

ZMĚNA KLIMATU A LIMITY ODPOVĚDNOSTI STÁTŮ¹

PIERO ORLANDIN

Abstract: **Climate Change and the Limits of State Responsibility**

Climate change is now considered one of the greatest global challenges facing the world community. Climate change, or rather global warming, which is its main accelerator, is responsible for many of the negative impacts that people in different parts of the world are facing today. The world community is responding to climate change and setting clear targets to be achieved so that global warming begins to slow down and then returns to its natural equilibrium. However, this goal will not be achieved immediately, and certain parts of the world are already experiencing significant negative impacts that are affecting their human rights and fundamental freedoms. The question of responsibility, i.e., who is responsible for causing these negative impacts and who is responsible for addressing them, is still not closed. The so-called climate litigation, which has been spreading around the world since the middle of the last decade, could help to clarify it. Recently, human rights arguments have been emphasised in this litigation, and there is great potential that in the near future judicial and other decisions will eventually force states to act more effectively, especially on their international obligations and the potential liability consequences of non-compliance.

Keywords: climate change; state responsibility; human rights

Klíčová slova: změna klimatu; odpovědnost států; lidská práva

DOI: 10.14712/23366478.2024.2

1. ÚVODEM

Změna klimatu, jež je do velké míry způsobená a akcelerovaná člověkem,² je v roce 2023 již všeobecně přijímaným faktem. Její probíhající poslední etapa³ je

¹ Příspěvek byl zpracován s podporou programu Cooperatio – Environmental Law, který je řešen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

² Používá se taktéž pojem *antropogenní změna klimatu* pro odlišení probíhající změny klimatu způsobené člověkem, od klimatických změn, ke kterým docházelo v geologické historii Země kontinuálně. Více k historii změny klimatu v průběhu dějin srov. ACOT, P. *Historie a změny klimatu: od velkého třesku ke klimatickým katastrofám*. Praha: Karolinum, 2005.

³ Tedy přibližně někdy na přelomu druhé poloviny 20. století. K tomu srov. NASA's Jet Propulsion Laboratory. *What Is Climate Change?* In: *NASA: GLOBAL CLIMATE CHANGE: Vital Signs of the Planet* [online]. [cit. 2023-11-09]. Dostupné na: <https://climate.nasa.gov/what-is-climate-change/>.

všudypřítomná, leč v různých částech světa se projevuje odlišně. Společným jmenovatelem je globálně se zvyšující průměrná teplota, k níž přispívají bezprecedentní emise skleníkových plynů⁴ do zemské atmosféry. Na to je navázané výrazné a zrychlující se zahřátí klimatického systému planety Země.⁵ To taktéž považujeme za fenomén určující různé druhy světových výzev, které jsou na změnu klimatu v současnosti navázány. Jedná se kupříkladu o změny v hydrologických cyklech a na navázané sucho, dále zvýšenou frekvenci a intenzitu mimořádných událostí či stoupání hladiny oceánů.⁶ Opomenout není možné ani negativní vlivy na přírodní ekosystémy, jež jsou poškozovány zrychlujícím se zahříváním klimatického systému, což je v určitých částech světa doprovázeno také vysoce explozivním hospodářským a politickým systémem, jenž dopady klimatické změny ještě dále zhoršuje.

Odhlédneme-li od dopadů na různé části přírody,⁷ je zřejmé, že naprosto stěžejní vliv mají dopady změny klimatu na člověka a jeho přirozené i pozměněné prostředí, které ho obklopuje. Tyto dopady se nejčastěji prolínají ve třech rovinách, a to ekonomické, sociální a kulturní. V těchto segmentech lidského života je možné spatřovat výrazné zásahy. Jednat se může například o vlivy na vlastnictví, veřejné statky, rodinný život⁸ či v nejzávažnějších případech i na integritu lidského života.⁹

Na jedné straně tedy máme jev, který má specifické negativní dopady na velkou část světové populace, respektive na výkon a užívání jejích základních práv a svobod, na straně druhé by tedy z pohledu právní teorie měl stát subjekt, který nese odpovědnost za to, že došlo k nepříznivému stavu jako následku jím porušené povinnosti.¹⁰ Toto by ovšem mohlo platit pouze za předpokladu, že taková povinnost vůbec existovala, a to v době před vznikem nepříznivého následku, a zároveň by bylo možné určit příčinnou souvislost mezi konáním či nekonáním a nepříznivým následkem. I v případě, že by předcházející platilo, stále by se nesmělo jednat o odpovědnost toliko právně-politickou, která by výrazně ztěžovala možnost domoci se odpovídající nápravy závažného stavu.

2. LIDSKOPRÁVNÍ VÝCHODISKA

Vrátíme-li se k výkonu základních práv a svobod, je již delší dobu odborné mezinárodní veřejnosti zřejmé, že v případě dopadů probíhající změny klimatu dochází

⁴ Skleníkové plyny jsou plyny, jež ve své nadměrné koncentraci v zemské atmosféře zintenzivňují tzv. skleníkový jev a tím v konečném důsledku přispívají k oteplování zemského povrchu. Mezi skleníkové plyny řadíme zejména oxid uhličitý, oxid dusný, metan, freony a vodní páru.

⁵ CÍLEK, V. Porozumět klimatické změně. In: CÍLEK, V. – AČ, A. a kol. *Věk nerovnováhy: klimatická změna, bezpečnost a cesty k národní resilienci*. Praha: Academia, 2019, s. 23.

⁶ MOLDAN, B. *Podmaněná planeta*. 2. rozš. a upr. vyd. Praha: Karolinum, 2015.

⁷ *Živé i neživé* [pozn. autora].

⁸ *Soukromí* [pozn. autora].

⁹ OHCHR. *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change: Fact Sheet*. New York, Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2021, s. 2–17.

¹⁰ GERLOCH, A. *Teorie Práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 161–182.

k výraznému ohrožení nejen životního prostředí jako celku, ale taktéž specifických základních práv a svobod, které jsou na tzv. ekosystémové služby navázány.¹¹

To ostatně na konci roku 2021 uznala i Rada pro lidská práva Organizace spojených národů (dále jen jako „Rada“), jež se ve své přelomové rezoluci č. 48/13 usnesla, že důsledky změny klimatu¹² zasahují do výkonu *lidského* práva¹³ na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí a spolu se zhoršeným životním prostředím představuje přímé i nepřímé konsekvence do výkonu všech lidských práv a základních svobod.¹⁴

Mezi nejznámější práva a svobody, které jsou probíhající změnou klimatu výrazně dotčeny, patří právo na život, právo na zdraví,¹⁵ právo na bydlení a taktéž právo žít v důstojných podmínkách, právo na dostupnou a hygienicky nezávadnou vodu, právo na vlastnictví, jakož i na jeho ochranu.¹⁶ Opomenout není možné ani práva tzv. kolektivní povahy,¹⁷ jako různá práva kulturní a taktéž práva původních obyvatel a dalších zranitelných sociálních skupin,¹⁸ kteří jsou klimatickou změnou dotčeni o to více, že již z podstaty své sociální situace často nejsou schopni dostatečně čelit běžným politicko-ekonomickým výzvám v daném místě.¹⁹

Otázka tedy zní, kdo je v tomto případě garantem, respektive nositelem povinnosti zajistit ochranu a naplňování výše uvedených práv. Dle klasické doktríny a mezinárodněprávních dokumentů, jako je Charta spojených národů,²⁰ Všeobecná deklarace lidských práv,²¹ Mezinárodní pakt o občanských a politických právech,²² Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech²³ a Deklarace o právu na

¹¹ UNEP – Sabin Center for Climate Change Law at Columbia University. *Climate Change and Human Rights*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2015, s. 1–2.

¹² Spolu s dalšími problémy životního prostředí jako neudržitelné hospodaření s přírodními zdroji, znečištění ovzduší, půdy a vody, nespolehlivé nakládání s chemikáliemi a odpadem a navázané oslabování biodiverzity spolu se službami, které poskytuje [pozn. autora].

¹³ Rada v té samé rezoluci uznala právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí jako základní lidské právo, jež je podstatné pro výkon dalších lidských práv a základních svobod a taktéž pro existující mezinárodněprávní režim. K tomu srov. body 1. a 2. rezoluce Rady č. 48/13.

¹⁴ UN Human Rights Council. Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021 – The human right to a clean, healthy and sustainable environment, 18 October 2021, A/HRC/RES/48/13. In: *Official Documents System of the United Nations* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné na: t.ly/2HRWW.

¹⁵ Zmínit je možné v kontinentálním právním systému spíše (právo na) ochranu zdraví. To je nicméně něco trochu jiného než „*právo na zdraví*“ ve smyslu „*right to health*“ [pozn. autora].

¹⁶ UNEP, s. 2–8.

¹⁷ Taktéž známa pod pojmem *lidských práv třetí generace* [pozn. autora].

¹⁸ Mezi další zranitelné skupiny dle nauky řadíme např. *ženy, děti, lidi s určitým druhem znevýhodnění, osoby přeshraničně migrující* nebo *vnitřně vysídlené osoby*.

¹⁹ OHCHR, s. 19–29.

²⁰ United Nations. Charter of the United Nations, 1945, 1 UNTS XVI. In: *United Nations* [online]. [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

²¹ UN General Assembly. The Universal Declaration of Human Rights. In: *United Nations* [online]. [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

²² UN General Assembly. International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966. In: *United Nations* [online]. [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

²³ UN General Assembly. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966. In: *United Nations* [online]. [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>.

rozvoj,²⁴ je zřejmé, že se jedná o státy jako základní subjekt mezinárodní povahy. A to jak ve vztahu k právům jednotlivců, tak i k právům kolektivní povahy.²⁵

3. ZMĚNA KLIMATU A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST

V případě mezinárodněprávní akceptace změny klimatu je milníkem rok 1992, ve kterém byla přijata²⁶ Rámcová úmluva OSN o změně klimatu²⁷ (dále jen „Úmluva“). Významná je nejen z hlediska vytvoření globální platformy, na níž se jednotlivé státy domlouvají, jak tento fenomén směrem do budoucnosti skrze doplňkové protokoly řešit, ale pro účely tohoto příspěvku také tím, že poprvé závazně²⁸ stanoví, že státy nesou určitou míru odpovědnosti ve vztahu k rostoucí koncentraci skleníkových plynů v atmosféře. Jak jsem již uvedl, zvyšující se a v současné době naprosto nejvyšší koncentrace skleníkových plynů²⁹ je hlavní příčinou zvyšující se průměrné globální teploty. Zvyšující se průměrná teplota zase stojí za negativními dopady, které poškozují či znemožňují výkon určitých základních práv a svobod.

Z hlediska nepříznivých dopadů klimatické změny, respektive odpovědnosti státních subjektů, je však situace složitější. Již sama podstata tohoto globálního problému je určující pro nelehké stanovení odpovědného subjektu. Ačkoliv je zcela bezpochyby, že v součtu nejvíce k ohřívání klimatického systému, a tedy fenoménu zvýšeného globálního oteplování, přispěly rozvinuté státy,³⁰ v 21. století se situace obrátila a z tehdejších rozvinutých států jsou v čele už pouze Spojené státy americké.³¹

Zde je vhodné zmínit důležitý přelom, který nastal se začátkem nového tisíciletí, v němž začal nabírat na síle fenomén tzv. klimatické litigace.³² Jak uvádí Balounová,

²⁴ UN General Assembly. Declaration on the Right to Development, 4 December 1986. In: *United Nations* [online]. [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>.

²⁵ OHCHR, s. 30.

²⁶ V platnost vstoupila až 21. 3. 1994 [pozn. autora].

²⁷ *United Nations Framework Convention on Climate Change* [pozn. autora].

²⁸ Zde se mluví o závaznosti ve smyslu standardního rozdělení mezinárodních úmluv na *soft law* a *hard law*. Ačkoliv je samotná úmluva velmi obecná a jako taková nestanovila konkrétní závazky, nic to nemění na její povaze závazného mezinárodního pramene práva. K tomu srov. DAMOHORSKÝ, M. – ŠTURMA, P. – ONDŘEJ, J. – ZÁSTĚROVÁ, J. – SMOLEK, M. – SOBOTKA, M. – STEJSKAL, V. – ŽÁKOVSKÁ, K. *Mezinárodní právo životního prostředí. II. část (zvláštní)*. Beroun: Eva Rozkotová – IFEC, 2008, s. 13–14.

²⁹ Ke konci roku 2022 se jednalo o průměrně 417.06 ppm (částic na milion částic) oxidu uhličitého v zemské atmosféře, což je nejvíc od začátku měření v roce 1958. K tomu srov. LINDSEY, R. *Climate Change: Atmospheric Carbon Dioxide*. In: *Climate.gov* [online]. 12. 5. 2023 [cit. 2023-10-28]. Dostupné na: <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-atmospheric-carbon-dioxide>.

³⁰ Mezi rozvinuté státy jsou pro účely tohoto příspěvku řazeny zejména Spojené státy americké, Kanada, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, státy dnešní Evropské unie, Japonsko a Austrálie [pozn. autora].

³¹ Sčítáme-li kumulativní emise CO₂ států od roku 1850. K tomu srov. EVANS, S. *Analysis: Which Countries Are Historically Responsible for Climate Change?* In: *CarbonBrief: Clear on Climate* [online]. 5. 8. 2021 [cit. 2023-11-01]. Dostupné na: <https://www.carbonbrief.org/analysis-which-countries-are-historically-responsible-for-climate-change/>.

³² Více ke klimatické litigaci viz BALOUNOVÁ, E. Úvod do klimatické litigace: globální přehled. *České právo životního prostředí*. 2020, roč. XX, č. 3, s. 12–40.

v obecné rovině se klimatickou litigací rozumí jakýkoliv správní nebo soudní spor, ve kterém se orgán rozhodnutím vyjadřuje k faktické či právní otázce týkající se podstaty příčin a důsledků změny klimatu.³³ Klimatická litigace sice vznikla na území Spojených států amerických, nicméně skutečný rozmach nastal až po přijetí Pařížské dohody nejdříve v Evropě³⁴ a následně i v celém světě.³⁵

Klimatické žaloby se v současnosti dají v obecné rovině rozdělit do šesti směrů,³⁶ které určují jejich argumentační těžiště.³⁷ V první kategorii se jedná o žaloby, jejichž meritem je porušování, respektive zasahování do lidských práv a základních svobod, a to ve vztahu k nedostatečné mitigaci a adaptaci na změnu klimatu. V druhé kategorii se jedná o žaloby na nedostatečnou implementaci mezinárodních klimatických závazků, a to co do rozsahu, tak i intenzity. Ačkoliv je tato kategorie spíše zaměřená na státy jako výhradní subjekty mezinárodního práva, nevyhýbají se tyto žaloby ani subjektům práva soukromého.³⁸ Do třetí kategorie je možné zařadit žaloby na udržení zdrojů bohatých na uhlík, respektive neumožnění ekonomických aktivit, které by způsobily jejich další těžbu a zpracování, a to zejména ve vztahu k národním klimatickým závazkům. To je také možné nazvat *bojem první linie*, neboť jsou to právě tyto druhy žalob, ve kterých se rozhoduje o povolení a realizaci konkrétních uhlíkově náročných záměrů.³⁹ Úloha států v těchto typech žalob spočívá zejména v následování, respektive nenásledování jejich mezinárodních klimatických závazků⁴⁰ a taktéž v neproběhnutí odpovídajícího předběžného zhodnocení ve vztahu k rizikovým činnostem.⁴¹ Čtvrtá kategorie, jež je od roku 2020 výrazně na vzestupu, jsou žaloby týkající se „*corporate liability and responsibility*“.⁴² Podstatou je zde vystavení jakéhosi účtu ze strany společnosti velkým obchodním korporacím, jejichž předmět podnikání souvisí s extrakcí, respektive spalováním fosilních zdrojů a jejichž obchodní vedení záměrně ignoruje nebo správně nevyhodnocuje rizika, kterými jimi vedené korporace mohou způsobit ohrožení globálního klimatu.⁴³ Pátá kategorie představuje žaloby proti klamavým obchodním,

³³ Tamtéž, s. 13.

³⁴ Významným přelomem byla úspěšná klimatická žaloba organizace Urgenda proti nizozemské vládě za neplnění, respektive přehodnocení *vládního* klimatického závazku z původního cíle snížení emisí skleníkových plynů o 30 % na 14 až 17 %. Urgenda nakonec v roce 2019 svůj spor s nizozemskou vládou vyhrála. K tomu srov. ŠEBA, J. Klimatická změna před soudem: případ Urgenda proti Nizozemsku. *České právo životního prostředí*. 2017, roč. XVII, č. 3, s. 116–147.

³⁵ Dle posledních dat se v posledních 5 letech zdvojnásobil počet případů, které by bylo možné pořadit pod tzv. *klimatickou litigaci*. Na začátku roku 2023 se jednalo o 2180 sporů, které se vedly v 55 zemích světa. K tomu srov. BRUGER, M. – TIGRE, M. A. Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review. In: *Columbia Law School: Scholarship Archive: Sabin Center for Climate Change Law* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/202/.

³⁶ Dále uvedené dělení není výlučné a existují i jiná kritéria, jak se dají *klimatické žaloby* rozdělit. Viz BALOUNOVÁ, c. d., s. 14–19.

³⁷ BRUGER – TIGRE, c. d., s. 25–60.

³⁸ Tedy zejména *obchodním korporacím* a jiným obdobným subjektům [pozn. autora].

³⁹ Příklad *k boji první linie* však bude platit pouze v právních kulturách, které mají vysokou úroveň ochrany procesních práv účastníků a dotčené veřejnosti.

⁴⁰ Zejména ve vztahu ke konkrétnímu cíli stanovenému Pařížskou dohodou či národními závazky k tzv. *uhlíkové neutralitě* [pozn. autora].

⁴¹ Tedy v posouzení vlivů na životní prostředí, resp. klimatický systém [pozn. autora].

⁴² Tedy jakási celistvá právní odpovědnost (obchodních) korporací [pozn. autora].

⁴³ V této souvislosti je možné zmínit významný případ *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell*, ve kterém nizozemský okresní soud v Haagu nařídil společnosti Shell snížit do roku 2030 emise oxidu uhličitého

resp. komunikačním praktikám,⁴⁴ které spočívají v nepřesných, neúplných či záměrně lživých tvrzeních buďto o vlivu činnosti korporací na změnu klimatu, nebo různých klimatických závazcích⁴⁵ ze strany těchto subjektů. Poslední kategorií jsou žaloby související s důsledky nevhodné adaptace,⁴⁶ a to jak ze strany států, tak také ze strany soukromých subjektů. Není taktéž bez zajímavosti, že téměř ve všech kategoriích je zásadní obrat k lidskoprávní argumentaci.⁴⁷

Jak je možné vidět, z hlediska odpovědnosti států by se dalo diskutovat o první, druhé, částečně třetí kategorii, a to s výhradou, že by se muselo nejspíše jednat o tak velkou nečinnost států,⁴⁸ jež by v důsledku absence jakéhokoliv správně-kontrolního rámce přispívala k výrazné emisi skleníkových plynů v rámci globální produkce. Šestou kategorií, jež je v lecčems podobná skupině první, je také možné pod odpovědnost států podřadit.

Podíváme-li se blíže na první dvě kategorie optikou mezinárodní odpovědnosti, je možné učinit následující závěry.

V prvním případě odpovědnosti za nedostatečná klimatická opatření⁴⁹ je nutné vymezit, zdali se jedná o *mitigační* hledisko, tedy hledisko dále nepřispívat a zmírňovat své činnosti, jež přispívají k zvýšené globální koncentraci skleníkových plynů, nebo hledisko *adaptační*, které je zase naopak vymezeno více lokálně, a je tedy poměřováno tím, zdali státní útvar vyvíjí dostatečnou činnost, jež připraví entity, které má ve své jurisdikci na negativní klimatické dopady.⁵⁰ V případě obou směrů je nutné vše podřadit pod specifické mezinárodní závazky a vnitrostátní právo, což je pro případnou právní odpovědnost podmínka *sine qua non*.

Pohledem standardní odpovědnostní doktríny je v rámci *mitigace* možné uvažovat o principu nepoškozovat,⁵¹ jenž jasně stanoví, že žádný stát nemá právo používat své území způsobem, jenž by zapříčinil vážné poškození území, majetku či osob státu

o čtyřicet pět procent v porovnání s rokem 2019, přičemž započteny mají být i emise, které vznikají činností jejich zákazníků. Jedná se o první případ, kdy je společnosti soukromého práva uznána mitigační povinnost ve vztahu k emisím skleníkových plynů, která vychází z Pařížské dohody. Společnost Royal Dutch Shell se proti rozhodnutí odvolala. K tomu srov. *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc., The Hague District Court, C/09/571932 / HA ZA 19-379*, 25 April 2022 (Nizozemsko).

⁴⁴ Mnohem známější termín používaný pro tento typ obchodních praktik je *greenwashing* [pozn. autora].

⁴⁵ Velmi běžný v této kategorii je cíl tzv. *uhlíkové neutrality* k určitému datu, který je jen těžko ověřitelný a v případě velkých fosilních korporací při jejich současném obchodním modelu v podstatě neproveditelný. Dalšími jsou klamná tvrzení ve vztahu k „uhlíkové čistotě“ jejich produkce. K tomu srov. probíhající zajímavý spor v Austrálii ohledně uvádění nepravdivých environmentálních (klimatických) tvrzení ve výroční zprávě. Viz *Australasian Centre for Corporate Responsibility v. Santos, Federal Court of Australia, NSD858/2021*, 25 August 2021.

⁴⁶ Na rozdíl od první kategorie, kde je (nedostatečná) adaptace taktéž předmětem sporu, se zde jedná spíše o litigace, které napadají fakt, že žádná adaptace není fyzicky prováděna, případně, že je prováděna a má negativní vliv na vlastnictví dotčených osob [pozn. autora].

⁴⁷ BALOUNOVÁ, c. d., s. 19.

⁴⁸ *Faktickou i právní* [pozn. autora].

⁴⁹ *Adaptační i mitigační povahy* [pozn. autora].

⁵⁰ A to v případě dopadů okamžitých, ale i dlouhodobých [pozn. autora].

⁵¹ Z anglického „no-harm principle“ [pozn. autora].

jiného.⁵² To je obecný princip, jež spolu s *principem prevence* může hrát v případné odpovědnosti za zmírňování přispívání k změně klimatu důležitou roli.⁵³

Je zřejmé, že historická odpovědnost jde za Evropou a Severní Amerikou, jež je v součtu odpovědná za více než 60 % všech emisí skleníkových plynů, které byly kdy vypuštěny.⁵⁴ Tato historická odpovědnost je v posledních desetiletích doplněna velkými asijskými státy, jako je Indie, Čína a Japonsko, které jsou v součtu s předešlými kontinenty odpovědné za 90 % historických světových emisí. Mezinárodní dokumenty pak jasně stanoví, že jsou to právě rozvinuté země, které by měly „pokračovat ve své vůdčí roli tím, že se zaváží k absolutním redukčním emisním cílům v rámci celého hospodářství“.⁵⁵

Je tedy možné konstatovat, že z hlediska této části odpovědnosti za *mitigaci*, tedy zmírňování přispívání ke klimatické změně, jde odpovědnost zejména za státy, které jsou nejvíce rozvinuté, což bude ve velkém korespondovat s jejich historicky vysokými emisemi skleníkových plynů *per capita*.

Z hlediska odpovědnosti za *adaptační* řešení nepříznivých dopadů změny klimatu, tedy odpovědnost za proces přizpůsobení se ať už v aktuální, či v budoucí době očekávaným klimatickým dopadům,⁵⁶ je možné konstatovat, že dle Pařížské dohody je sice adaptace „globální výzvou“, nicméně má významné lokální implikace, a tudíž by se měla vytvářet co nejbližší zranitelným místům.⁵⁷ I zde však dle mého názoru leží větší část odpovědnosti na rozvinutých státech,⁵⁸ a to nejen k jejich historické odpovědnosti za přispění k fenoménu globálního oteplování, ale taktéž s přihlédnutím k mezinárodním dohodám, jako je například tzv. Zelený klimatický fond, jenž byl přijat na COP 2010 v Kankúnu a který zavazuje ekonomicky rozvinuté země finančně přispívat na klimatická opatření v rozvojových zemích.⁵⁹ Fond si stanovil za cíl získat do roku 2020 celkem 100 miliard dolarů ročně. Již delší dobu je zcela zřejmé, že fond nedosahuje těchto částek ani zdaleka.

Pohledem ochrany lidských práv zaručených národním nebo mezinárodním právem je situace o to zajímavější, že se ve své podstatě jedná o předešlou převrácenou odpovědnost států ve vztahu k svým či jiným fyzickým subjektům. Zatímco v případě

⁵² United Nations. Reports of International Arbitral Awards, Vol. III (Trail Smelter Case), December 1950. In: *UN-iLibrary* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213627839c028>.

⁵³ TSANG, V. S. W. Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law. In: *Columbia Law School: Scholarship Archive: LL.M. Essays & Theses. 1* [online]. 2021, s. 22–25 [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: https://scholarship.law.columbia.edu/llm_essays_theses/1.

⁵⁴ HÄRTERICH, C. – HAUKE, H. – THIEB, P. *Shared Responsibility for Global Climate Protection: Historical, Current and Fiduciary Liability in Industrialized, Emerging and Developing Countries* [online]. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2021, s. 7 [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/MT_NW_Shared_responsibility_global_climate_protection.pdf.

⁵⁵ UNFCCC. Pařížská dohoda. Paris: 2015, čl. 4. odst. 4.

⁵⁶ AGARD, J. – SCHIPPER, E. L. F. Annex II: Glossary. In: BARROSET, V. R. (ed.). *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability: Part B: Regional Aspects*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 1757–1776.

⁵⁷ Pařížská dohoda, čl. 7.

⁵⁸ Viz výše [pozn. autora].

⁵⁹ K tomu srov. *Green Climate Fund* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: <https://www.greenclimate.fund/>.

předcházejícího se jednalo o spíše mezinárodní aspekt, v tomto případě již zkoumáme, jak se konkrétní nedodržování obecných závazků, uvedených výše, propisuje do právní sféry jednotlivců. Na vnitrostátní úrovni bude záležet, jak je v konkrétním státě upraven režim ochrany lidských práv, nicméně i v případě, že by nebyl dostatečný, jsou zde v rámci regionálních či globálních „*treaties*“⁶⁰ nástroje, jak se domoci rozhodnutí v případě, že by se jednotlivé fyzické osoby⁶¹ domnívaly, že jsou změnou klimatu dotčeny jejich základní lidská práva a svobody. Významným milníkem v tomto duchu bylo rozhodnutí⁶² Výboru pro lidská práva (dále jen „Výbor“) z konce září 2023, v němž Výbor stanovil, že australská vláda porušuje své lidskoprávní závazky ve vztahu k domorodým obyvatelům, již obývají ostrovy v Torresově průlivu. V květnu 2019 podalo osm obyvatelů různých ostrovů s šesti svými dětmi stížnost na australskou vládu k Výboru. Skupina domorodých obyvatel ve stížnosti tvrdila, že australská vládní politika ve vztahu ke zmiřňování změny klimatu, respektive k nedostatečnému všeobecnému omezení podpory fosilního průmyslu a na něj navázané spotřeby, výrazně narušuje výkon jejich základních práv a svobod garantovaných Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“). Konkrétně se jednalo o články 6,⁶³ 17⁶⁴ a 27⁶⁵ Paktu. Namítáno bylo taktéž porušení článku 24 (1)⁶⁶ téhož, a to ve vztahu ke stěžovatelům – dětem. Specificky se dle stěžovatelů jednalo o výrazné zásahy do možností jejich obživy, vykonávání jejich kulturního a tradičního způsobu života, a to zejména z důvodu zvedání mořské hladiny a taktéž kvůli změnám v intenzitě a dynamice srážek a bouří. Výbor rozhodl, že australské selhání adekvátně ochránit domorodé obyvatele na ostrovech proti důsledkům změny klimatu porušuje právo těchto osob plnohodnotně užívat práva spojená s jejich kulturou a zasahuje do jejich soukromého života, rodiny a obydlí. Co se týče „práva na život“, Výbor neshledal⁶⁷ porušení článku 6 Paktu, a to z důvodu, že nebylo plnohodnotně naplněno kritérium standardu,⁶⁸ který byl použit v případě *Teitiota*.⁶⁹

Významnost tohoto případu však tkví dle Marie Antonie Tigre⁷⁰ v něčem trochu jiném. Zaprvé se jedná o první případ, kdy orgán Organizace spojených národů uznal,

⁶⁰ Tedy závazných mezinárodních smluv, úmluv, paktů, protokolů etc. [pozn. autora].

⁶¹ K tomu srov. známe případy *Budayeva & others v. Russia* (15339/02) 20. 3. 2008 nebo případ *Teitiota* – viz UN Human Rights Committee. Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016: Human Rights Committee. In: *United Nations: Digital Library* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné na: <https://digitallibrary.un.org/record/3979204>.

⁶² UN Human Rights Committee. Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol concerning communication No. 3624/2019, 18 September 2022, CCPR/C/135/D/3624/2019. In: *United Nations: Human rights: Treaty bodies* [online]. [cit. 2023-12-01]. Dostupné na: <https://t.ly/gwtbj>.

⁶³ *Právo na život* [pozn. autora].

⁶⁴ *Právo na zákonnou ochranu proti svévolnému zasahování do soukromého života, do rodiny, obydlí či korespondence* [pozn. autora].

⁶⁵ *Právo etnických, náboženských nebo jazykových menšin na užívání vlastní kultury, vyznávání a projevoování vlastního náboženství nebo používání vlastního jazyka* [pozn. autora].

⁶⁶ *Právo na ochranu dítěte ze strany rodiny, společnosti a státu, vycházející z jeho postavení nezletilce, a to bez jakékoliv diskriminace* [pozn. autora].

⁶⁷ Nicméně k tomuto bodu byla disentní stanoviska ze strany určitých členů Výboru [pozn. autora].

⁶⁸ Tedy „*reálné a předvídatelné riziko*“ [pozn. autora].

⁶⁹ Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016.

⁷⁰ Dr. Maria Antonia Tigre je *global climate litigation fellow* při Sabin Center for Climate Change Law na Columbia Law School.

že konkrétní stát porušil své lidskoprávní závazky ve vztahu k neadekvátní klimatické politice. Tím Výbor dále přispěl k budování spojení mezi lidskými právy, respektive zásahem do nich, a škodami a ohrožením způsobenými změnou klimatu. Zadrhé se jednalo o první případ, kdy byla práva domorodých národů, respektive jejich právo plnohodnotně vykonávat svoji kulturu, shledáno pod tlakem důsledků probíhající klimatické změny. Zatřetí Výbor prohlásil, že změna klimatu a na ni navázaná neadekvátní *mitigační* a *adaptační* činnost ze strany australských úřadů má konkrétní důsledky na životy stěžovatelů v takovém měřítku, že byla porušena práva garantovaná Paktem.⁷¹ V rámci tohoto rozhodnutí bylo taktéž významné, že Výbor shledal přípustné, aby se zásah do lidských práv garantovaných Paktem zkoumal s případným nesouladem s Pařížskou dohodou a jinými mezinárodními dohodami, neboť jinak by se mohl samotnou stížností jenom těžko v tomto rozsahu zabývat.⁷²

Pro odpovědnost států za udržení zdrojů bohatých na uhlík, respektive neumožnění ekonomických aktivit, které by generovaly větší emisní příspěvky, než jsou fakticky možné pro dosažení cílů,⁷³ ke kterým se daný stát zavázal, není potřeba chodit daleko. Fenomén první tuzemské klimatické litigace byl do jisté míry přelomový, a to i přes konečné rozhodnutí, které se nemuselo zdát výhrou pro otázky ochrany klimatu a odpovědnostních nároků.⁷⁴ V první instanci totiž Městský soud v Praze dovodil do té doby nemyslitelné – odpovědnost za naplňování mitigačních závazků České republiky v souladu s mezinárodním právem, ke kterým se zavázala. V tomto příspěvku není prostor a ostatně to není ani cílem zanalyzovat podrobnou argumentaci soudu ve vztahu k odpovědnosti za mitigaci, důležité však je, že soud onu povinnost dovodil,⁷⁵ a to i při absenci faktického právního rámce v českém právním řádu.⁷⁶ Ačkoliv následně Nejvyšší správní soud prvoinstanční rozsudek zrušil,⁷⁷ nelze takové rozhodnutí brát jako konec pro otázku případné odpovědnosti České republiky ve vztahu k přispívání ke změně klimatu a k dopadům téhož na její občany, právě naopak.⁷⁸ Pandořina skříňka byla tuzemskou klimatickou žalobou otevřena i v České republice a je více než zřejmé, že věci nemohou zůstat tak, jak jsou.

⁷¹ TIGRE, M. A. U.N. Human Rights Committee Finds That Australia Is Violating Human Rights Obligations Towards Torres Strait Islanders for Climate Inaction. In: *Columbia Law School: A Sabin Center blog* [online]. 27. 9. 2022 [cit. 2023-12-01]. Dostupné na: <https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2022/09/27/u-n-human-rights-committee-finds-that-australia-is-violating-human-rights-obligations-towards-torres-strait-islanders-for-climate-inaction/>.

⁷² Ostatně to bylo i jedním z argumentačních těžišť australské vlády viz bod 4.1 rozhodnutí.

⁷³ Vnitrostátních i mezinárodních [pozn. autora].

⁷⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. června 2022, č. j. 14 A 101/2021-248; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166, č. 4459/2023 Sb. NSS; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. října 2023, č. j. 14 A 101/2021-445.

⁷⁵ Městský soud pracoval s tzv. národně stanovenými příspěvky Evropské unie z roku 2020, z nichž extrahoval konkrétní mitigační povinnost České republiky.

⁷⁶ Více k významu prvoinstančního rozhodnutí viz MÜLLEROVÁ, H. První česká klimatická litigace: prvoinstanční rozhodnutí jako průlom v dovození mitigačních závazků ČR i v doplnění práva na příznivé životní prostředí. *České právo životního prostředí*. 2022, roč. XXII, č. 2, s. 12–28.

⁷⁷ Prvoinstanční soud následně rozhodl v souladu se závazným názorem Nejvyššího správního soudu a žalobu zamítnul [pozn. autora].

⁷⁸ K tomu srov. STEJSKAL, V. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR o kasačních stížnostech ve věci první české klimatické litigace. *České právo životního prostředí*. 2023, roč. XXIII, č. 1, s. 135.

4. ZÁVĚREM

Zodpovězení základních otázek odpovědnosti v rámci probíhající změny klimatu je nezbytnou podmínkou pro budoucí efektivní řešení tohoto jevu. Pohledem mezinárodního práva je zřejmé, že v rámci odpovědnosti za tento jev jsou státy suverény, kteří rozhodují o tom, zdali na sebe *právní* odpovědnost v případě způsobení a nepříznivých dopadů změny klimatu uvalí, či ne.⁷⁹ Nicméně i pokud tak neučiní, není možné se takové odpovědnosti bez dalšího zbavit, což ukazují stále častější spory v rámci klimatické litigace na celém světě.⁸⁰ Jak ukazují rozličná rozhodnutí,⁸¹ „džin byl vypuštěn z lahve“ a dle mého názoru se již není možné vrátit zpět. Bez zajímavosti není, že jsou to právě klimatické spory a tedy tzv. *působení zdola*, v nichž stále častěji zaznívá lidskoprávní rozměr a jejichž výsledky nám stále více odkrývají odpovědi, na které na mezinárodním poli čekáme. Důležité také je, že na mezinárodním poli již není diskuse o tom, že změna klimatu a její dopady zasahují do lidských práv,⁸² což bylo podpořeno přelomovou rezolucí Rady č. 48/13,⁸³ ve které se usnesla, že život ve zdravém životním prostředí patří mezi lidská práva a důsledky změny klimatu výkon tohoto práva významně narušují.

Kdo má morální odpovědnost za to, že jsme se dostali do stavu dnešní klimatické nouze, již delší dobu víme. Zbývá nám tedy ještě najít odpovědi na otázky, související s *odpovědností právní*, a to zejména k nezastavitelným dopadům, které i přes nejvyšší klimatické závazky do konce století nastanou. Neboť ani ne zcela konkrétní mezinárodněprávní dokumenty či nevymahatelné mezinárodní deklarace nestojí v právním vakuu. V opačném případě by se totiž jednalo o smutný případ *denegatio iustitiae*.

JUDr. Piero Orlandin, LL.M.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
orlandip@prf.cuni.cz
ORCID: 0000-0002-0536-9128

⁷⁹ FAURE, M. – MARJAN, P. Liability and Climate Change. In: *Climate Science* [online]. 29. 4. 2019, s. 9 [cit. 2023-12-01]. Dostupné na: <https://oxfordre.com/climatescience/display/10.1093/acrefore/9780190228620.001.0001/acrefore-9780190228620-e-648>; ACOT, *c. d.*

⁸⁰ BURGER – TIGRE, *c. d.*, s. 12–15.

⁸¹ *Vnitrostátní i mezinárodní, soudní i jiné* [pozn. autora].

⁸² Rada taktéž jmenovala zvláštního zpravodaje pro dopady změny klimatu na lidská práva. K tomu srov. UN Human Rights Council. Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021 – Mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, 13 October 2021, A/HRC/RES/48/14. In: *Official Documents System of the United Nations* [online]. [cit. 2023-11-28]. Dostupné na: <https://t.ly/p1y9B>.

⁸³ Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021 – The human right to a clean, healthy and sustainable environment, 18 October 2021, A/HRC/RES/48/13.