



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Klimaatverandering, mensenrechten en non-discriminatie

Tan, F.; Loof, J.P.; Lawson, R.

Citation

Tan, F. (2024). Klimaatverandering, mensenrechten en non-discriminatie. In J. P. Loof & R. Lawson (Eds.), *Diverse mensen en gelijke rechten anno 2024: Essays ter gelegenheid van het emeritaat van prof. Titia Loenen als hoogleraar Mensenrechten en diversiteit* (pp. 189-192). Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4194956>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4194956>

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

34 | Klimaatverandering, mensenrechten en non-discriminatie

Floris Tan

1 INLEIDING

Als promotor motiveerde Titia mij altijd, rechtdoend aan haar leerstoel mensenrechten en diversiteit, om mij breed mensenrechtelijk te ontwikkelen. Niet louter op mijn proefschriftonderwerp, maar op een grotere diversiteit aan onderwerpen. Ik moest, iedere week, tijd inruimen om 'breed te lezen'. Dat is misschien wel het beste advies dat ik heb gekregen. Het leverde veel inspiratie op voor mijn proefschrift, en het heeft gemaakt dat ik in de praktijk verschillende dingen heb kunnen doen. Mensenrechten in gewapend conflict, mensenrechten in de mondiale, inter-Amerikaanse en Europese rechtssystemen, en mensenrechten en klimaatverandering. En voor deze bijdrage diversifieer ik dat graag verder, naar klimaatverandering, mensenrechten en non-discriminatie.

2 KLIMAATVERANDERING EN MENSENRECHTEN

Eenzijds zou klimaatverandering kunnen worden gezien als een grote gelijkmaker: iedereen wordt getroffen, ongeacht achtergrond. Klimaatverandering maakt geen onderscheid naar gelang geslacht, ras, religie, of op welke grond dan ook. Maar zoals anderen eerder opmerkten: iedereen bevindt zich in het licht van klimaatverandering weliswaar in dezelfde storm, maar zeker niet in hetzelfde schuitje.¹ Kwetsbare groepen en individuen zijn minder in staat om zich aan te passen aan de gevolgen van klimaatverandering en worden daarom het hevigst getroffen. Internationale instrumenten op het gebied van klimaatverandering, zowel bindende als niet-bindende, geven hiervan ook rekenschap door te wijzen op kwetsbare groepen.² Tegelijk wordt dit lang niet altijd in termen van mensenrechten genoemd, terwijl het bij uitstek de

1 Greta Thunberg, 'We zitten niet allemaal in hetzelfde schuitje', Greta Thunberg (red.), *Het Klimaatboek*, Allen Lane 2022, p. 172-5.

2 Bijv. Overeenkomst van Parijs, preambule en art. 7.

lens is van mensenrechten, die bescherming kan bieden aan deze kwetsbare groepen.

In juridische procedures over klimaatverandering staan mensenrechten in toenemende mate centraal. De *Urgenda*-zaak was hierin de voorloper die liet zien dat een staat, door te weinig te doen om klimaatverandering tegen te gaan, mensenrechten zoals bescherming in het EVRM kan schenden.³ De gevolgen van klimaatverandering raken immers mensenrechten. Steeds meer zaken wereldwijd gebruiken dit feit als inspiratiebron.⁴ De strijd tegen klimaatverandering is ook een mensenrechtenstrijd.

3 DE ONGELIJKE IMPACT VAN KLIMAATVERANDERING

Wat echter nog zeldzaam is, en wat ook in *Urgenda* niet is gebeurd, is dat rechtszoekenden zich daarbij beroepen op het discriminatieverbod. Enerzijds lijkt dat logisch. Het treffen van mitigatiemaatregelen, maatregelen die een reductie van broeikasgasuitstoot bewerkstelligen en daarmee klimaatverandering afremmen, dient eenieder. Anderzijds, zoals hierboven reeds opgemerkt, de gevolgen van klimaatverandering raken bepaalde groepen in disproportionele mate. Hier is daarom toch een rol weggelegd voor het non-discriminatiebeginsel.

In deze context is ook interessant dat de groepen die kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering, erg gevarieerd zijn. Dit komt deels ook naar voren in de internationale juridische procedures die zijn gevoerd, of die momenteel aanhangig zijn. Zo is de adviesaanvraag bij het Internationaal Gerechtshof, over staatsverplichtingen in het licht van klimaatverandering, zowel ten aanzien van primaire als van secundaire verplichtingen, geïnitieerd door de kleine eilandstaat Vanuatu.⁵ De adviesaanvraag bij het VN-Zeerechttribunaal is ingediend door de *Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*.⁶ Het betreft hier duidelijk staten die kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering, aangezien zeespiegelstijging hun voortbestaan bedreigt. Daarnaast kan worden gedacht aan de zaak van *Daniel Billy et al. / Australië* bij het VN-Mensenrechtencomité. In deze zaak, ook wel bekend als de zaak van de *Torres Strait Islanders*, bevond het Comité dat Australië het IVBPR had geschonden doordat het te weinig adaptatiemaatregelen had getroffen voor de inwoners van de Torres Strait-eilanden, een overzees gebieds-

3 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Staat/Urgenda*).

4 Voor een overzicht, zie de Climate Change Litigation Database van het Sabin Center: <https://climatecasechart.com> (laatst geraadpleegd: 1 juni 2024).

5 Algemene Vergadering van de Verenigde Naties 29 maart 2023, Resolutie 77/276, 'Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change'.

6 VN-Zeerechttribunaal 21 mei 2024, C-31, *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*.

deel van Australië.⁷ Vooral de schending van artikel 27, het recht op cultuur, springt hierbij in het oog: specifiek voor de bewoners van de Torres Strait-eilanden zijn de gevolgen van klimaatverandering groter, omdat hun cultuur is verweven met het eilandleven in al zijn aspecten. Problemen als zeespiegelstijging en verzilting verhinderen dat en maken het daarmee de Torres Strait Islanders onmogelijk hun recht op cultuur te blijven genieten.

Naast gebieden en culturen die vanwege hun geografische ligging kwetsbaar zijn, gaat het ook om groepen die om andere redenen onevenredig hard geraakt worden. Kijkend naar formuleringen in de Mensenrechtenraad, kan dat dan gaan over factoren als ‘poverty, gender, age, indigenous or minority status where applicable, national or social origin, birth or other status and disability’.⁸

Klimaatrechtszaken die worden gebaseerd op mensenrechten worden ook vaak gevoerd door bepaalde groepen kwetsbaren, zoals jongeren, ouderen, vrouwen, of inheemse groepen. Zo werden de op 9 april door het EHRM beslechte zaken in *Duarte Agostinho e.a.* en *KlimaSeniorinnen* gevoerd door, respectievelijk, kinderen en jongvolwassenen enerzijds,⁹ en een groep seniore vrouwen anderzijds.¹⁰ Onderdeel van de klacht vormt dan dat kinderen en jongeren zwaarder worden getroffen door de gevolgen van klimaatverandering. Deels omdat zij kwetsbaarder zijn, bijvoorbeeld ook voor psychische klachten ten gevolge van het donkere vooruitzicht dat klimaatverandering ons in het verschiet stelt. En deels omdat zij nu eenmaal langer met de steeds verergerende gevolgen van klimaatverandering zullen moeten leven. De kwetsbaarheid van ouderen vloeit dan weer voort uit de gevolgen voor hun gezondheid bij in frequentie en ernst toegenomen hittegolven.

4 WELKE ROL VOOR NON-DISCRIMINATIENORMEN?

Welke rol is weggelegd, gezien deze diversiteit aan kwetsbare groepen, voor discriminatieverboden als grond om overheden aan te spreken in procedures ten aanzien van klimaatverandering? In de twee genoemde zaken heeft het EHRM zich daar niet over uitgelaten. Wel overwoog het, in *KlimaSeniorinnen*, dat het voor de *locus standi* van belang is dat individuen aantonen dat zij zeer ernstig worden getroffen door de gevolgen van klimaatverandering – méér dan anderen, om het standpunt overeind te houden dat het EVRM-systeem geen ruimte biedt voor een *actio popularis* – en dat het voor ngo’s van belang

7 VN-Mensenrechtencomité 21 juli 2022, 3624/2019 (*Daniel Billy e.a./Australië*).

8 VN-Mensenrechtenraad 14 juli 2021, Resolution 47/24 on human rights and climate change, UN Doc. A/HRC/RES/47/24.

9 EHRM [GK] 9 april 2024 (ontv.), nr. 39371/20 (*Duarte Agostinho e.a./Portugal en 32 andere staten*).

10 EHRM [GK] 9 april 2024, nr. 53600/20 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*).

is dat zij een groep vertegenwoordigen die aan een ‘specifieke dreiging’ onderhevig is.¹¹ In de vraag wie een zaak mag aanbrengen voor het hof, wordt er dus al wel voorgesorteerd op een bepaalde kwetsbaarheid die klagers onderscheidt van de rest van de populatie. Maar of het hof ook op de merites aanleiding ziet om non-discriminatieklachten mee te nemen, is nog ongewis. In *KlimaSeniorinnen* was niet geklaagd onder artikel 14, en in *Duarte Agostinho e.a.* kwam het hof aan die vraag niet toe, omdat klagers niet-ontvankelijk waren in hun vordering.

Het is ook de vraag in hoeverre met kwetsbaarheden van bepaalde groepen rekening kan worden gehouden, waar het gaat om *mitigatiemaatregelen* van staten. Immers, reductiemaatregelen dienen eenieder in dezelfde mate (eenieder ter wereld zelfs, gelet op de mondiale gevolgen die de uitstoot van broeikasgasen heeft voor klimaatverandering).

Differentiatie ligt veeleer in de rede waar het *adaptatiemaatregelen* betreft, dat wil zeggen, die maatregelen die bescherming beogen te bieden tegen de *gevolgen* van klimaatverandering. Daar kan een staat wel degelijk gerichte maatregelen treffen om voor de meest kwetsbare groepen de effecten van klimaatverandering te verzachten. Zo noemde het EHRM in *KlimaSeniorinnen* dat naast mitigatiemaatregelen, ook adaptatiemaatregelen moeten worden getroffen, ‘aimed at alleviating the most severe or imminent consequences of climate change, taking into account any relevant particular needs for protection’.¹² Het VN-Mensenrechtencomité oordeelde eerder al in *Billy et al.* dat Australië tekort was geschoten in het treffen van adaptatiemaatregelen om de inheemse bewoners van de Torres Strait-eilanden te beschermen. Dat gedifferentieerde maatregelen moeten worden getroffen, staat echter niet gelijk aan de mogelijkheid tot het succesvol invoeren van het discriminatieverbod.

Toekomstige rechtspraak zal moeten uitwijzen in hoeverre dat mogelijk is. Wellicht dat ook rechtswetenschappelijk onderzoek daar een bijdrage aan zou kunnen leveren, om de conceptuele uitdagingen het hoofd te bieden. Waarbij dan weer een rol speelt of de kwetsbare groepen die het betreft, wel voldoende vertegenwoordigd zijn in die wetenschap. Wellicht dat mw. prof. (em.) M.L.P. Loenen daar nog aan zou kunnen bijdragen – uit de *KlimaSeniorinnen*-uitspraak leer ik, immers, dat zij tot één van die categorieën kan worden gerekend?

11 Ibid, § 502.

12 Ibid, § 552