CARÊME v. France [GC] (№ 7189/21)

Обставини справи

У листопаді 2018 року заявник, діючи від свого імені та в якості мера муніципалітету Гранд-Сінт (Grande-Synthe), звернувся до Президента Республіки, Прем'єр-міністра та Міністра екології та солідарності Франції з проханням вжити всіх необхідних заходів для скорочення викидів парникових газів («ПГ»), що виробляються на території Франції, з метою дотримання зобов'язань держави у цьому відношенні; вжити всіх необхідних законодавчих та регуляторних ініціатив, які б «зобов'язували надавати пріоритет питанням клімату», заборонити будь-які заходи, які можуть призвести до зростання обсягів викидів ПГ; вжити негайних заходів з адаптації до зміни клімату у Франції. Не отримавши відповіді від органів влади, у січні 2019 року заявник, діючи у тій самій якості, звернувся до Conseil d'État (Державна рада) з клопотанням про судовий перегляд імпліцитних рішень про відмову, що полягала у ненаданні органами влади відповіді на запити.

У листопаді 2020 року Conseil d'État постановила, що заявник не мав інтересу в порушенні провадження, посилаючись лише на той факт, що його нинішнє місце проживання розташовувалося в зоні, яка, ймовірно, буде затоплена до 2040 року. Це твердження ґрунтувалося на висновках громадського доповідача, згідно з якими не було жодних вказівок на те, де в найближчі роки буде місце проживання заявника, не кажучи вже про двадцять і більше років, так що його особистий інтерес, як видається, зачіпався занадто невизначеним чином. Однак вона постановила, що муніципалітет мав такий інтерес з огляду на рівень впливу ризиків, пов'язаних з явищем зміни клімату, а також прямий і певний вплив на його становище та інтереси, за які він був відповідальним.

У липні 2021 року Conseil d'État скасувала імпліцитну відмову органів влади у задоволенні запиту муніципалітету заявивши, що скорочення викидів парникових газів було незначним у 2019 році та недостатнім у 2020 році. Вона також встановила, що дотримання встановленого шляху для досягнення цілей зі скорочення викидів ПГ на 40 % порівняно з рівнем 1990 року до 2030 року та на 37 % порівняно з рівнем 2005 року не видається можливим, якщо в найкоротші строки не вжити нових заходів. Вона зобов'язала органи влади вжити додаткових заходів до кінця березня 2022 року для досягнення цілей зі скорочення викидів парникових газів, встановлених статтею L. 100-4 Енергетичного кодексу та Додатком I до Регламенту (ЄС) 2018/842. Conseil d'État розпорядилася про вжиття додаткових заходів у 2023 році після позову муніципалітету щодо невиконання рішення від 2021 року.

Тим часом, у травні 2019 року заявник був обраний до Європейського парламенту і переїхав з муніципалітету Гранд-Сінт до міста Брюссель.

Посилаючись на статті 2 і 8 Конвенції, заявник стверджував, що Франція не вжила достатніх заходів для запобігання зміні клімату, і що це спричинило порушення його права на життя і права на повагу до його приватного і сімейного життя та житла, зокрема, у зв'язку з ризиком повеней, викликаних зміною клімату, на які наражається муніципалітет Гранд-Сінт в період 2030-40 років.

31 травня 2022 року Палата ЄСПЛ відмовилася від юрисдикції на користь Великої Палати ЄСПЛ.

Оцінка Суду

ЄСПЛ зіслався на загальні принципи щодо статусу жертви фізичних осіб за статтею 34 Конвенції в контексті скарг за статтями 2 і 8 Конвенції щодо зміни клімату, наведені у справі Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland [GC]. Беручи до уваги ключові фактори статусу жертви, наведені в цьому рішенні, а також національне провадження, ЄСПЛ не вбачив підстав ставити під сумнів гіпотетичний характер ризику, пов'язаного зі зміною клімату, що впливає на заявника, як про це вказала Conseil d'État. Крім того, заявник на той час не проживав у Франції і не мав жодних зв'язків з муніципалітетом Гранд-Сінт: після того, як він став членом Європейського парламенту, він переїхав до міста Брюссель; він не володів і більше не орендував жодної нерухомості в муніципалітеті Гранд-Сінт, і його єдиним конкретним зв'язком з муніципалітетом був той факт, що там проживав його брат. За відсутності додаткових елементів залежності, на аспект сімейного життя, передбачений статтею 8 Конвенції, не можна було покладатися.

Відповідно, заявник не міг претендувати на статус жертви за статтею 34 Конвенції щодо стверджуваних ризиків, пов'язаних зі зміною клімату, які загрожували цьому муніципалітету для цілей будь-якого потенційно релевантного аспекту статті 8 Конвенції (приватне життя, сімейне життя або житло). Це було вірно незалежно від статусу, на який він посилався, а саме: громадянина або колишнього мешканця цього муніципалітету. Ті ж самі міркування стосуються і його скарги за статтею 2 Конвенції.

Якщо вважати інакше, а також враховуючи той факт, що майже будь-хто може мати законні підстави відчувати певну тривогу, пов'язану з ризиками негативних наслідків зміни клімату в майбутньому, було б важко розмежувати захист actio popularis, який не допускається в системі Конвенції, від ситуацій, коли існує нагальна потреба забезпечити індивідуальний захист заявника від шкоди, яку наслідки зміни клімату можуть мати для реалізації ним прав людини.

© Переклад й опрацювання цього рішення здійснено Верховним Судом.

Крім того, заявник не мав права звертатися до ЄСПЛ або подавати до нього скаргу від імені муніципалітету Гранд-Сінт. Не беручи до уваги той факт, що він більше не був мером, згідно з усталеною практикою ЄСПЛ децентралізовані органи влади, які виконують державні функції, незалежно від їхньої автономії по відношенню до центральних органів, зокрема, регіональні і місцеві органи влади, включаючи муніципалітети, вважаються «урядовими організаціями», які не мають правоздатності подавати заяви до ЄСПЛ відповідно до статті 34 Конвенції.

Отже, скарга заявника є неприйнятною як несумісна ratione personae з положеннями Конвенції у розумінні пункту 3 статті 35 Конвенції.

(Див. також Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland [GC], № 53600/20, від 9 квітня 2024 року, Legal Summary; Annex I of Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement)

Висновок

Заяву було визнано неприйнятною та відхилено.

Ухвала в цій справі прийнята Великою Палатою ЄСПЛ 9 квітня 2024 року та є остаточною.

© Переклад й опрацювання цього рішення здійснено Верховним Судом.