrag naar dat van een internationaal verdrag te tillen, wint deze benadering aan reikwijdte en gezag. Het Kinderrechtenverdrag is immers door 162 staten geratificeerd, waaronder Nederland, en is daarmee het meest geratificeerde mensenrechtenverdrag.<sup>33</sup> Hoewel de beslissing van het CRK niet rechtens bindend is, geniet het CRK autoriteit als het primaire orgaan dat de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag interpreteert. Het valt dan ook te verwachten dat als in een toekomstige klimaatzaak een beroep wordt gedaan op kinderrechten, en in het bijzonder het Kinderrechtenverdrag, de rechter de interpretatie van het Kinderrechtenverdrag bij de beoordeling zal betrekken. Dat geldt des te meer nu de beslissing voorziet in een interpretatie van extraterritoriale jurisdictie, een aanhoudende kwestie in klimaatzaken. De interpretatie van het Kinderrechtenverdrag biedt rechters handvatten om de kloof tussen het mondiale karakter van klimaatverandering en de nationale focus van rechtsbescherming te dichten, en zo mondiale klimaatrechtvaardigheid een stap dichterbij te brengen.

Hieronder bespreken wij de toegevoegde waarde van het beoordelingskader van het CRK voor toekomstige klimaatzaken in Nederland. Als tussenstappen bespreken we de betekenis van territorialiteit voor jurisdictie in de context van klimaatverandering. Vervolgens bespreken wij hoe de Nederlandse rechter in de twee belangrijkste nationale klimaatzaken met territorialiteit is omgegaan. Hieruit zal blijken dat het beoordelingskader van het CRK belangrijke duiding geeft, maar ook een aantal vragen over extraterritoriale verplichtingen onbeantwoord laat.

25 Idem, §10.12.

26 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*), §10.11.

27 Communicatie aan het CRK in de zaak *Sacchi et al. v. Argentinië, Brazilië, Frankrijk, Duitsland en Turkije*, 23 september 2019, §312-324.

28 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*), §10.17-10.18.

29 'UN Child Rights Committee Rules that Countries Bear Cross-Border Responsibility for Harmful Impact of Climate Change', ohchr.org 11 oktober 2021.

30 M.A. Tigre, 'Major Developments for Global Climate Litigation: The Human Rights Council Recognizes the Right to a Healthy Environment and the Committee on the Rights of the Child Publishes its Decision in an International Youth Climate Case', blogs.law.columbia.edu 12 oktober 2021.

31 A. Nolan, 'Children's Rights and Climate Change at the UN Committee on the Rights of the Child: Pragmatism and Principle in *Sacchi v. Argentina*', ejiltalk.org 20 oktober 2021.

32 'UN Committee on the Rights of the Child Turns its Back on Climate Change Petition from Greta Thunberg and Children from Around the World', earthjustice.org 11 oktober 2021.

33 UN Human Rights Treaty Bodies Database, geraadpleegd op 31 januari 2022.

### 3.1 Territorialiteit

Jurisdictie en territoriale soevereiniteit vormen klassiek gezien de kern van het internationale rechtssysteem.<sup>34</sup> Een link met het territorium van de staat wordt veelal gezien als een vereiste om bij schending van internationaal recht te spreken van rechtsmacht van de staat.<sup>35</sup> Onder omstandigheden kan er sprake zijn van staatsaansprakelijkheid voor mensenrechtenschendingen die plaatsvinden buiten het territorium van de staat, indien de staat in kwestie effectieve controle (in de aangehaalde rechtspraak: militaire operaties) over de schendingen uitoefent.<sup>36</sup> In het kader van klimaatverandering veroorzaakt deze doctrine mogelijk problemen: klimaatverandering is een gemeenschappelijk probleem, waarbij de effecten van de uitstoot door een staat niet gekoppeld zijn aan landsgrenzen. Het territorialiteitsbegrip in klassieke zin is te nauw begrensd voor klimaatverandering.<sup>37</sup> Tegelijkertijd kan beargumenteerd worden dat uitstoot die plaatsvindt binnen het territorium van een staat, of door rechtspersonen die ingezetenen zijn van een staat, 'gewoon' binnen de territoriale jurisdictie van staten valt. Het feit dat de gevolgen van die uitstoot mondiaal zijn, hoeft hier niets aan af te doen.<sup>38</sup> Deze argumentatie werd bijvoorbeeld gebruikt door het Bundesverfassungsgericht in de zaak Neubauer. Het Bundesverfassungsgericht oordeelde in deze zaak, aangespannen door o.a. Duitse jeugdactivisten en personen uit Bangladesh en Nepal, dat personen in Bangladesh en Nepal ontvankelijk waren in hun klacht jegens de Duitse staat, omdat niet op voorhand uitgesloten kon worden dat Duitsland klimaatverplichtingen jegens hen had op basis van de Duitse grondwet.<sup>39</sup> De rechter onderschreef dat de op grondrechten gebaseerde klimaatverplichtingen verder reiken dan het Duitse grondgebied.<sup>40</sup> Op de vraag hoe ver extraterritoriale mitigatie- en adaptatieverplichting inhoudelijk reiken, gaf de rechter geen antwoord, behalve dat de inhoud van dergelijke verplichtingen minder verreikend is dan de verplichting jegens personen op Duits grondgebied. Desalniettemin oordeelde het Bundesverfassungsgericht dat "this does not exclude Germany from assuming responsibility, either politically or under international law, for ensuring that positive steps are taken

to protect people in poorer and harder-hit countries".<sup>41</sup> Dergelijke argumenten zijn echter tot dusver nog niet onderschreven door Nederlandse rechtbanken, mede doordat rechters (en vaak ook aanklagers) neigen naar een focus op de effecten van klimaatverandering binnen het territorium van de vermeend verantwoordelijke staat.

In een poging om te zorgen dat mensenrechten juridisch beschermd kunnen blijven in de context van milieu- en klimaatverslechtering, adviseerde het IAHRM in 2017 dat bij grensoverschrijdende, milieu-gerelateerde schade aan mensenrechten niet het criterium 'effectieve controle' centraal staat, maar de aanwezigheid van een causaal verband tussen de handeling die startte op het territorium van de staat in kwestie enerzijds en de schade aan mensenrechten buiten dat territorium anderzijds.<sup>42</sup> Deze interpretatie weerspiegelt het principe dat verdragen geïnterpreteerd dienen te worden in het licht van hun voorwerp en doel.<sup>43</sup> Ook het CRK is van mening aan dat een enge uitleg van het criterium 'effectieve controle' niet van toepassing is in klimaatzaken. Om te kunnen spreken van jurisdictie is derhalve niet vereist dat het slachtoffer zich in een gebied bevindt waarover de aangesproken staat effectieve controle heeft.

Zoals hierboven al kort uiteengezet, moet volgens het CRK aan de volgende drie criteria voldaan worden om te kunnen spreken van extraterritoriale jurisdictie in het geval van klimaatschade aan mensenrechten: ten eerste moet de staat op wiens territorium de uitstoot plaatsvindt, effectieve controle uitoefenen over de bron van de uitstoot, bijvoorbeeld door de mogelijkheid om dergelijke uitstoot te reguleren en die regulering te handhaven. Ten tweede moet er een causaal verband zijn tussen de handelingen of omissies van de uitstotende staat en de negatieve impact van de uitstoot op de rechten van kinderen buiten het territorium van de staat. De beslissing van het CRK inzake Sacchi et al. strandt op het ontvankelijkheidsvraagstuk en gaat niet diep in op causaliteit, buiten de erkenning om dat staten een grotere verplichting hebben t.o.v. de bescherming van kinderrechten. Het blijft dus de vraag hoe het causaliteitsvraagstuk zich verder ontwikkelt in de inhoudelijke behandeling van klimaatzaken. Als derde element van de jurisdictietest moet de schade van de slachtoffers redelijkerwijs voorzienbaar zijn geweest voor de staat ten tijde van de handelingen of omissies. De voorzienbaarheid benadert CRK op flexibele wijze: de algemene acceptatie van staten in het VN-Klimaatverdrag dat klimaatverandering een negatief effect op mensenrechten heeft, zowel binnen en buiten staten, onderbouwd door wetenschappelijk bewijs en in samenhang gezien met de getuigenissen van de kinderen, volstaat om te spreken van voorzienbare schade.<sup>44</sup>

De benadering van het CRK is van significante betekenis in het licht van het mondiale karakter van klimaatverandering en de zoektocht naar mondiale klimaatrechtvaardigheid. De

34 C. Ryngaert, *Jurisdiction in International Law*, Oxford: Oxford University Press 2008; C. Blanchard, 'Evolution or Revolution? Evaluating the Territorial State-Based Regime of International Law in the Context of the Physical Disappearance of Territory Due to Climate Change and Sea-Level Rise', *Canadian Yearbook of International Law* 2015/53, Cambridge: Cambridge University Press 2016, p. 66-118.

35 C. Ryngaert, *Jurisdiction in International Law*, Oxford: Oxford University Press 2015, p. 42.

36 Zie bijvoorbeeld ICJ 27 juni 1986 (*Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua*), r.o. 105-115; ICTY 15 juli 1999 (*Tadić*); EHRM 12 december 2001, 52207/99 (*Banković and Others v. Belgium and Others*); EHRM 7 juli 2011, 55721/07 (*Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*), r.o. 110-114.

37 K. Arts & M. Scheltema, 'Territorialiteit te Boven – Klimaatverandering en Mensenrechten' in: *De Grenzen Voorbij: De Actualiteit van Territorialiteit en Jurisdictie* (Handelingen NJV deel 2019-1), Deventer: Wolters Kluwer 2019/3, p. 64.

38 Zie ook M. Wewerinke-Singh, *State Responsibility, Climate Change and Human Rights under International Law*, Oxford: Hart Publishing 2019, p. 10.

39 Bundesverfassungsgericht 24 maart 2021, 2656/18 (*Neubauer*), r.o. 90.

40 L.J. Kotzé, 'Neubauer et al. versus Germany. Planetary Climate Justice for the Anthropocene?', *German Law Journal* 2021/22, p. 1441.

41 Bundesverfassungsgericht 24 maart 2021, 2656/18 (*Neubauer*), r.o. 179.

42 IAHRM 15 november 2017, OC-23/17 (*The Environment and Human Rights*), r.o. 101.

43 Art. 31 lid 3 WVV.

44 CRK 8 oktober 2021, Communicatie no. 104/2019 (*Sacchi et al. v. Argentinië*), §10.11.

benadering benadrukt namelijk de universaliteit van mensenrechten. Het biedt een nieuw, op internationaal recht gebaseerd beoordelingskader waarmee rechters in nationale zaken het klimaatbeleid van de staat niet alleen kunnen toetsen aan de mate waarin het zijn eigen bewoners beschermt tegen klimaat-gerelateerde mensenrechtenschade, maar ook aan de mate van bescherming die geboden wordt aan personen buiten de grenzen van zijn grondgebied. Daarbij moet de kanttekening geplaatst worden dat de beslissing van het CRK beperkt is tot een ontvankelijkheidsbeslissing en geen uitgebreide inhoudelijke overwegingen bevat. Het blijft dus de vraag hoe causaliteit en voorzienbaarheid inhoudelijk behandeld worden in internationale klimaatzaken. Gebaseerd op internationaal recht mag echter verondersteld worden dat de extraterritoriale verplichtingen die het CRK vaststelt van ontwikkelde landen als Nederland een ambitieus mitigatie- en adaptatiebeleid vereisen. Zulk beleid zou niet alleen drastisch de uitstoot van broeikasgassen moeten verminderen (wat impact heeft op de mondiale uitstoot, en daardoor ook personen buiten Nederland ten gunste komt), maar ook actief de meest klimaatkwetsbare staten moeten ondersteunen d.m.v. bijvoorbeeld het bijdragen aan bestaande klimaatfondsen voor mitigatie en adaptatie en het beschikbaar stellen van de benodigde expertise voor effectieve klimaatadaptatiemaatregelen.<sup>45</sup> Het ontbreken van dergelijk beleid zou personen in klimaatkwetsbare landen mogelijk handvatten kunnen bieden voor het starten van een rechtsgang tegen de tekortschietende staten, of voor het indienen van een klacht bij één van de Speciale Rapporteurs van de VN.<sup>46</sup> De procesrechtelijke vraagstukken die hierbij komen kijken, verdienen aandacht in toekomstig onderzoek.

### 3.2 Territorialiteit in het Urgenda-vonnis en de Shell-uitspraak

Vergeleken met hoe het CRK met het vraagstuk van extraterritoriale verplichtingen is omgegaan, zou de benadering van de Nederlandse rechters in de Urgenda- en Shell-zaken een struisvogelbenadering genoemd kunnen worden. Een uitzondering hierop is het oorspronkelijke vonnis van de Rechtbank Den Haag in de Urgenda-zaak. Rechtbank Den Haag achtte Urgenda niet alleen ontvankelijk in zoverre zij optrad namens de huidige generaties Nederlanders, maar erkende die ontvankelijkheid ook voor het opkomen voor het belang van huidige generaties buiten de Nederlandse landsgrenzen en van toekomstige generaties waar dan ook ter wereld.<sup>47</sup> Bij de inhoudelijke beoordeling nam de rechtbank deze belangen dan ook in acht. Dat blijkt uit de expliciete erkenning van de rechtbank dat voor bepaalde eilandstaten, zoals Tuvalu en Fiji, een temperatuurstijging van meer dan 1,5 °C waarschijnlijk al resulteert in 'algehele

verdwijning van hun grondgebieden'.<sup>48</sup> In hoger beroep liet het Gerechtshof de eis namens toekomstige generaties en personen buiten Nederlands grondgebied echter buiten beschouwing. Het beschouwen van deze eis was niet noodzakelijk, aldus het Hof, omdat de eis van Urgenda al ontvankelijk was aangaande de huidige generatie Nederlanders. Het Hof nam inhoudelijk de belangen van personen buiten Nederlands grondgebied daarom niet in acht bij de beoordeling.<sup>49</sup> De Hoge Raad achtte de beperking van de uitspraak tot de rechten van Nederlandse ingezetenen door het Hof rechtmatig. Dat onderbouwde de Hoge Raad summier: "Art. 1 EVRM bepaalt dat de verdragssluitende partijen van eenieder die ressorteert onder hun rechtsmacht, de rechten en vrijheden verzekeren die zijn vastgesteld in de Eerste Titel van het Verdrag. De bescherming van het EVRM betreft dus de personen die onder de rechtsmacht van de staten vallen. In het geval van Nederland gaat het daarbij in de eerste plaats, en voor zover in deze zaak van belang, om de ingezetenen van Nederland."<sup>50</sup> In de Shell-zaak liet de Rechtbank Den Haag de rechten van personen buiten Nederland om een andere reden buiten beschouwing: zij stelde dat de belangen van de gehele wereldbevolking wat betreft het tegengaan van klimaatverandering te divers zouden zijn om gebundeld te kunnen worden in een collectieve actie.<sup>51</sup>

De benadering van de Nederlandse rechters in de Urgenda-zaak en Shell-zaak valt vanuit procesrechtelijk oogpunt goed te begrijpen. Maar als het gaat om de interpretatie van verplichtingen uit onder meer het EVRM en het Kinderrechtenverdrag in de specifieke context van klimaatverandering, schiet deze benadering tekort. Een exclusieve focus op de rechten van personen binnen het grondgebied van Nederland voldoet weliswaar in 'traditionele' mensenrechtzaken aangaande vermeende schendingen van het EVRM, waardoor personen buiten Nederland over het algemeen niet geraakt worden.<sup>52</sup> In de Urgenda- en Shell-zaken ging het echter niet slechts om vermeende mensenrechtenschendingen op Nederlands grondgebied, maar om vermeende schendingen op mondiaal niveau.<sup>53</sup> Uniforme interpretatie van mensenrechtenverdragen is bij het oordelen

45 Zoals ook beschreven in art. 9, art. 10 jo. art. 11 Akkoord van Parijs.

46 'What are communications?', ohchr.org. Deze klachtenprocedures zijn relatief laagdrempelig, omdat een aantal van de traditionele ontvankelijkheidscriteria – zoals de uitputting van nationale rechtsmiddelen – niet op deze procedures van toepassing is.

47 Rb. Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (Urgenda), r.o. 4.109; zie ook S. Fikkers, 'Urgenda, de zorgplicht en toekomstige generaties', *NJB* 2015/1677, afl. 33, p. 2289-2293.

48 Rb. Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (Urgenda), r.o. 4.14.

49 Hof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (Urgenda), r.o. 37.

50 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (Urgenda), r.o. 5.2.1.

51 Rb. Den Haag 26 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337 (Milieudefensie e.a. v. Royal Dutch Shell), r.o. 4.2.2.

52 Zie over de Urgenda-zaak en het EVRM ook T.R. Bleeker, 'HR Urgenda: klimaatverandering en het klimaatbevel nader bekeken', *NTBR* 2020/6, afl. 2, p. 42-53; A.E.M. Leijten, 'De Urgenda-zaak als mensenrechtelijke proeftuin?', *AV&S* 2019/10, afl. 2, p. 50-55.

53 Zie over het Urgenda-vonnis en het internationaal recht ook N.J. Schrijver, 'De reflexwerking van het internationale recht in de klimaatzaak van Urgenda', *M en R* 2016/41, afl. 4, p. 40-58; N.J. Schrijver, 'De klaroensloten van de Nederlandse rechter in Urgenda op de klanken van het internationale recht', *RegelMaat* 2021/37, afl. 3, p. 161-176; J.W.A. Fleuren, 'Urgenda en niet(?)-rechtstreeks werkend internationaal (klimaat)recht', *NJB* 2018/457, afl. 9, 604-605. Zie over de Shell-uitspraak ook N.M. Hoek, 'Zorgvuldigheid voor mens en milieu bij internationaal ondernemen, van vrijwilligheid naar bindende regels', *M en R* 2021/81, afl. 7, p. 79-90; C. de Groot, 'Petroleum and beyond. De Rechtbank Den Haag verplicht het Shell-concern de uitstoot van CO<sub>2</sub> terug te brengen', *NJB* 2022/94, afl. 2, p. 111-114; J.J. Slegers & J.C. Borman, 'Het vonnis in de zaak Milieudefensie tegen Shell', *NTE* 2021, afl. 4, p. 181-184.

over aansprakelijkheid voor dergelijke schendingen essentieel, omdat anders dubbele klimaatstandaarden ontstaan. Hierbij komt dat de Nederlandse rechters zich deels baseerden op het VN-Klimaatverdrag om de verplichtingen van de Nederlandse staat onder het EVRM uit te leggen. Dit verdrag bepaalt de contouren van mondiale klimaatactie op basis van internationale principes en standaarden en heeft het specifieke, mondiaal erkende oogmerk om 'gevaarlijke' klimaatverandering te voorkomen. Voor de uitleg van een dergelijk verdrag is een exclusieve focus op de gevolgen van klimaatverandering voor Nederlandse ingezetenen te smal. Als het oogmerk van preventie van gevaarlijke klimaatverandering geïnterpreteerd wordt in het licht van louter de gevolgen hiervan voor de ingezetenen van de staat wiens klimaatbeleid ter discussie staat, verplicht dat klimaatkwetsbare staten immers om meer te doen om hun bevolking te beschermen dan minder kwetsbare staten.<sup>54</sup> Met andere woorden, het zet een scheve standaard die het meeste eist van de meest klimaatkwetsbare staten (die veelal ook het minst bijdragen aan de veroorzaking van klimaatverandering). Relatief lagere standaarden zouden zo gelden voor staten die minder kwetsbaar zijn vanwege hun geografische ligging en grotere hoeveelheid beschikbare middelen om zichzelf te wapenen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Het perverse effect van deze standaard hangt ook samen met het feit dat de grotere adaptieve capaciteit van hoge-inkomenslanden voor een groot deel het gevolg is van eeuwenlange CO<sub>2</sub>-uitstotende activiteiten. Deze scheve standaard wordt nog eens bekrachtigd in het vonnis van de Rechtbank Den Haag in de Shell-zaak, waar de nadruk gelegd wordt op de grote verschillen in het moment en de manier waarop de wereldbevolking op verschillende plekken ter wereld geraakt wordt door klimaatverandering. Vanuit mensenrechtenperspectief vragen deze verschillen om extra aandacht voor de rechten van mensen die het hardst getroffen worden door de gevolgen van klimaatverandering bij de interpretatie van mensenrechtenverdragen. Met andere woorden, deze rechten kunnen door de Nederlandse rechter vanuit internationaalrechtelijk perspectief niet zomaar genegeerd worden. Mensenrechten zijn immers universeel en worden volgens deze doctrine geacht hetzelfde te betekenen voor iedereen, ongeacht de nationaliteit of locatie.<sup>55</sup> Als de rechten van de hardst getroffen worden meegewogen, dan zou dat kunnen leiden tot verdergaande verplichtingen dan Shell nu is opgelegd, vanwege de grotere negatieve gevolgen die klimaatverandering nu al heeft op dit deel van de wereldbevolking. De uitsluiting van niet-ingezetenen uit de overwegingen van de rechter in de klimaatzaken druist bovendien diametraal in tegen het principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verplichtingen

en capaciteiten en de uitleg van dit principe door de Hoge Raad: die geeft immers aan dat het principe inhoudt dat de mitigatieverplichtingen van de staat proportioneel moeten zijn aan de mate van verantwoordelijkheid voor het veroorzaken van mondiale klimaatverandering.<sup>56</sup>

Om recht te doen aan het VN-Klimaatverdrag, het principe van gemeenschappelijk maar gedifferentieerde verplichtingen en de universaliteit van mensenrechten, is het nodig dat de rechter de impact van klimaatverandering op personen buiten Nederlands grondgebied in zijn oordeel over de mitigatie- en adaptatieverplichtingen van de staat betreft. Een beoordelingskader dat ruimte biedt voor extraterritoriale verantwoordelijkheid bij klimaatverandering, is onmisbaar voor het garanderen van bescherming van universele mensenrechten tegen de gevolgen van klimaatverandering bij het beoordelen van klimaatbeleid. De rechter zou het rudimentaire beoordelingskader van het CRK als uitgangspunt kunnen nemen om juridische vraagstukken over mitigatieverplichtingen vanuit mensenrechtenperspectief te beantwoorden. Daarbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat het kader van het CRK ziet op het ontvankelijkheidsvraagstuk, en niet op de inhoudelijke beoordeling van een eis. De keerzijde van de ontvankelijkheidsbeslissing is ook vermeldenswaardig: door de kinderen in feite naar nationale rechtbanken te verwijzen, plaatst het CRK een grote verantwoordelijkheid voor het beschermen van kinderrechten tegen klimaatverandering bij de rechtspraak op nationaal niveau.<sup>57</sup> In theorie draagt de beslissing van het CRK daarmee significant bij aan het behalen van klimaatrechtvaardigheid in op mensenrechten gebaseerde klimaatzaken. Of dit in de praktijk ook zo is, zal in grote mate afhangen van de beslissingen van nationale rechters in toekomstige klimaatzaken.

#### 4. Conclusie

De Sacchi-beslissing van het CRK biedt significante verheldering van de eisen voor extraterritoriale jurisdictie van staten bij vermeende mensenrechtenschendingen door klimaatverandering. De beslissing bouwt voort op de extraterritoriale jurisdictie-interpretatie van het IAHRM, op basis waarvan drie flexibele en opschaalbare voorwaarden voor extraterritoriale jurisdictie worden onderscheiden. Zonder af te doen aan de negatieve uitkomst van de beslissing voor de aanklagers zelf, legt de beslissing een belangrijke basis voor het bevorderen van mondiale klimaatrechtvaardigheid via de rechtsgang. De benadering benadrukt namelijk de universaliteit van mensenrechten. Het maakt duidelijk dat de wetgever de belangen van personen zowel

54 Zie ook H. Winkler & L. Rajamani, 'CBDR&RC in a Regime Applicable to All', *Climate Policy* 2013/14, afl. 1, p. 102-121; L. Rajamani, 'Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretive Possibilities and Underlying Politics', *International and Comparative Law Quarterly* 2016/65, afl. 2, p. 493-514; N.J. Schrijver, *Internationaal Publiekrecht als Wereldrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2018, derde druk, p. 146-151; M. Davidson, *Verdelende rechtvaardigheid*, Den Haag: WWR 2021.

55 Vienna Declaration and Programme of Action, VN Algemene Vergadering 12 juli 1993, UN Doc A/CONF.157/23.

56 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 2.62 en 2.72; zie hierover ook N.F. Kreeftmeijer, 'Proportionele aansprakelijkheid voor klimaatschade, een te kleine bijdrage?', *AV&S* 2019/12, afl. 2, p. 65-68.

57 Daarmee plaatst het CRK ook een verantwoordelijkheid op kinderen om bescherming bij nationale rechters te zoeken d.m.v. een gerechtelijke procedure. Een mogelijke manier om de rechten van kinderen te beschermen via een dergelijke actie, zonder daarmee een onnodige last op de schouders van kinderen te leggen, is door een actie via een constructie als de Urgenda-zaak, waarbij een stichting als gevolmachtigde opkomt voor de belangen van kinderen.



binnen als buiten Nederland in acht moet nemen bij het opstellen en uitvoeren van klimaatbeleid. Ook moedigt het rechters in nationale zaken aan om de rechten van personen buiten hun grondgebied in acht te nemen bij de beoordeling van de rechtmatigheid van zulk beleid. Daarnaast biedt het personen in klimaat-kwetsbare landen handvatten voor het starten van een rechtsgang tegen staten (en mogelijk ook private actoren) met een grote rol in het veroorzaken van klimaatverandering. Het voorziet hierbij in een beoordelingskader voor op universele rechten gebaseerde klimaatzaken, met de kanttekening dat de beslissing van het CRK beperkt is tot een ontvankelijkheidsbeslissing en geen uitgebreide inhoudelijke overwegingen bevat. Het beoordelingskader is daardoor rudimentair en behoeft verdere uitwerking in toekomstige zaken. Een andere kanttekening is dat vragen omtrent toegang tot de Nederlandse rechter met het beoordelingskader van het CRK uiteraard nog niet beantwoord zijn. De vraag wanneer en hoe personen van elders ter wereld een klimaatzaak voor de Nederlandse rechter kunnen brengen, verdient aandacht in toekomstig onderzoek.

Wel is duidelijk geworden dat de Nederlandse rechtspraak tot dusver tekortgeschoten is bij de interpretatie van mensenrechtenverdragen in de context van klimaatverandering als het gaat om het territorialiteitsvraagstuk. Vergelijken we de omgang van de Nederlandse rechter met extraterritoriale jurisdictie in de Urgenda- en Shell-zaken met de benadering van het CRK in de Sacchi-beslissing, dan komt de benadering van de Nederlandse rechter over als struisvogelrechtspraak. De exclusieve focus op de rechten van personen op Nederlands grondgebied is niet houdbaar wanneer mensenrechtenverdragen zoals het EVRM worden geïnterpreteerd in het licht van het VN-Klimaatverdrag. De uitstoot van broeikasgassen door Nederland, of door Nederlandse bedrijven en ingezetenen, draagt bij aan mondiale klimaatverandering. Dat de gevolgen daarvan allereerst gevoeld worden door personen in klimaat-kwetsbare staten, noopt ertoe om de rechten van deze personen in acht te nemen bij het opstellen van een klimaatmitigatie-standaard voor de Nederlandse staat. Nieuwe vragen die door het in acht nemen van deze rechten worden opgeworpen, moeten door de rechter niet ontweken worden. In plaats daarvan moet naar antwoorden gezocht worden binnen bestaande juridische kaders, waarbij gestreefd moet worden naar een uniforme interpretatie van relevante verdragen.

Het beoordelingskader dat het CRK opstelt in de Sacchi-beslissing biedt daartoe al een eerste set handvatten. De Nederlandse rechter zou dit kader kunnen overnemen in nationale klimaatzaken om formele rechtsbescherming te kunnen bieden tegen de grensoverschrijdende gevolgen van klimaatverandering waarvoor Nederland verantwoordelijk is. Deze benadering draagt bij aan een uniforme interpretatie en implementatie van het VN-Klimaatverdrag en het Akkoord van Parijs. Tegelijkertijd draagt het bij aan de wereldwijde bescherming van mensenrechten tegen gevaarlijke klimaatverandering doordat het bevestigt dat juist de grootste vervuilers de rechten van de personen in

de zwaarst getroffen delen van de wereld in acht dienen te nemen.