

De blinde vlek in klimaatzaken

27 Na de baanbrekende *Urgenda*-uitspraak van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:2019:2006) zijn we nu in afwachting van een aantal Straatsburgse uitspraken in zaken waarin de strijd tegen broeikasgasuitstoot en daarmee klimaatverandering centraal staat. Gaat de Grote Kamer van het EHRM de Nederlandse Hoge Raad volgen en oordelen dat uit de artikelen 2 (het recht op leven) en 8 (het recht op bescherming van het privéleven) EVRM een verplichting voor verdragsstaten voortvloeit om deze uitstoot volgens het op internationaal niveau vastgelegde tijdspad te reduceren?

Het gaat daarbij om drie zaken (vgl. fact sheet Climate change, op de website van het EHRM). Om te beginnen de zaak *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a. t. Zwitserland* (applicatienummer 53600/20). Deze is ahangig gemaakt door een Zwitserse vereniging en haar leden die zich zorgen maken over de gevolgen van de opwarming van de aarde en de daarmee gepaard gaande hittegolven voor hun levensomstandigheden en gezondheid, in het bijzonder die van oudere en daarmee vaak kwetsbaardere mensen. Zij betogen dat de Zwitserse autoriteiten op het gebied van klimaatbescherming tekortschieten en te weinig doen om de broeikasgasuitstoot te verminderen. Een vergelijkbaar betoog is aan de orde in de zaak *Carême t. Frankrijk* (applicatienummer 7189/21). Het betreft hier een klager die aan de kust woont en vreest voor overstromingen als gevolg van de stijgende zeespiegel. Ten slotte is er de zaak *Duarte Agostinho e.a. t. Portugal en 32 andere verdragsstaten* (applicatienummer 39371/20). Hier wordt betoogd dat het de jongere generaties zijn die in het bijzonder (zullen) lijden onder de klimaatverandering en dat EVRM-verdragsstaten te weinig doen ter preventie daarvan. Wat opvalt is dat in zowel de *Urgenda*-zaak als in de zojuist geschetste zaken waarin het EHRM uitspraak moet gaan doen, steeds centraal staat het betoog dat staten meer (hadden) moeten doen ter preventie van (verdere) klimaatverandering met name door het reduceren van de emissie van broeikasgassen.

Deze grote focus op preventie is enerzijds te begrijpen en zelfs toe te juichen omdat voorkomen natuurlijk beter is dan genezen, maar roept anderzijds serieuze vragen op nu het erop lijkt dat sommige ernstige schadelijke gevolgen van klimaatverandering niet meer te voorkomen zijn. Dit omdat zelfs wanneer de op internationaal niveau vastgelegde doelen door alle landen in de wereld zouden worden gehaald er toch substantiële klimaatschade optreedt. Maar temeer omdat we nu al weten dat niet alle landen in de wereld deze doelstellingen gaan halen. De extreme weerfenomenen van deze zomer – grote hitte naast extreme regenval met alle gevolgen van dien – illustreren dat. De wetenschap gaat ook van het ontstaan van deze klimaatschade uit (vgl. diverse rapporten aangehaald in de conclusie van AG's Langemeijer en Wissink in de *Urgenda*-zaak, ECLI:NL:PHR:2019:887).

De vraag die zich daarmee opdringt is of staten genoeg doen om deze hoe dan ook optredende schadelijke effecten van klimaatverandering, zoals hittestress, bosbranden en overstromingen, weg te nemen of te mitige-

ren. Daar lijkt het niet op mede getuige het grote aantal incidenten in de afgelopen periode in Europa en wereldwijd, waaronder in Nederland (denk aan de overstromingen in Zuid-Limburg van vorig jaar). Het is in ieder geval zaak dat er een planmatige aanpak komt die als vertrekpunt neemt dat klimaatverandering een feit is en dat mensen tegen de schadelijke gevolgen daarvan zoveel mogelijk beschermd moeten worden. Anders gezegd: naast preventie, of beter gezegd, mitigatie, moet adaptatie (het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering) hoger op de agenda komen te staan.

Doen we dat niet, dan dwingen we (potentiële) gedupeerden, net als in de *Urgenda*-achtige zaken, de noodzakelijke actie via de rechter af te gaan dwingen. En daarbij maken zij een goede kans. De verplichting om mensen zoveel mogelijk te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van reeds opgetreden klimaatverandering vloeit immers net zo goed uit de artikelen 2 en 8 EVRM voort als de verplichting de uitstoot van broeikasgassen te beperken. Misschien kan zelfs wel worden betoogd dat die eerste verplichting meer evident aan de orde is, nu deze directer verband houdt met de in deze bepalingen beschermde rechten, aangezien mensen de gevolgen nu ondervinden. Deze verplichting wordt overigens nog eens kracht bijgezet omdat op grond van artikel 13 EVRM de overheid aansprakelijk is voor schade die ontstaat als gevolg van ontbrekende of niet tijdige adaptatiemaatregelen.

Het is echter aan de overheid om te voorkomen dat dergelijke acties bij de rechter nodig zijn door, anders dan bij de beperking van de uitstoot, nu wel tijdig op te treden. Dit klemt temeer nu vanuit de politiek er mede naar aanleiding van de *Urgenda*-uitspraak steeds vaker kritiek klinkt op beweerdelijk te ruime mogelijkheden voor burgers om via algemeen-belangacties voor hun rechten op te komen en/of te activistische rechters. Dergelijke kritiek is in algemene zin al niet terecht (vgl. Stolk, *NJB* 2023/970), maar past helemaal niet wanneer de overheid een rechterlijke interventie zelf over zich afroept door niet tijdig invulling te geven aan een duidelijke (verdragsrechtelijke) verplichting. Blijft tijdige actie uit, dan is het wachten op krantenkoppen als: 'Rechter dwingt gemeente op basis van EVRM om scholen te voorzien van airco'. En de voor spelbare kritiek daarop: 'Recht op een airco als ultiem voorbeeld van proliferatie van fundamentele rechten en rechterlijk activisme'.

De adaptatiemaatregelen zullen – zeker in combinatie met de kostbare, eveneens noodzakelijke, uitstootbeperkende maatregelen – leiden tot de nodige budgettaire pijn, die om draagvlak te behouden eerlijk verdeeld zal moeten worden (vgl. WRR, *Rechtvaardigheid in klimaatbeleid*, Over de verdeling van klimaatkosten, advies nr. 106). Maar dat is de prijs die we als samenleving moeten betalen voor het te lang weggijken toen er wel nog de mogelijkheid bestond schadelijke klimaatverandering te voorkomen.

Tom Barkhuysen