

## GROENER BIJ DE BUREN

Mensenrechten en machtscheiding in de klimaatrechtszaken van  
Nederland, Ierland en Duitsland

Masterscriptie Rechtsgeleerdheid, afstudeerrichting Jurist & Overheid

Student: Tycho Scholten (2790349)

Begeleider: mr. dr. L.C. Groen

Datum: 21 juli 2023

Aantal woorden (exclusief voetnoten en literatuurlijst): 22054

“Want de crisis is hier en Den Haag is nog daar”  
Froukje, *Groter dan ik*, 2020

“There is ground to break, whatever's still to come”  
Hozier, *Eat Your Young*, 2023

“Die nächste Generation kommt nicht mehr hinterher”  
Yvonne Catterfeld & Bengio, *Irgendwas*, 2016

## INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE .....	3
INLEIDING .....	4
HOOFDSTUK 1. THEORETISCH KADER: RECHTSVERGELIJKING, MENSENRECHTEN EN MACHTENSCHIEDING .....	6
Afdeling 1.1 Rechtsvergelijking.....	6
Afdeling 1.2 Mensenrechten .....	7
Afdeling 1.3 Machtenscheiding.....	10
HOOFDSTUK 2. RECHTSVERGELIJKING: KLIMAATRECHTSPRAAK IN NEDERLAND, DUITSLAND EN IERLAND .....	12
Afdeling 2.1 Nederland .....	12
Paragraaf 2.1.1 Context .....	12
Paragraaf 2.1.2 Zaak Urgenda .....	14
Paragraaf 2.1.3 Receptie.....	19
Afdeling 2.2 Ierland .....	23
Paragraaf 2.2.1 Context .....	23
Paragraaf 2.2.2 Zaak Friends of the Irish Environment .....	25
Paragraaf 2.2.3 Receptie.....	30
Afdeling 2.3 Duitsland .....	35
Paragraaf 2.3.1 Context .....	35
Paragraaf 2.3.2 Zaak Klimaschutz.....	37
Paragraaf 2.3.3 Receptie.....	42
HOOFDSTUK 3. BESPREKING: DE INVLOED VAN HET EVRM OP MACHTENSCHIEDING IN KLIMAATRECHTSPRAAK.....	47
Afdeling 3.1 Vergelijkbaarheid.....	47
Afdeling 3.2 Rol van de rechter .....	49
Afdeling 3.3 Invloed van het EVRM .....	51
CONCLUSIE .....	56
AANGEHAALDE LITERATUUR.....	58
JURISPRUDENTIELIJST.....	71

## INLEIDING

Terwijl de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering steeds urgenter wordt, dringt het klimaat door tot rechtszalen overal ter wereld.<sup>1</sup> Zo heeft het Constitutionele Hof van Ecuador mijnbouw in het bos *Los Cedros* verboden op basis van rechten van de natuur.<sup>2</sup> Verder kunnen we dankzij de eilandstaat Vanuatu een advies van het Internationale Gerechtshof verwachten over de verplichtingen van staten om klimaatverandering tegen te gaan.<sup>3</sup> Dichter bij huis hebben inwoners van Bonaire samen met Greenpeace de Nederlandse staat gesommeerd om het eiland te beschermen tegen de acute dreiging van klimaatverandering.<sup>4</sup> Is het probleem van klimaatverandering dan inderdaad zo groot en belangrijk dat we het niet aan de politiek over kunnen laten, maar aan rechters moeten voorleggen?<sup>5</sup> Voor Hirsch Ballin is het een uitgemaakte zaak: “Dankzij de verankering van mensenrechten in verdragen en constituties hebben rechters de taak om de overheid en bedrijven verantwoordelijk te houden voor realisering van mensenrechten, mede in het belang van toekomstige generaties, met name waar het gaat om het verhoeden van onomkeerbaar desastreuze klimaatverandering.”<sup>6</sup> Hoe vanzelfsprekend Hirsch Ballin het ook laat klinken, de opvatting dat rechters mensenrechtenbescherming kunnen en moeten afdwingen in klimaatgerelateerde zaken is niet onomstreden. Zo kon de eerste succesvolle klimaatzaak ter wereld, aangespannen door de Nederlandse organisatie Urgenda, rekenen op zeer gemengde reacties in de publieke opinie, politiek en rechtsleer.<sup>7</sup>

De controverse hoeft niet te verbazen, als men bedenkt dat klimaatverandering misschien wel hét politieke probleem van deze tijd is.<sup>8</sup> Tegelijkertijd wenden burgers zich steeds vaker tot de rechter om maatregelen tegen klimaatverandering af te dwingen, blijktens een verdubbeling van het aantal ‘klimaatrechtszaken’ tussen 2015 en 2022.<sup>9</sup> Deze twee ontwikkelingen staan op gespannen voet met elkaar, omdat rechterlijke geschilbeslechting zich niet altijd goed verdraagt met politiek gevoelige onderwerpen. Mensenrechten spelen een cruciale rol in dat spanningsveld, omdat ze individuele burgers in uiteenlopende domeinen een rechtsmiddel bieden tegen de overheid, waarvan de afdwinging een grote impact op beleid kan

---

<sup>1</sup> Zie bijv. IPCC, ‘Summary for Policy Makers’, in: IPCC, *Climate Change 2023: AR6 Synthesis Report*, nr. C.1: “Climate change is a threat to human well-being and planetary health (very high confidence). There is a rapidly closing window of opportunity to secure a liveable and sustainable future for all (very high confidence).”

<sup>2</sup> ‘Press Release: Rights of Nature Victory in Ecuador – Los Cedros Case – Constitutional Court Upholds Rights of Nature’, [centerforenvironmentalrights.org](https://centerforenvironmentalrights.org) 1 december 2021.

<sup>3</sup> M. Birnbaum, ‘How a small island got world’s highest court to take on climate justice’, *The Washington Post* 29 maart 2023.

<sup>4</sup> M. Bacon e.a., *Sommatiebrief ten behoeve van klimaatrechtvaardigheid voor de inwoners van Bonaire*, 11 mei 2023.

<sup>5</sup> Aldus A.E.M. Leijten, ‘De Urgenda-zaak als mensenrechtelijke proeftuin?’, *AV&S* 2019/10, p. 7. Anders: L. Bergkamp, ‘Onrechtmatige gevaarstelling 4.0: rechterlijke revolutie met een nieuwe theorie van onrechtmatige daad?’ *TGMA* 2016/1.

<sup>6</sup> E.M.H. Hirsch Ballin, *Waakzaam burgerschap: vertrouwen in democratie en rechtsstaat herwinnen*, Amsterdam: Querido Facto 2022, p. 147.

<sup>7</sup> Zie onder, § 2.1.3.

<sup>8</sup> Zie in die zin B. Latour, *Down to Earth: Politics in the New Climatic Regime*, vert. Catherine Porter, Polity Press, Cambridge 2018, p. 3 en 24.

<sup>9</sup> J. Setzer & C. Higham, *Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot*, [ise.ac.uk](https://www.ise.ac.uk), juni 2022. Vgl. United Nations Environment Programme & Sabin Center for Climate Change Law, *Global Climate Change Litigation Report: 2020 Status Review*, 2020.

hebben. Dat wordt bijzonder duidelijk in het geval van klimaatverandering, dat in toenemende mate als een mensenrechtelijke probleem benaderd wordt.<sup>10</sup> Zo kwamen er in de *Urgenda*-zaak, eigenlijk een privaatrechtelijk geschil, ook mensenrechtelijke en staatsrechtelijke kwesties aan bod.<sup>11</sup>

In Nederland sleept de discussie over *Urgenda* al jaren aan, terwijl de rechtsontwikkeling verdergegaan is en de rol van de rechter zelf het voorwerp is geweest van aandacht in politiek en media; dat maakt het moeilijker voor een rechtswetenschapper om er met de nodige afstand naar te kijken. In dergelijk geval kan rechtsvergelijking een manier zijn om te abstraheren van de bekende argumenten pro en contra en een relativerend perspectief te verkrijgen op de rechtsontwikkeling in eigen land, zeker wanneer het onderwerp een Europese dimensie heeft. Dat is wat ik in deze scriptie zal ondernemen: een rechtsvergelijkend onderzoek naar de verhouding tussen mensenrechten en machtenscheiding in verschillende Europese klimaatrechtszaken. Ik heb daarvoor de *Urgenda*-zaak in Nederland, de *Friends of the Irish Environment*-zaak in Ierland en de *Klimaschutz*-zaak in Duitsland geselecteerd, om redenen uiteengezet in het volgende hoofdstuk.<sup>12</sup> Het onderzoek wordt verder afgebakend door een focus op de positieve verplichtingen onder de artikelen 2 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), omdat deze verplichtingen de belangrijkste grondslag voor *rights-based climate litigation* in Europa blijken te zijn en de controverse omtrent machtenscheiding op scherp stellen.<sup>13</sup> Zo kom ik uit op de volgende onderzoeksvraag: hoe verhouden de positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 EVRM zich tot de nationale machtenscheiding in de Nederlandse, Ierse en Duitse klimaatrechtszaak?

De aanpak is als volgt. Het eerste hoofdstuk is gewijd aan de methodologie van het onderzoek. Het gaat om een functionele rechtsvergelijking tussen Nederland, Ierland en Duitsland met de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) als *tertium comparationis*. Eerst wordt de keuze voor de *comparanda* verantwoord (afdeling 1.1), vervolgens wordt de relevante EHRM-jurisprudentie uitgewerkt (afdeling 1.2) en ten slotte volgt er nog een woord over machtenscheiding in het algemeen (afdeling 1.3). Het tweede hoofdstuk bevat de eigenlijke rechtsvergelijking, met in chronologische volgorde een bespreking van Nederland (afdeling 2.1), Ierland (afdeling 2.2) en Duitsland (afdeling 2.3). Op elk land wordt hetzelfde schema toegepast: eerst wordt de context besproken, dan de klimaatrechtszaak zelf en ten slotte de receptie ervan. De contextparagraaf bevat telkens een korte schets van het betreffende rechtstelsel voor zover noodzakelijk om de klimaatrechtszaak te begrijpen; daarbij komen met name machtenscheiding, rechterlijke organisatie en de omgang met het EVRM aan bod. Het derde hoofdstuk dient om overzicht te krijgen van de verschillen en overeenkomsten die de vergelijking oplevert en daar hopelijk enkele lessen uit te trekken.

---

<sup>10</sup> L. Dijkers, 'Towards European consensus on climate change as a human rights problem,' *Ars Aequi* 2022/2, p. 89-96; P. de Vilchez & A. Savaresi, 'The Right to a Healthy Environment and Climate Litigation: A Game Changer', *Yearbook of International Environmental Law* 2021, afl. 32, nr. 1, p. 3-5.

<sup>11</sup> Leijten *AV&S* 2019/10, p. 1-2. Zie uitgebreid onder, § 2.1.3.

<sup>12</sup> HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Staat/Urgenda*) (hierna: HR, *Urgenda*); Supreme Court of Ireland 31 juli 2020, *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland* [2020] IESC 49 (hierna: Supreme Court, *FIE*); Bundesverfassungsgericht 24 maart 2021, BVerfGE 157, 30-177 (*Klimaschutz*) (hierna: BVerfG, *Klimaschutz*). Zie uitgebreider over de selectie onder, afdeling 1.1.

<sup>13</sup> Zie onder, afdeling 1.2.

# HOOFDSTUK 1. THEORETISCH KADER: RECHTSVERGELIJKING, MENSENRECHTEN EN MACHTENSCHIEDING

## Afdeling 1.1 Rechtsvergelijking

Dit onderzoek zet rechtsvergelijking in als manier om de stellingnames in de Nederlandse controverse over machtenscheiding in klimaatrechtspraak vanuit een nieuw perspectief te kunnen bekijken. Een dergelijke poging is al eens eerder ondernomen, maar zonder specifiek vergelijkingspunt en uitgewerkte rechtsvergelijkende methodiek.<sup>14</sup> Een rechtsvergelijking levert pas geldige resultaten op onder twee voorwaarden: de vergeleken objecten zijn voldoende vergelijkbaar (commensurabel) en de vergelijking is niet gekleurd door het eigen rechtssstelsel van de onderzoeker.<sup>15</sup> Dit onderzoek beoogt aan de voorwaarden tegemoet te komen door respectievelijk een functionele methode en een exogene benaderingswijze te hanteren. Bij een functionele methode van rechtsvergelijking is het de vraag hoe verschillende rechtssystemen eenzelfde fenomeen juridisch benaderen.<sup>16</sup> Omdat de klimaatrechtzaken in verschillende landen voor verschillende hoven komen en de toegepaste nationale regels niet 1-op-1 overeenstemmen, zijn er voor de onderzoeksvraag betrekkelijk functionele begrippen gebruikt, namelijk ‘positieve verplichtingen’, ‘nationale machtenscheiding’ en ‘klimaatrechtzaken’. De focus op de klimaatgerelateerde positieve verplichtingen onder de artikelen 2 en 8 EVRM zorgt voor een specifiek vergelijkingspunt (tertium comparationis). De termen van de onderzoeksvraag zullen in het vervolg van dit hoofdstuk op ‘exogene’ wijze worden gedefinieerd, dat wil zeggen op een wijze die niet gekleurd is door een van de te vergelijken rechtssystemen.<sup>17</sup> Voor de positieve verplichtingen wordt gekeken naar de jurisprudentie van het EHRM (afd. 1.2) en van machtenscheiding wordt een algemene karakterisering gegeven die gemeenschappelijk is aan Nederland, Ierland en Duitsland (afd. 1.3).

Internationale rechtsvergelijking ligt hier het meest voor de hand, zodat de keuze van ‘comparanda’, de te vergelijken objecten, aankomt op een keuze van nationale rechtssystemen. Nederland is het logische vertrekpunt, omdat de *Urgenda*-zaak toonaangevend is geweest voor latere klimaatrechtzaken in het buitenland. De verdere zoektocht<sup>18</sup> spitste zich toe op andere Europese landen waar klimaatrechtzaken zijn geweest die voldoende vergelijkbaar zijn en tegelijkertijd een interessant contrast bieden, zodat de vergelijking hopelijk leerzame resultaten oplevert. De selectie heeft Ierland en Duitsland opgeleverd als comparanda. Ook in die landen is er een tot de overheid gerichte klimaatrechtzaak voor een hoogste rechtcollege gekomen.<sup>19</sup> In Ierland heeft het *Supreme Court* op 31 juli 2020 uitspraak gedaan in de zaak van de

---

<sup>14</sup> L.M. Nijenhuis, ‘Klimaatjurisprudentie in 4 Europese landen in 12 maanden tijd: wat leert een vergelijking met *Urgenda*?’ , *JBPlus* 2021/14.

<sup>15</sup> Over de ‘commensurabiliteit’ van vergeleken objecten, zie J. Husa, *A New Introduction to Comparative Law*, Oxford: Hart Publishing 2015, p. 67 e.v. Over het gevaar van ‘hemeiscentrisme’, zie D. Pieters & B. Demarsin, *Rechtsvergelijking: de uitdagende wereld van het recht*, Leuven: Acco 2021, p. 64 e.v.

<sup>16</sup> Zie G. van Dijck, M. Snel & T. van Golen, *Methoden van rechtswetenschappelijk onderzoek*, Den Haag: Boomjuridisch 2018, p. 88; Pieters & Demarsin 2021, p. 46.

<sup>17</sup> Pieters & Demarsin 2021, p. 64-65.

<sup>18</sup> Via de website [climatecasechart.com](http://climatecasechart.com), een database van de Sabin Center for Climate Change Law.

<sup>19</sup> Een “*government framework litigation strategy*” in de classificatie van Setzer & Higham 2022, p. 18-20.

organisatie *Friends of the Irish Environment* tegen de Ierse overheid. De expliciete verwijzing naar *Urgenda* bevordert de vergelijkbaarheid, terwijl het dubbele karakter van de uitspraak een interessant contrast oplevert: enerzijds heeft het Supreme Court geoordeeld dat het klimaatplan van de overheid ontoereikend was, anderzijds heeft het zich heel terughoudend opgesteld in de toekenning van een vordering op basis van positieve EVRM-verplichtingen.<sup>20</sup> Het Duitse *Bundesverfassungsgericht* (hierna: BVerfG) velde in de *Klimaschutz*-zaak dan weer een heel principieel oordeel wat positieve verplichtingen betreft, maar eerder op basis van nationale doctrine dan EHRM-jurisprudentie.<sup>21</sup> De keuze voor Ierland en Duitsland is dus ingegeven door de verwachting dat ze voldoende op elkaar en *Urgenda* lijken om vergelijkbaar te zijn, en genoeg verschillen om iets te leren uit de vergelijking. Ierland kan overigens gelden als vertegenwoordiger van de *common-law*-landen in Europa, terwijl Duitsland en Nederland tot de *civil-law*-groep behoren.<sup>22</sup>

## Afdeling 1.2 Mensenrechten

Zoals gezegd vormt de EHRM-jurisprudentie over een gezond leefmilieu het vergelijkingspunt tussen de Nederlandse, Ierse en Duitse klimaatzaak. Hoewel het EVRM als zodanig geen recht op een gezond leefmilieu bevat, heeft het EHRM wel rechtspraak ontwikkeld over de uitwerking van bepaalde EVRM-rechten in milieuzaken.<sup>23</sup> Toegenomen aandacht voor het onderwerp heeft recent geleid tot een aanbeveling van de Raad van Ministers en tot drie hangende zaken bij de Grote Kamer van het EHRM.<sup>24</sup> Aangezien er in de hier te vergelijken klimaatrechtszaken echter al uitspraak is gedaan in 2019, 2020 en 2021, focust dit onderzoek op de toenmalige stand van de EHRM-jurisprudentie. Het Europese Hof heeft deze jurisprudentie voornamelijk gebaseerd op de positieve verplichtingen die voortkomen uit artikelen 2 en 8 EVRM.<sup>25</sup> Hoewel dit niet de enige EVRM-artikelen zijn op basis waarvan geprocedeerd is in milieuzaken voor het Hof, vormen ze wel de voornaamste mensenrechtelijke gronden aangedragen in de nationale klimaatrechtszaken.<sup>26</sup> In het kader van de toetsing aan klassieke vrijheidsrechten zoals het recht op leven en privéleven kan het sociaaleconomische recht op een gezond leefmilieu – via de ondeelbaarheid en ruime uitleg van mensenrechten – dus toch beoordeeld worden.<sup>27</sup>

---

<sup>20</sup> Zie onder, § 2.2.2.

<sup>21</sup> Zie onder, § 2.3.2.

<sup>22</sup> Overeenkomstig de classificatie in Pieters en Demarsin 2021, p. 79-80.

<sup>23</sup> Persbureau EHRM, *Factsheet Environment and the European Convention on Human Rights*, oktober 2022. Zie ook J. Gerards, 'The Right to Environmental Protection and Sustainable Development,' in: J. Gerards (red.), *Fundamental Rights: The European and International Dimension*, Cambridge: Cambridge University Press 2023, p. 508-515.

<sup>24</sup> Respectievelijk Raad van Ministers, *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment*, CM/Rec(2022)20, 27 september 2022, en de zaken nr. 53600/20 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*); nr. 7189/21 (*Carême/Frankrijk*); nr. 39371/20 (*Duarte Agostinho e.a./Portugal e.a.*). Voor meer informatie, zie persbureau EHRM, *Factsheet Climate Change*, mei 2023.

<sup>25</sup> Gerards 2023, p. 508 en 512.

<sup>26</sup> Zie bijv. HR, *Urgenda*, r.o. 5.1-5.10; BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 147; Tribunal Administratif de Paris 14 oktober 2021, nr. 1904967, 1904972, 1904976/4-4 (*Association Notre Affaire à Tous e.a.*), p. 2; Rechtbank Brussel (Franstalig) 17 juni 2021, 2015/4585/A (*VZW Klimaatzaak/Belgische Staat*), p. 59-62; vgl. Dijkers, AA 2022/2 en Leijten, AV&S 2019/10.

<sup>27</sup> Leijten, AV&S 2019/10, p. 3-4.

Het eerste lid van artikel 2 EVRM schrijft voor dat “[h]et recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet.” Naast procedurele verplichtingen, omvat het artikel twee inhoudelijke verplichtingen voor staten: enerzijds de plicht om het recht op leven wettelijk te beschermen, anderzijds het verbod om levens te nemen, behoudens de opgesomde uitzonderingen.<sup>28</sup> De eerste verplichting is positief van aard en de tweede negatief. De positieve verplichting is van toepassing “in de context van elke activiteit, al dan niet publiek, waarin het recht op leven in het geding kan zijn,” met name wanneer autoriteiten weten of moeten weten dat iemand een “reëel en onmiddellijk risico op schade” loopt.<sup>29</sup> Het Hof heeft de positieve verplichting onder artikel 2 EVRM ook van toepassing verklaard op industriële rampen en natuurrampen, dus op rampen met menselijke en niet-menselijke oorzaken. Zo luidde het oordeel in het bekende *Öneryildiz*-arrest dat de Turkse autoriteiten niet voldoende regelgevende stappen hadden ondernomen om te voorkomen dat er slachtoffers vielen door een methaanexplosie op een afvalbelt.<sup>30</sup> Wat natuurrampen betreft, oordeelde het Hof in het geval van een modderstroom in Rusland dat het gebrek aan beleid omtrent ruimtelijke ordening en noodhulp in het risicogebied een inbreuk op artikel 2 EVRM betekende.<sup>31</sup> Het Hof bevestigde deze lijn later met betrekking tot een aardbeving in Turkije, maar stelde toen enkel een procedurele, geen substantiële schending vast.<sup>32</sup>

Overeenkomstig het eerste lid van artikel 8 EVRM heeft iedereen “recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.” De reikwijdte van dit artikel omvat in elk geval de vier genoemde rechten, maar is overigens erg ruim.<sup>33</sup> Hoewel het artikel primair gericht is op het verbieden van overheidsinmenging, vloeien er ook positieve verplichtingen uit voort.<sup>34</sup> Het Hof heeft bevestigd dat leefomgeving onder het toepassingsgebied van artikel 8 valt, omdat een verstoorde leefomgeving het individuele welzijn kan beïnvloeden.<sup>35</sup> Artikel 8 wordt evenwel pas toepasselijk verklaard als de overlast voldoende ernstig is; er moet dus een bepaalde drempelwaarde overschreden zijn.<sup>36</sup> Het Hof heeft die lijn bevestigd en verder uitgewerkt; zo moet er een direct effect zijn en is de beoordeling relatief en afhankelijk van alle omstandigheden van het geval.<sup>37</sup> Ondanks de hoge drempel heeft het Hof verscheidene malen geoordeeld dat artikel 8 niet alleen toepasselijk, maar ook geschonden was in zaken van industriële vervuiling. Het Hof verwijst hierbij regelmatig

---

<sup>28</sup> Griffie EHRM, *Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights – Right to Life*, laatst bijgewerkt op 31 augustus 2022, p. 6.

<sup>29</sup> EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Câmpeanu/Roemenië*), r.o. 130.

<sup>30</sup> EHRM 30 november 2004, ECLI:CE:ECHR:2004:1130JUD004893999 (*Öneryildiz/Turkije*), r.o. 109-110.

<sup>31</sup> EHRM 20 maart 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902 (*Budayeva e.a./Rusland*), r.o. 158-160.

<sup>32</sup> EHRM 17 november 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:1117JUD001435005 (*Özel e.a./Turkije*), r.o. 170, 178 en 200.

<sup>33</sup> Griffie EHRM, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights – Right to respect for private and family life, home and correspondence*, laatst bijgewerkt op 31 augustus 2022, p. 7.

<sup>34</sup> Eerst gesteld in EHRM 13 juni 1979 (*Marckx/België*), r.o. 31, herhaald in o.a. EHRM 26 maart 1985 (*X en Y t. Nederland*), r.o. 23; EHRM 10 april 2007 (*Evans/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 75; EHRM 5 september 2017 (*Bărbulescu/Roemenië*), r.o. 108; EHRM 24 april 2018 (*Lozovyye/Rusland*), r.o. 36.

<sup>35</sup> EHRM 9 december 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1209JUD001679890 (*López Ostra/Spanje*), r.o. 51; EHRM 19 februari 1998, ECLI:CE:ECHR:1998:0219JUD001496789 (*Guerra e.a./Italië*), r.o. 60; EHRM 24 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0124JUD005441413 (*Cordella e.a./Italië*), r.o. 157.

<sup>36</sup> EHRM 22 mei 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0522JUD004166698 (*Kyrtatos/Griekenland*), r.o. 54.

<sup>37</sup> EHRM 9 juni 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0609JUD005572300 (*Fadayeva/Rusland*), r.o. 68-70; EHRM 10 februari 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD003049903 (*Dubetska e.a./Oekraïne*), r.o. 105; EHRM 21 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0721JUD003818203 (*Grimkovskaya/Oekraïne*), r.o. 58; EHRM 25 september 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911 (*Denisov/Oekraïne*), r.o. 111.



expliciet naar de positieve verplichting van staten om de nodige wetgevende en administratieve maatregelen te nemen om schade te voorkomen.<sup>38</sup> Het Hof gaat echter ook vaak direct over tot een *fair-balance*-test, waarbij het doorslaggevend is of de staat een eerlijk evenwicht heeft gevonden tussen het belang van de industrie en de eerbiediging van het privéleven van omwonenden.<sup>39</sup>

Tot slot nog enkele opmerkingen over de intensiteit waarmee het Hof aan deze verplichtingen toetst. Men zou kunnen verwachten dat er strenger getoetst wordt aan artikel 2 dan artikel 8, omdat artikel 2 een absoluut recht is en dus geen legitieme beperkingen en belangenafweging toelaat, in tegenstelling tot relatieve rechten zoals artikel 8.<sup>40</sup> Het Hof heeft echter ook voor artikel 2 enige ruimte voor uitzonderingen en afweging uitgespaard via de omweg van de positieve verplichtingen.<sup>41</sup> Verder is het belangrijk om te vermelden dat het Hof voor zowel artikel 2 als artikel 8 in milieuzaken aan staten een ruime beoordelingsmarge (*margin of appreciation*) laat.<sup>42</sup> In dat geval stelt het Hof zich terughoudend op omdat het de nationale autoriteiten beter geplaatst acht om complexe belangenafwegingen te maken.<sup>43</sup> Bij positieve verplichtingen geldt dit vaak in versterkte mate, aangezien staten er op verschillende manieren invulling aan kunnen geven en er belangrijke budgettaire overwegingen mee gemoeid zijn.<sup>44</sup> Dikkers heeft beargumenteerd dat het Hof deze beoordelingsmarge in het geval van klimaatverandering moet vernauwen omdat er “Europese consensus” ontstaat dat klimaatverandering een mensenrechtenprobleem is.<sup>45</sup> Die stelling zal in het derde hoofdstuk nog eens tegen het licht gehouden worden. Voorlopig moet niet vergeten worden dat de Europese beoordelingsmarge samenhangt met de subsidiaire positie van het EHRM en dat ze nationale rechters niet belet om verdergaande bescherming te bieden.<sup>46</sup> In de volgende afdeling zal ik kort ingaan op wat dit betekent in het schema van machtenscheiding.

---

<sup>38</sup> EHRM 20 maart 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902 (*Budayeva e.a./Rusland*), r.o. 129-132; EHRM 27 januari 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0127JUD006702101 (*Tătar/Roemenië*), r.o. 125; EHRM 10 februari 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD003049903 (*Dubetska e.a./Oekraïne*), r.o. 154-156; EHRM 24 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0124JUD005441413 (*Cordella e.a./Italië*), r.o. 173.

<sup>39</sup> EHRM 9 december 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1209JUD001679890 (*López Ostra/Spanje*), r.o. 58; EHRM 10 november 2004, ECLI:CE:ECHR:2004:1110JUD004611799 (*Taşkın e.a./Turkije*), r.o. 126; EHRM 9 september 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0609JUD005572300 (*Fadayeva/Rusland*), r.o. 134; EHRM 2 november 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1102JUD005990900 (*Giacomelli/Italië*), r.o. 97-98.

<sup>40</sup> Leijten, AV&S 2019/10, p. 3; zie uitgebreider J. Gerards, *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Cambridge: Cambridge University Press 2019, § 1.5, p. 19-30.

<sup>41</sup> Gerards 2019, p. 132-133.

<sup>42</sup> Wat artikel 2 betreft, zie EHRM 20 maart 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902 (*Budayeva e.a./Rusland*), r.o. 134-135; EHRM 5 december 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:1205JUD005280609 (*Vilnes e.a./Noorwegen*), r.o. 220; EHRM 24 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0724JUD006090811 (*Brincat e.a./Malta*), r.o. 101; aangehaald in Griffie EHRM, *Guide on art 2*, p. 13. Wat artikel 8 betreft, zie met name EHRM 21 februari 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0221JUD000931081 (*Powell & Rayner/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 41, 44-45; EHRM 9 december 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1209JUD001679890 (*López Ostra/Spanje*), r.o. 51; EHRM 2 november 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1102JUD005990900 (*Giacomelli/Italië*), r.o. 78; aangehaald in Griffie EHRM, *Guide on art. 8*, p. 47.

<sup>43</sup> Volgens de klassieke uitleg in EHRM 7 december 1976, ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 48-49. Zie uitgebreider Gerards 2019, h. 7, p. 161-197.

<sup>44</sup> Leijten, AV&S 2019/10, p. 5-6; vgl. Gerards 2019, p. 171 en 181.

<sup>45</sup> Dikkers AA 2022/2.

<sup>46</sup> Zie bijv. J.M. Emaus, ‘Subsidiariteit, preventie en voorzorg’, AV&S 2019/11, p. 45; S. Greer, ‘The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights’, *Human Rights Files* nr. 17 (2000), 34.

## Afdeling 1.3 Machtenscheiding

Hier kan enkel een zeer algemene bespreking van machtenscheiding voorzien worden, omdat elk land een andere concrete vorm aan dit leerstuk geeft. De specifieke verhouding tussen de staatsmachten in Nederland, Ierland en Duitsland wordt toegelicht in de contextparagrafen.<sup>47</sup> Er kan echter wel een gemeenschappelijk kader geschetst worden nu er binnen de Raad van Europa, waar alle drie de landen lid van zijn, enige convergentie is.<sup>48</sup> Zo heeft de *Venice Commission* een overzicht opgesteld van een reeks rapporten betreffende machtenscheiding in Europa.<sup>49</sup> Daar is de volgende algemene definitie te vinden: “*The principles of ‘separation of powers’ and ‘balance of powers’ demand that the three functions of the democratic state should not be concentrated in one branch, but should be distributed amongst different institutions.*”<sup>50</sup>

Deze opvatting gaat terug op het klassieke werk van Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu (1689-1755), beter bekend als Montesquieu.<sup>51</sup> Hoewel er vroegere voorlopers aan te wijzen zijn, was de formulering van Montesquieu de invloedrijkste. In zijn bespreking van de constitutie van Engeland merkte hij op: “Er zijn in elke staat drie soorten machten: de wetgevende macht, de uitvoerende macht van de zaken die afhangen van het volkenrecht, en de uitvoerende macht van de zaken die afhangen van het civiele recht.”<sup>52</sup> Daarmee benoemde hij de driedeling zoals we die nu nog altijd kennen: wetgevende macht, uitvoerende macht en rechtsprekende macht – de zogenoemde *trias politica*. Niet voor niets werd het werk van Montesquieu reeds door vele tijdgenoten gelezen en geprezen.<sup>53</sup> Onder de bewonderaars was James Madison (1751-1836), die op zijn beurt een belangrijk element zou toevoegen aan het gedachtegoed van de machtenscheiding. Hij duidde Montesquieus theorie namelijk zo dat de drie staatsmachten niet volledig gescheiden zijn, maar op zo’n manier samenhangen dat ze elkaar controleren.<sup>54</sup>

De gedachte dat er in een evenwichtig staatsbestel ‘*checks and balances*’ ingebouwd moeten zijn, is eveneens terug te vinden in de hedendaagse richtlijnen van de *Venice Commission*.<sup>55</sup> Zo dringt de volgende algemene karakterisering van ‘machtenscheiding’ – of ‘machtenbalans’ – zich op: de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht van een staat zijn in verschillende organen ondergebracht die zich tot elkaar verhouden in een concreet

---

<sup>47</sup> Zie onder, § 2.1.1, § 2.2.1 en § 2.3.1.

<sup>48</sup> Voor alle lidstaten van de Raad van Europa, zie ‘Our member States,’ coe.int, geraadpleegd op 13 mei 2023.

<sup>49</sup> Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Separation of Powers*, CDL-PI(2020)012, 8 oktober 2020.

<sup>50</sup> Venice Commission 2020, r.o. 14.

<sup>51</sup> R. Shackleton, ‘Montesquieu’, britannica.com, laatst bijgewerkt op 18 maart 2023.

<sup>52</sup> Eigen vertaling van Montesquieu, *De l’esprit des lois*, red. Laurent Versini, Parijs: Éditions Gallimard (1758) 1995, digitale versie beschikbaar via archives.ecole-alsacienne.org, Boek XI, Hoofdstuk VI, p. 112: “*Il y a dans chaque État trois sortes de pouvoirs: la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit civil.*”

<sup>53</sup> Shackleton 2023.

<sup>54</sup> J. Madison, ‘The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power among its Different Parts’, *Federalist Papers*, nr. 47, 30 januari 1788.

<sup>55</sup> Venice Commission 2020, r.o. 124: “*Every State has the right to choose its own political system, be it presidential or parliamentary, or a mixed system. This right is not unconditional, however. The principles of the separation of powers and of the rule of law must be respected, and this requires that sufficient checks and balances be inbuilt in the designed political system. Each constitution is a complex array of checks and balances and each provision, including those that already exist in the constitution of another country, needs to be examined in view of its merits for the balance of powers as a whole.*”

systeem van checks and balances. Het algemene leerstuk van de machtenscheiding kan ontleed worden in de deelverhoudingen wetgever-bestuur, bestuur-rechter en rechter-wetgever. In dit onderzoek zal de focus verschuiven afhankelijk van de relevantie voor de klimaatrechtszaken.

Tot slot een woord over de verhouding van machtenscheiding tot de leerstukken van positieve verplichtingen en beoordelingsmarge besproken in de vorige afdeling. De rechterlijke afdwinging van positieve verplichtingen is immers bekritiseerd als een verstoring van de machtenbalans op grond dat de rechter in dezen minder expertise en legitimiteit zou bezitten dan de wetgever.<sup>56</sup> Gezien het doel van dit onderzoek is het minder interessant om het ene of andere standpunt in deze discussie te verdedigen, dan om een typologie van de verschillende benaderingen te geven. De rechter kan positieve verplichtingen op drie manieren benaderen: afstandelijk, betrokken of overheersend.<sup>57</sup> Een afstandelijke rechter eerbiedigt de primaire rol van wetgever en bestuur in de uitvoering van positieve verplichtingen. Een betrokken rechter controleert nauwgezet, maar stuurt vooral aan op actie van de stakeholders. Een overheersende rechter is bereid om zelf gedetailleerde beslissingen te nemen. Verderop zullen Nederland, Ierland en Duitsland in deze typologie ondergebracht worden.<sup>58</sup> Hier kan alvast opgemerkt worden dat wanneer het EHRM het bestaan van een positieve verplichting erkent, dit oordeel de beleidsruimte van nationale autoriteiten in zoverre beperkt dat ze de verplichting niet mogen miskennen.<sup>59</sup> Dergelijk oordeel kan samenhangen met de beoordelingsmarge die het EHRM laat, maar doet dat niet noodzakelijk; uiteindelijk is immers niet de aard van de verplichting bepalend voor de beoordelingsmarge, maar de vraag of nationale autoriteiten beter geplaatst zijn dan het Hof om een bepaalde inschatting te maken.<sup>60</sup> Dat is logisch, want de margin-of-appreciation-doctrine speelt primair in de verticale verhouding tussen het supranationale, subsidiaire EHRM en de Verdragsstaten, niet in de horizontale verhouding tussen de nationale staatsmachten.<sup>61</sup>

---

<sup>56</sup> Zie bijv. de bespreking van dergelijke kritiek in S. Fredman, 'Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights', *Oxford Legal Studies Research Paper Series* nr. 38/2006, 20 e.v.; M. Klatt, 'Positive rights: Who decides? Judicial review in balance', *ICON* 2015, afl. 13, nr. 2, p. 357 e.v.

<sup>57</sup> De typologie van K.G. Young zoals gepresenteerd in Klatt *ICON* 2015, p. 360.

<sup>58</sup> Zie onder, hoofdstuk 3.

<sup>59</sup> Greer 2000, p. 29-30.

<sup>60</sup> Gerards 2019, p. 181.

<sup>61</sup> N. Jak & J. Vermont, 'De Nederlandse rechter en de margin of appreciation: de rol van de margin of appreciation in de interne horizontale relatie tussen de rechter, de wetgever en het bestuur', *NTM/NJCM-bull.* 2007, p. 125.

## HOOFDSTUK 2. RECHTSVERGELIJKING: KLIMAATRECHTSPRAAK IN NEDERLAND, DUITSLAND EN IERLAND

### Afdeling 2.1 Nederland

#### Paragraaf 2.1.1 Context

Hoewel de lezer van deze scriptie waarschijnlijk min of meer vertrouwd is met het Nederlandse rechtsstelsel, is het gepast voor een rechtsvergelijkend onderzoeker om het eigen land op dezelfde manier te benaderen als de andere landen van de vergelijking.<sup>62</sup> De keuze om voor elk land op vergelijkbare wijze de context te schetsen, dient niet alleen om een aandachtsymmetrie te vermijden, maar ook om elke klimaatrechtszaak in de eigen juridische cultuur te begrijpen. Vandaar dat ik in deze paragraaf eerst een beknopte karakterisering van het Nederlandse rechtsstelsel geef voor ik overga tot de bespreking van de *Urgenda*-zaak. Deze karakterisering is, net als voor Ierland en Duitsland, toegespitst op elementen die in het bijzonder van belang zijn voor de te bespreken klimaatzaak, namelijk de verhouding tussen de staatsmachten, de rechterlijke organisatie en de omgang met het EVRM.

Het land Nederland maakt deel uit van het Koninkrijk der Nederlanden (art. 1 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden). Nederland kan gekarakteriseerd worden als een democratische rechtsstaat, een constitutionele monarchie en een gedecentraliseerde eenheidsstaat. De fundamentele beginselen van het staatsbestel zijn neergelegd in de Grondwet (hierna: Gw), die volgens de recent ingevoegde algemene bepaling “de grondrechten en de democratische rechtsstaat” waarborgt.<sup>63</sup> Volgens de memorie van toelichting bij de algemene bepaling dekt de term ‘rechtsstaat’ hier vier kenmerken: het legaliteitsbeginsel, de machtenscheiding, een onafhankelijke rechterlijke macht en bescherming van grond- en mensenrechten.<sup>64</sup> Die vier pijlers van de Nederlandse rechtsstaat zijn meer of minder expliciet in de Grondwet terug te vinden.

Wat de pijler van machtenscheiding betreft, is volgens Belinfante en de Reede “[d]e essentie van de gedachte van de machtenscheiding van Montesquieu in het Nederlandse staatsrecht behouden”, maar “[heeft] de ontwikkeling van de staatsgemeenschap sinds de achttiende eeuw wel tot een andere uitwerking van het stelsel geleid.”<sup>65</sup> Zo heeft de regering een ruimer takenpakket dan enkel de uitvoering van wetten; de opgave van ‘bestuur’ dekt daarnaast een zelfstandig takenpakket, waaronder bijvoorbeeld het buitenlands beleid en wegenbouw.<sup>66</sup> Verder neemt de regering samen met het parlement deel aan het wetgevingsproces (artikel 81 e.v. Grondwet).<sup>67</sup> De regering bestaat uit de Koning en de

---

<sup>62</sup> Pieters & Demarsin 2021, p. 54.

<sup>63</sup> Wet van 6 juli 2022, houdende verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling, *Stb.* 2022, 332.

<sup>64</sup> *Kamerstukken II* 2015-2016, 34516, nr. 3, p. 6.

<sup>65</sup> A.D. Belinfante & J.L. de Reede, *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*, 19<sup>e</sup> druk, Deventer: Wolters Kluwer 2020, p. 9.

<sup>66</sup> Belinfante & De Reede 2020, p. 9 en 185.

<sup>67</sup> Dat dit in vergelijkend opzicht bijzonder is, blijkt uit A.W. Heringa, *Constitutions Compared: An Introduction to Comparative Constitutional Law*, Cambridge: Intersentia, 2016, p. 30.

ministers (artikel 42 Grondwet). Het parlement wordt gevormd door de Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal (artikel 50 e.v. Grondwet).

De rechtspraak is belegd bij een onafhankelijke rechterlijke macht. Onderaan de getrapte organisatie staan de rechtbanken, elk met afdelingen voor bestuursrecht, privaatrecht en strafrecht. Aan de civiele rechter is de berechting van burgerlijke geschillen opgedragen (artikel 112 Gw), aan de strafrechter de berechting van strafbare feiten (artikel 113 Gw) en aan de bestuursrechter de behandeling van beroep tegen besluiten (artikel 8:1 Algemene wet bestuursrecht). Voor civiele zaken en strafzaken staat in principe hoger beroep open bij de gerechtshoven en cassatieberoep bij de Hoge Raad (HR). In het bestuursrecht zijn er drie beroepshoven met onderscheiden competentie: de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, het College van Beroep van het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep.

In Nederland is de rechterlijke macht duidelijk begrensd ten opzichte van de wetgevende macht. Al sinds 1829 verbiedt de Wet algemene bepalingen de rechter om “de innerlijke waarde of billijkheid der wet” te beoordelen (art. 11 Wab) en “bij wege van algemeene verordening” uitspraak te doen (art. 12 Wab). Het verbod op de constitutionele toetsing van wetten en verdragen heeft zijn neerslag gevonden in artikel 120 Grondwet.<sup>68</sup> Dat verbod geldt ook voor toetsing aan het Statuut en fundamentele rechtsbeginselen.<sup>69</sup> In het algemeen dient de rechter beslissingen waarvoor “algemene overwegingen van overheidsbeleid of belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard moeten worden gemaakt” over te laten aan de wetgever.<sup>70</sup> Gevolg van het voorgaande is dat de rechter geen ‘wetgevingsbevel’ mag uitvaardigen, waarover later meer.<sup>71</sup>

Hoewel rechters wetten in formele zin dus niet aan de Grondwet, het Statuut en rechtsbeginselen mogen toetsen, hebben ze wel de bevoegdheid en plicht om wettelijke voorschriften buiten toepassing te verklaren wanneer deze niet verenigbaar zijn met “een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties” (artikel 94 Grondwet). De voorrang van internationaal recht past in het (beperkt) monistische stelsel van Nederland: na ratificatie en bekendmaking hebben internationale verdragen onmiddellijk gelding in de nationale rechtsorde, waar ze bovenaan de normenhiërarchie komen te staan.<sup>72</sup> Niet alle verdragsbepalingen zijn echter ook rechtstreeks in te roepen voor de nationale rechter, maar enkel de verdragsbepalingen die “naar [hun] inhoud een ieder kunnen verbinden” (artikel 93 Grondwet). De jurisprudentie van de Hoge Raad is bepalend voor de inhoud en reikwijdte van verbindende verdragsbepalingen.<sup>73</sup> Geheel volgens monistische logica

---

<sup>68</sup> Merk op dat het kabinet nu voornemens om het verbod op constitutionele toetsing af te schaffen (zie met name de hoofdlijnenbrief constitutionele toetsing van 1 juli 2022, *Kamerstukken II 2021-2022*, 35 925 VII, nr. 169).

<sup>69</sup> HR 14 april 1989, ECLI:NL:HR:1989:AD5725 (*Harmonisatiewet arrest*), r.o. 4.6 resp. 3.6.

<sup>70</sup> HR 12 mei 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA2756 (*Arbeidskostenforfait*), r.o. 3.15.

<sup>71</sup> HR 21 maart 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (*Waterpakt*), r.o. 3.5; HR 1 oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO8913 (*Faunabescherming/Fryslân*), r.o. 3.3.1 e.v.; HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*SGP*), r.o. 4.6.2; HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:523 (*Staat/Norma e.a.*), r.o. 4.6.2. Voor de toepassing van dit leerstuk in *Urgenda*, zie onder, § 2.1.2.

<sup>72</sup> Zie M. Chébtî, ‘Rechterlijke toetsing aan een ieder verbindende internationale verdragsbepalingen’, in: T. Gerverdinck, J. van Heusden, I. Bij de Vaate en R. Kuiper (red.), *Wetenschappelijke Bijdragen: Bundel ter gelegenheid van het 35-jarig bestaan van het wetenschappelijk bureau van de Hoge Raad der Nederlanden*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 91 e.v.; Heringa 2016, p. 251; C.B. Modderman, *Verdragenrecht*, Mastermonografieën staats- en bestuursrecht, Deventer: Wolters Kluwer 2019, hfst. 5; Pieters & Demarsin 2021, p. 116.

<sup>73</sup> Chébtî 2014, p. 96.

hebben alle rechten uit het EVRM directe werking en voorrang in de Nederlandse rechtsorde.<sup>74</sup> Nederland heeft het verdrag immers vanaf het begin ondertekend en geratificeerd en de erin vervatte klassieke vrijheidsrechten lenen zich naar hun aard voor rechtstreekse werking.<sup>75</sup> Sindsdien is het EVRM in de Nederlandse rechtspraak, dankzij het verbod op constitutionele toetsing, misschien wel de belangrijkste grondslag van effectieve bescherming van fundamentele rechten.<sup>76</sup>

### *Paragraaf 2.1.2 Zaak Urgenda*

In 2015 dagvaardt Stichting Urgenda (hierna: Urgenda), mede namens 886 volmachtgevers, de Nederlandse staat vanwege onrechtmatig klimaatbeleid in het licht van de maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht en de artikelen 2 en 8 EVRM. De rechtbank Den Haag ontzegt Urgenda een beroep op het EVRM onder verwijzing naar het ontvankelijkheidsvereiste van artikel 34 EVRM.<sup>77</sup> De rechtbank veroordeelt de staat echter toch op de grond dat hij de zorgvuldigheidsplicht van artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek heeft geschonden door onrechtmatige gevaarstelling.<sup>78</sup> Na een reflectie over de verhouding van de rechter tot het bestuur, geeft de rechtbank bevel tot een reductie van broeikasgasuitstoot met 25% per eind 2020 ten opzichte van 1990.<sup>79</sup> De staat gaat in hoger beroep, waarop het gerechtshof de zaak opnieuw behandelt, met uitsluiting van de feiten en de afgewezen vorderingen die niet betwist waren.<sup>80</sup> Het gerechtshof bekrachtigt het vonnis van de rechtbank, maar met de correctie dat Urgenda wél een beroep kan doen op de artikelen 2 en 8 EVRM voor de Nederlandse rechter.<sup>81</sup> Nadat de staat cassatieberoep instelt, doet de Hoge Raad (hierna: HR) op 20 december 2019 uitspraak.

Het cassatiemiddel van de staat bestaat uit negen onderdelen.<sup>82</sup> Op de zitting worden de drie voornaamste argumenten tegen het oordeel van het gerechtshof uitgelicht: ten eerste gaat het hof met de emissiereductie van 25-40% verder dan nodig zou zijn om de tweegradendoelstelling te bereiken; ten tweede geeft het hof een onjuiste invulling aan de positieve verplichtingen op grond van artikel 2 en 8 EVRM; ten derde is het reductiebevel ontoelaatbaar, omdat het feitelijk neerkomt op een wetgevingsbevel.<sup>83</sup> De HR verwerpt het cassatieberoep en bekrachtigt het bevel tot een emissiereductie van 25% per eind 2020. De

---

<sup>74</sup> Chébtí 2014, p. 105; Heringa 2016, p. 251.

<sup>75</sup> Zie de relevante publicaties in het Tractatenblad: *Trb.* 1951, nr. 154, en *Trb.* 1954, nr. 151. Over de rechtstreekse werking, Chébtí 2014, p. 97.

<sup>76</sup> Zie Chébtí 2014, p. 105 en 122; W. Thomassen (voorz.), *Rapport Staatscommissie Grondwet*, 15 november 2010, p. 101.

<sup>77</sup> Rb Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (*Urgenda/Staat*), r.o. 4.45. De eerste zin van art. 34 EVRM luidt: “Het Hof kan verzoekschriften ontvangen van ieder natuurlijk persoon, iedere niet-gouvernementele organisatie of iedere groep personen die beweert slachtoffer te zijn van een schending door een van de Hoge Verdragsluitende Partijen van de rechten die in het Verdrag of de Protocolen daarbij zijn vervat.”

<sup>78</sup> Rb Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (*Urgenda/Staat*), m.n. r.o. 4.53-4.93.

<sup>79</sup> Rb Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (*Urgenda/Staat*), r.o. 4.103 en 5.1.

<sup>80</sup> GH Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Staat/Urgenda*), r.o. 2, 3.9 en 33.

<sup>81</sup> GH Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Staat/Urgenda*), r.o. 76 resp. 34-36.

<sup>82</sup> Zie K. Teuben, M.W. Scheltema & J.W.H. van Wijk, *Procesinleiding vorderingsprocedure Hoge Raad*, 8 januari 2019, en de samenvatting in HR, *Urgenda*, r.o. 3.1-3.6.

<sup>83</sup> K. Teuben en J.W.H. van Wijk, *De Staat der Nederlanden / Stichting Urgenda*, pleitnota voor de zitting van de Hoge Raad van 24 mei 2019, r.o. 1.10.

motivering is als volgt opgebouwd: eerst herhaalt de HR de feiten omtrent het gevaar van klimaatverandering (hoofdstuk 4); vervolgens legt hij uit welke verplichtingen voortvloeien uit het EVRM, met aandacht voor het mondiale karakter van het probleem (hoofdstuk 5); daaruit leidt hij af wat de concrete verplichting van de staat is (hoofdstuk 6); dan volgt een bespreking van de mate waarin het beleid van de staat afwijkt van de internationale consensus (hoofdstuk 7); de HR sluit af met de argumenten omtrent de taak van de rechter (hoofdstuk 8). Het wordt meteen duidelijk dat het EVRM en machtenscheiding een belangrijke rol spelen in het *Urgenda*-arrest; daar zal dan ook de nadruk van de verdere bespreking op liggen.

De HR geeft in het arrest nog eens een korte weergave van de feiten omtrent klimaatverandering, “gelet op de door het hof vastgestelde, breed aanvaarde en aan de klimaatwetenschap ontleende inzichten, die tussen partijen niet in het geschil zijn”.<sup>84</sup> De steeds hogere concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer doet de aarde opwarmen, met schadelijke gevolgen in het heden en de toekomst. In de klimaatwetenschap bestaat brede consensus over de zogenaamde tweegradendoelstelling: de opwarming van de aarde moet beperkt blijven tot maximaal 2 °C. Wat volgt zijn verwijzingen naar het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), het VN-klimaatverdrag, de jaarlijkse klimaatconferenties, het Akkoord van Parijs en de rapporten van het United Nations Environment Program (UNEP). Zo blijkt uit het UNEP-rapport van 2017 dat het onwaarschijnlijk is de genoemde tweegradendoelstelling te halen als de kloof tussen de werkelijke en wenselijke uitstoot van de betrokken landen niet is ingehaald tegen 2030. Het gerechtshof heeft uit wetenschappelijke en internationale consensus de conclusie getrokken dat er door gevaarlijke klimaatverandering “een ernstig risico bestaat dat de huidige generatie ingezetenen zal worden geconfronteerd met verlies van leven en/of verstoring van het gezinsleven.”<sup>85</sup>

De staat bestrijdt die conclusie van het hof niet, maar trekt in twijfel of de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering wel een voldoende specifiek gevaar is om onder de bescherming van de artikelen 2 en 8 EVRM te vallen.<sup>86</sup> Naar aanleiding van dat argument bespreekt de HR de relevante bepalingen en uitlegmaatstaven. De HR stelt vast dat “[h]et EHRM diverse malen een schending van art. 2 EVRM [heeft] aangenomen ter zake van het handelen of nalaten van een staat in het kader van een natuur- of milieuramp” en gaat vervolgens in op het vereiste van een ‘*real and immediate risk*’.<sup>87</sup> Van artikel 8 EVRM merkt hij op dat het, volgens de rechtspraak van het EHRM, ook de positieve verplichting behelst om redelijke en passende maatregelen te nemen ter bescherming van individuen tegen mogelijk ernstige milieuschade. Na de observatie dat het EHRM de verplichtingen uit artikel 2 en 8 als overlappend beschouwt, bespreekt de HR beide artikelen gezamenlijk. Ze bieden niet alleen bescherming voor specifieke personen, maar ook voor de samenleving als geheel. De verplichting om passende maatregelen te nemen kan zowel zien op mitigatie als adaptatie, afhankelijk van het geval. De rechter kan onderzoeken of het beleid van de staat wel aan de eisen van redelijkheid, geschiktheid, tijdigheid, consistentie en ‘*due diligence*’ voldoet. Ten

---

<sup>84</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 4.1.

<sup>85</sup> GH Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Staat/Urgenda*), r.o. 37; aangehaald in HR, *Urgenda*, r.o. 4.7.

<sup>86</sup> Zie boven, afdeling 1.2. Artikel 1 EVRM wordt ook genoemd, maar dat laat ik hier buiten beschouwing.

<sup>87</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.2.2.

slotte mag de toepassing van artikel 2 en 8 niet leiden tot een onmogelijke of onevenredige last op de staat; er ontstaat geen resultaatsverplichting.<sup>88</sup>

De HR besteedt nog enige aandacht aan de standaarden voor interpretatie van het EVRM in het algemeen en de verhouding van de artikelen 2 en 8 tot artikel 13 (effectieve rechtsbescherming),<sup>89</sup> alvorens over te gaan tot beantwoording van de cruciale vraag: zijn de artikelen 2 en 8 EVRM van toepassing op het mondiale probleem van gevaarlijke klimaatverandering? Er wordt vooropgesteld dat het antwoord duidelijk bevestigend zou zijn als het hier een zuiver nationaal probleem zou betreffen. De bijzondere omstandigheden van klimaatverandering, namelijk dat zowel de oorzaken als de gevolgen wereldwijd zijn, maken de zaak complexer – waar de staat ook herhaaldelijk op wijst.<sup>90</sup> Hoewel het EHRM ter zake nog geen uitspraak heeft gedaan, acht de HR het antwoord voldoende duidelijk om geen prejudiciële vraag te stellen.<sup>91</sup> Het antwoord luidt dat “Nederland op grond van de art. 2 en 8 EVRM verplicht is om ‘het zijne’ te doen om een gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen, ook al betreft het een mondiaal probleem.”<sup>92</sup>

De onderbouwing van de HR begint bij het VN-Klimaatverdrag, waarvan het uitgangspunt is dat aangezien alle landen uitstoot veroorzaken en schade ondervinden, ook alle landen maatregelen moeten nemen. Uit de artikelen 3 en 4 van het verdrag vloeit de verplichting voort voor de verdragsstaten om het nodige te doen in overeenstemming met hun specifieke verantwoordelijkheden en mogelijkheden. Dat engagement is telkens onderschreven bij de jaarlijkse conferenties en in 2015 weer met het Akkoord van Parijs. Landen kunnen individueel worden aangesproken op hun plicht om andere landen geen schade te berokkenen door de uitstoot van broeikasgassen; zo rechtvaardigt het internationale *no-harm*-beginsel de deelverantwoordelijkheid van elke staat. Het principe van deelverantwoordelijkheid steunt verder op de *Draft Articles on State Responsibility* en het aansprakelijkheidsrecht van veel landen. De HR acht het verweer van de Nederlandse staat dat andere landen hun deelverantwoordelijkheid niet nemen en dat het eigen aandeel zeer gering is, dan ook ontoelaatbaar. Bovendien betekent elke emissiereductie dat er meer ruimte overblijft in het ‘carbon budget’, zodat geen enkele reductie verwaarloosbaar is.<sup>93</sup>

Slotsom: omdat klimaatverandering mensenrechten bedreigt en elke staat gedeeltelijk verantwoordelijk is, moet er een effectief beroep op die rechten gedaan kunnen worden jegens individuele staten.<sup>94</sup> De positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 EVRM moeten volgens de HR dan ook zo worden uitgelegd dat ze de verdragsstaten verplichten om ‘het hunne’ te doen tegen het gevaar van klimaatverandering.<sup>95</sup> De belangen die de ingezetenen van Nederland hebben bij effectieve rechtsbescherming in een milieuaangelegenheid als deze zijn voldoende gelijksoortig en geschikt voor bundeling, opdat Urgenda als belangenorganisatie een rechtsvordering in kan stellen (in de zin van art. 3:305a Burgerlijk Wetboek).<sup>96</sup> Zo doende

---

<sup>88</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.2.3-5.3.4.

<sup>89</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.4.1-5.5.3.

<sup>90</sup> Zie Teuben, Scheltema & Van Wijk, *Procesinleiding*, 2019, r.o. 8.1 e.v.; Teuben & Van Wijk, *Pleitnota*, 2019, r.o. 4.1. e.v.

<sup>91</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.6.3-5.6.4.

<sup>92</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.7.1.

<sup>93</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.7.1-5.7.7.

<sup>94</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.7.9.

<sup>95</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.8.

<sup>96</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 5.9.1-5.9.3.



verwerpt de HR ook het derde onderdeel van het cassatiemiddel, dat betrekking heeft op de ontvankelijkheid van de collectieve actie.<sup>97</sup>

De volgende vraag is, wat de positieve verplichting van de staat om “passende maatregelen” te nemen tegen het gevaar van klimaatverandering dan concreet inhoudt. De HR erkent dat de keuze van maatregelen in beginsel tot het politieke domein behoort, zowel internationaal als nationaal. De verplichtingen uit het VN-Klimaatverdrag zijn te algemeen en de afspraken op de conferenties zijn op zichzelf niet juridisch bindend. Het behoort tot de bevoegdheid van de regering om dergelijke afspraken te maken, onder controle van het parlement; ook de vaststelling van de Nederlandse emissiereductie is in beginsel aan regering en parlement. De rechter kan echter, aldus de HR, “wel beoordelen of de Staat minder maatregelen neemt dan overeenkomt met hetgeen evident de ondergrens van zijn aandeel is.”<sup>98</sup> Bij de vaststelling van het minimale aandeel van de staat kan de rechter volgens de uitlegmaatstaven van het EHRM putten uit “zeer breed gedragen opvattingen” en zo betekenis toekennen aan afspraken die op zichzelf niet bindend zijn. De rechter kan nagaan of er voldaan is aan de vereisten van de artikelen 2 en 8 EVRM, met name of de staat geschikt en consistent beleid voert, due diligence in acht neemt en behoorlijk motiveert waarom het gevoerde beleid boven de ondergrens blijft. In elk geval moet de rechter onderzoeken of er voldoende objectieve gronden voor een concrete norm bestaan om effectieve rechtsbescherming te bieden. Bij dit alles past terughoudendheid van de rechter, zodat er alleen in duidelijke gevallen een plicht tot het nemen van bepaalde maatregelen vastgesteld mag worden.<sup>99</sup>

In hoofdstuk 7 beoordeelt de HR of er *in casu* sprake is van een dergelijk duidelijk geval, met andere woorden of de rechtbank en het gerechtshof terecht een rechtsplicht afgeleid hebben uit de doelstelling van 25-40% emissiereductie voor de zogenaamde Annex I-landen in 2020 ten opzichte van 1990. Daartoe gaat de HR eerst in op drie deelvragen: 1) in hoeverre bestaat er internationale consensus over de 25-40%-doelstelling? 2) geldt de doelstelling ook voor Nederland individueel? 3) voldoet het klimaatbeleid van de staat aan de doelstelling? Ten eerste bestaat er volgens de HR zo’n grote mate van internationale consensus over de doelstelling dat het kan worden aangemerkt als een “zeer breed gedragen opvatting” waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitleg en toepassing van het EVRM. Ten tweede doen noch de groepsverantwoordelijkheid van de Annex I-landen, noch de in de Europese Unie (hierna: EU) gemaakte afspraken af aan de individuele plicht voor Nederland om de doelstelling te halen. Ten derde heeft Nederland na 2011 zijn klimaatdoelstelling voor 2020 naar beneden bijgesteld, van 25-40% individuele reductie tot 20% reductie in EU-verband. De HR merkt op dat bij ieder uitstel van emissiereductie de maatregelen die later moeten worden genomen, ingrijpender, kostbaarder en riskanter zullen zijn.<sup>100</sup> Van verschillende kanten is dan ook het signaal gekomen dat Nederland juist meer zou moeten doen vóór 2020 in plaats van minder. De HR komt tot de conclusie dat het gerechtshof terecht heeft geoordeeld “dat de Staat onvoldoende heeft onderbouwd dat het in een verantwoord beleid ter voorkoming van een gevaarlijke

---

<sup>97</sup> Zie Teuben, Scheltema & Van Wijk, *Procesinleiding*, 2019, r.o. 3-3.5.

<sup>98</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 6.3.

<sup>99</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 6.1-6.6.

<sup>100</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 7.4.3.

klimaatverandering zou passen om voor 2020 minder reductie van de uitstoot van broeikasgassen na streven dan in elk geval 25%.”<sup>101</sup>

Tot zover hebben de onderdelen 1 tot en met 8 van het cassatiemiddel de HR er niet van kunnen overtuigen om over te gaan tot cassatie. Het negende en laatste onderdeel betreft het argument van machtenscheiding. De staat voert aan dat het reductiebevel om twee redenen niet toelaatbaar is: ten eerste omdat het neerkomt op een ontoelaatbaar wetgevingsbevel; ten tweede omdat politieke afwegingen buiten de taak van de rechter vallen.<sup>102</sup> Een wetgevingsbevel is in de jurisprudentie van de HR aangemerkt als een van de uitzonderingen op de bevoegdheid van de rechter om verplichtingen af te dwingen (in de zin van art. 3:296 BW).<sup>103</sup> De rechter kan de wetgever niet verplichten om wetgeving in formele zin tot stand te brengen, omdat de rechter zich dan zou wagen aan politieke besluitvorming en bindend zou beslissen voor anderen dan de procespartijen. In *Urgenda* wijst de HR erop dat die bezwaren zich enkel voordoen bij een bevel tot wetgeving met een bepaalde, specifieke inhoud. De rechter kan, volgens de HR, “dus wel een verklaring voor recht uitspreken dat het uitblijven van wetgeving onrechtmatig is” en “het betrokken openbaar lichaam een bevel geven om maatregelen te nemen teneinde een bepaald doel te bereiken.”<sup>104</sup> In het geval van *Urgenda* is er volgens de HR geen sprake van een bevel om specifieke wetgevende maatregelen te nemen, omdat de keuze van maatregelen om de 25%-reductiedoelstelling te halen aan de regering en het parlement blijft. De uitzondering van het wetgevingsbevel doet zich dus niet voor, zodat de rechter de staat wel kan veroordelen tot nakoming van de verplichting.<sup>105</sup>

De HR sluit zijn arrest af met de behandeling van het algemene bezwaar dat het niet aan de rechter is om te treden in de politieke afwegingen nodig voor klimaatbeleid. Zoals eerder gezegd, hebben de regering en het parlement een grote mate van vrijheid om de vereiste politieke afwegingen te maken, maar kan de rechter beoordelen of ze daarbij binnen de grenzen van het recht blijven. De mensenrechten in het EVRM stellen dergelijke grenzen en moeten door de rechter gehandhaafd worden overeenkomstig artikel 93 en 94 Gw.<sup>106</sup> Artikel 2 en 8 EVRM verplichten de Nederlandse staat om het recht op leven en privéleven van zijn ingezetenen te beschermen, nu deze bedreigd worden door het gevaar van klimaatverandering. Volgens de wetenschappelijke en internationale consensus – de feiten die de rechtbank en het hof vastgesteld hebben en die niet betwist zijn door de staat – is een emissiereductie van minimaal 25% een noodzakelijke maatregel daartoe. De vaststelling dat het klimaatbeleid van de staat niet voldoet aan die minimumverplichting, valt binnen de bevoegdheid van de rechter en het hof. Daarom is de HR van oordeel dat ook dit bezwaar niet tot cassatie kan leiden.<sup>107</sup>

---

<sup>101</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 7.5.1.

<sup>102</sup> Zie Teuben, Scheltema & Van Wijk, *Procesinleiding*, 2019, r.o. 9-9.6.

<sup>103</sup> HR 21 maart 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (*Waterpakt*), r.o. 3.5; HR 1 oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO8913 (*Faunabescherming/Fryslân*), r.o. 3.3.1 e.v.; HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*SGP*), r.o. 4.6.2; HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:523 (*Staat/Norma e.a.*), r.o. 4.6.2; aangehaald in HR, *Urgenda*, r.o. 8.2.2-8.2.3.

<sup>104</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 8.2.6, onder verwijzing naar HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*SGP*), r.o. 4.6.2.

<sup>105</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 8.2.1-8.2.7.

<sup>106</sup> Zie ook boven, § 2.1.1.

<sup>107</sup> HR, *Urgenda*, r.o. 8.3.1-8.4.

### Paragraaf 2.1.3 Receptie

In 2015 was de publieke opinie sterk verdeeld over de eerste uitspraak in de *Urgenda*-episode: hoewel 70% van de ondervraagden zich zorgen maakte over klimaatverandering, vond 60% dat het niet aan de rechter was om de doelen van het klimaatbeleid te stellen en was het volgens 40% terecht dat het kabinet beroep aantekende.<sup>108</sup> Het feit dat de staat in hoger beroep ging tegen de uitspraak toont dan weer dat klimaatrechtspraak ook onder politici en ministers niet op onverdeeld enthousiasme kan rekenen.<sup>109</sup> Zelfs eind 2019 noemde Kamerlid Baudet *Urgenda* nog als een van de redenen waarom Nederland verworpen zou zijn tot ‘dikastocratie’, een land geregeerd door rechters.<sup>110</sup> Het verwijt van rechterlijk activisme is ook in de krant terug te vinden, in 2015 voor het eerst en in 2020 nog altijd.<sup>111</sup> Behalve in de publieke opinie en de politiek, is de *Urgenda*-zaak ook in de rechtsleer druk bediscussieerd; dat debat zal hier beknopt in kaart gebracht worden.

Het vonnis van de rechtbank zorgde voor grote verdeeldheid in de rechtsleer langs de lijnen van machtenscheiding.<sup>112</sup> Boogaard geeft een handig overzicht van de vier verschillende posities die ingenomen kunnen worden, afhankelijk van of een auteur het (on)eens is met het criterium dat de rechtbank hanteerde om zijn plaats in de trias te bepalen, te weten rechtstoepassing, en (on)eens met de uitkomst van de zaak.<sup>113</sup> De eerste positie houdt in dat een auteur het eens is met het criterium en eens met de uitkomst; de tweede is eens met het criterium, maar oneens met de uitkomst; de derde is oneens met het criterium, maar eens met de uitkomst; en de vierde is oneens met het criterium én oneens met de uitkomst. Als voorbeeld van de eerste positie geldt een commentaar van Loth, volgens wie het vonnis maatschappelijk noch juridisch verbazing hoeft te wekken.<sup>114</sup> De annotatie van Backes vertegenwoordigt de tweede positie: de taak van de rechter is inderdaad rechtstoepassing, maar het *Urgenda*-vonnis ging dat domein te buiten.<sup>115</sup> De derde positie komt tot uitdrukking in het pleidooi van Loth en Van Gestel dat rechtstoepassing zelfs een te restrictief criterium is, maar dat de uitkomst vanuit een modernere benadering van rechtsvinding des te beter te verdedigen is.<sup>116</sup> Een voorbeeld van de vierde positie is het commentaar van Gras, die de uitkomst “zeer onwenselijk” achtte, vanwege een combinatie van overwegingen omtrent de trias en het ontvankelijkheidsvereiste van belang.<sup>117</sup>

Het pleidooi van Loth en Van Gestel toont duidelijk aan dat het hier gaat om een levendige discussie op het scherpst van de snede. In hun bijdrage bekritisieren ze namelijk drie

---

<sup>108</sup> I&O research, ‘Verdeeldheid over Urgenda-zaak’, ioresearch.nl, 19 september 2015.

<sup>109</sup> B. Zuidervaart, ‘De rechter spreekt, het kabinet stelt uit’, *Trouw* 21 november 2019.

<sup>110</sup> Zie daarover Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, ‘Verslag rondetafelgesprek ‘Dikastocratie?’’, 10 maart 2020.

<sup>111</sup> Zie met name Wim Voermans, ‘Staat moet wél in hoger beroep gaan’, *de Volkskrant* 28 augustus 2015; M. Sommer, ‘Met het Urgenda-arrest doet de Hoge Raad aan juridisch activisme’, *de Volkskrant* 3 januari 2020.

<sup>112</sup> Voor een weergave en bespreking van dit debat, zie P. Lefranc, ‘Het Urgenda-vonnis/-arrest is (g)een politieke uitspraak (bis)’, *NJB* 2019/474.

<sup>113</sup> G. Boogaard, ‘*Urgenda* en de rol van de rechter: Over de ondraaglijke leegheid van de trias politica’, *Ars Aequi* 2016/1, p. 29.

<sup>114</sup> M.A. Loth, ‘De Rechtbank Den Haag heeft gesproken...’, *AV&S* 2015/25.

<sup>115</sup> Ch.W. Backes, Annotatie bij Rb. Den Haag 24-06-2015, *AB* 2015/336.

<sup>116</sup> M.A. Loth & R.A.J. van Gestel, ‘Urgenda: roekeloze rechtspraak of rechtsvinding 3.0?’, *NJB* 2015/1849.

<sup>117</sup> E. Gras, ‘De Urgenda-zaak: Rechtbank Den Haag toetst klimaatvordering niet aan belang-eis van artikel 3:303 BW’, *Bedrijfsjuridische berichten* 2015/64.

bijdragen in een themanummer van de *NJB* gewijd aan het *Urgenda*-vonnis, waaronder een van Bergkamp.<sup>118</sup> Vervolgens heeft Bergkamp in zeer sterke bewoording gerepliceerd: “Wanneer de theorie van Van Gestel en Loth gemeengoed wordt, zijn desastreuze gevolgen te verwachten voor de rechtsstaat, de trias politica en de rechtszekerheid.”<sup>119</sup> Bergkamp leek te hopen op een andere uitkomst in hoger beroep: “Nu de Staat beroep heeft ingesteld, komt er echter nog een hernieuwde en dit keer meer kritische toetsing van de ‘revolutie met recht’. Met de uitspraak in beroep of eventueel in cassatie zullen we weten of alles politiek geworden is, of dat het recht zal zegevieren.”<sup>120</sup> Nu, zeven jaar en een bevestiging in hoger beroep en cassatie later, klinkt dat wat overdreven. Bergkamp stond echter niet alleen in zijn scepticisme over de slagingskansen van het vonnis in hoger beroep en cassatie. Zo schreef Backes: “Onverdedigbaar wil ik de redenering (net) niet noemen, maar de kans dat hier de kiem van een door de Hoge Raad verder te verduidelijken rechtsontwikkeling ligt, lijkt mij klein.”<sup>121</sup>

Toch zou het vonnis stand houden voor het gerechtshof en de Hoge Raad. Wel veranderde het gerechtshof het geweer van schouder, en dat was misschien een meevaller voor de critici van de interpretatie die de rechtbank had gegeven aan het gevaarzettingsleerstuk. Verschillende auteurs hebben hun waardering uitgesproken voor de overstap van het hof naar de artikelen 2 en 8 EVRM als grondslag voor de vordering.<sup>122</sup> Na het arrest in 2018 kon de discussie over positieve verplichtingen onder het EVRM pas echt beginnen.<sup>123</sup> De rechtbank had *Urgenda* immers onterecht een beroep op het EVRM geweigerd onder verwijzing naar het ontvankelijkheidsvereiste van artikel 34 EVRM, dat van toepassing is op het EHRM, maar niet op de nationale rechter.<sup>124</sup> Hoewel het arrest van het gerechtshof over het algemeen warmer onthaald lijkt dan het vonnis eerder, is er ook kritiek gekomen op de interpretatie die het hof geeft aan de betreffende EVRM-bepalingen. Volgens Spijkers gaat het hof eraan voorbij dat alle omgevingszaken waarin het EHRM positieve verplichtingen vastgesteld heeft, betrekking hebben op schade die reeds geleden is door een specifieke groep mensen en veroorzaakt door een specifieke handeling of nalaten.<sup>125</sup> Leijten wijst erop dat het hof geen onderscheid maakt tussen het absolute artikel 2 en het relatieve artikel 8.<sup>126</sup> Besselink plaatst nog wel drie kanttekeningen bij de volgens hem “constitutioneel meer legitieme manier van toetsing.”<sup>127</sup>

---

<sup>118</sup> Het gaat om R. Schutgens, ‘Urgenda en de trias: Enkele staatsrechtelijke kanttekeningen bij het gerucht makend klimaatvonnis van de Haagse rechter’, *NJB* 2015/1675, afl. 33; L. Bergkamp, ‘Het Haagse klimaatvonnis: Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste,’ in *NJB* 2015/1676, afl. 33; S. Fikkers, ‘Urgenda, de zorgplicht en toekomstige generaties’, *NJB* 2015/1677, afl. 33.

<sup>119</sup> Bergkamp, *TGMA* 2016/1.

<sup>120</sup> Bergkamp, *TGMA* 2016/1.

<sup>121</sup> Backes *AB* 2015/336.

<sup>122</sup> L. Besselink, ‘De constitutioneel meer legitieme manier van toetsing. Urgenda voor het Hof Den Haag’, *NJB* 2018/2154; T.R. Bleeker, Annotatie bij GH Den Haag 9-10-2018, *NTBR* 2018, p. 289-294; P. Gillaerts & W.Th. Nuninga, ‘Privaatrecht en preventie: Urgenda in hoger beroep’, *AV&S* 2019/9; D.G.J. Sanderink, Annotatie bij GH Den Haag 9-10-2018, *JB* 2019/10 en *JIN* 2019/78.

<sup>123</sup> Een enkele voorloper daargelaten, zie bijv. F.M. Fleurke & A. de Vries, ‘Urgenda: convergentie tussen klimaat en mensenrechten,’ *M en R* 2016/42.

<sup>124</sup> Zie uitgebreider B.A. Kuiper-Slendeboek, ‘De Urgenda-zaak en de mogelijkheden voor internationale rechtspraak door de Nederlandse rechter in algemeen-belangacties’, *TVP* 2019, afl. 3, p. 102-103.

<sup>125</sup> O. Spijkers, ‘Urgenda tegen de Staat der Nederlanden: Aan wiens kant staat de Nederlandse burger eigenlijk?’ *Ars Aequi* 2019/3, p. 195 e.v.

<sup>126</sup> Leijten *AV&S* 2019/10.

<sup>127</sup> Besselink *NJB* 2018/2154.

De rechtsgeleerden zaten waarschijnlijk gespannen te wachten op het arrest van de HR, aangezien het maar liefst negen keer geannoteerd is. De annotaties van Douma, Grauss, Klashorst, Sanderink, Spier, Thurlings-Rassa en Wiersma zijn overwegend positief over de motivering van de HR.<sup>128</sup> Annotatoren Backes en Van der Veen zijn kritischer, met name vanwege de juridische binding die toegekend zou worden aan internationale afspraken en klimaatwetenschap, en het gebrek aan aandacht voor de EU-rechtelijke aspecten.<sup>129</sup> Volgens hen is het arrest “niet alleen een harde klap in het gezicht van Nederlandse kabinetten en het parlement, maar ook een klap in het gezicht van de EU.”<sup>130</sup> Dat eerste kritiekpunt wordt genuanceerd door De Graaf en Marseille, die desondanks ook achterblijven met het gevoel “dat deze uitkomst niet onontkoombaar was.”<sup>131</sup> Daar kan een observatie van Thurlings-Rassa tegenover geplaatst worden: het is weliswaar mogelijk dat het EHRM in de toekomst zal oordelen dat de emissiereductie van 25% niet per se noodzakelijk was onder de artikelen 2 en 8 EVRM, maar dat hoeft “nog geen afbreuk te doen aan de nu uitgezette lijn van de Hoge Raad. Immers, de beschermingsreikwijdte van het EVRM is een minimumnorm (of ondergrens), waar een verdragsstaat niet onder mag presteren. Het bieden van verdergaande bescherming is uiteraard wel mogelijk [...]”<sup>132</sup>

Wat de EU-rechtelijke aspecten betreft, merkt Thurlings-Rassa verder op – contra Backes en van der Veen – dat de HR de rechtmatigheid van EU-regelgeving niet in twijfel heeft getrokken en niet gehouden was om een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen.<sup>133</sup> Douma bevestigt die lezing en voegt toe dat het cruciale verschil tussen Nederland en de EU de consistentie van het beleid is: Nederland is teruggekomen op een aanvankelijk hogere doelstelling en op de stellige uitlatingen van bewindspersonen.<sup>134</sup> Ook de overigens vrij neutrale annotatoren De Graaf en Marseille lijken wel wat te zien in een dergelijke redenering. Zij zijn er door de HR van overtuigd dat relatieve inactiviteit in de toekomst gecompenseerd moet worden. Of de overheid daarmee in strijd handelt met het EVRM, is een vraag die wat hen betreft “evengoed ontkennend kan luiden” en duidelijk maakt dat de HR “zich weinig heeft ingehouden bij de beoordeling.”<sup>135</sup> Wat uiteindelijk echt het pleit beslecht heeft ten nadele van de staat is dat hij “niet kan motiveren waarom hij voor het schijnbaar onverstandige uitstel van handelen kiest (na zich eerst te hebben gecommitteerd aan de hogere doelstelling).”<sup>136</sup> Dat inzicht ontleen ze aan Leijten, die met het verfrissende perspectief komt dat *Urgenda* begrepen

---

<sup>128</sup> W.T. Douma, Annotatie HR 20-12-2019, *JM* 2020/33; G.C.D. Grauss, Annotatie bij HR 20-12-2019, *FED* 2020/112; J. van de Klashorst, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JA* 2020/29; D.G.J. Sanderink, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JB* 2020/37, *JIN* 2020/86 en *JOM* 2020/11; J. Spier, Annotatie bij HR 20-12-2019, *NJ* 2020/41; T.J. Thurlings-Rassa, Annotatie bij HR 20-12-2019, *M en R* 2020/8; H.W. Wiersma, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JBPR* 2020/20.

<sup>129</sup> Ch.W. Backes & G.A. van der Veen, Annotatie bij HR 20-12-2019, *AB* 2020/24.

<sup>130</sup> Backes & van der Veen, *AB* 2020/24, par. 5.

<sup>131</sup> K.J. de Graaf & A.T. Marseille, Annotatie bij HR 20-12-2019, *AA* 2020, p. 955.

<sup>132</sup> Thurlings-Rassa, *M en R* 2020/8, par. 6.

<sup>133</sup> Thurlings-Rassa, *M en R* 2020/8, par. 3.

<sup>134</sup> Douma *JM* 2020/33, p. 387-388.

<sup>135</sup> De Graaf & Marseille, *AA* 2020, p. 960.

<sup>136</sup> De Graaf & Marseille, *AA* 2020, p. 960.

moet worden in de sleutel van rechtvaardiging van overheidsbeleid.<sup>137</sup> Ondertussen houdt Bergkamp stug vol dat het hier om een rechterlijke machtsovername gaat.<sup>138</sup>

De annotatie van Sanderink – gepromoveerd op het EVRM in het omgevingsrecht – verdient nadere aandacht, omdat hij de interpretatie door de HR van de artikelen 2 en 8 EVRM grondig en stapsgewijs bespreekt.<sup>139</sup> De weergave die de HR geeft van de verplichtingen en interpretatiemethoden onder het EVRM is zijns inziens “in grote lijnen juist.”<sup>140</sup> De HR overweegt terecht dat aan de staat geen beoordelingsmarge toekomt bij de keuze om al dan niet maatregelen te nemen, maar wel bij de keuze van de maatregelen.<sup>141</sup> De toepassing van de betreffende EHRM-jurisprudentie op een mondiaal probleem als klimaatverandering is bijzonder gezien de meer afgebakende casussen uit die jurisprudentie, maar Sanderink kan zich vinden in de redenering dat ieder land aan te spreken is op zijn deelverantwoordelijkheid. Bij de vraag naar de concrete inhoud van die verantwoordelijkheid heeft de *common-ground*-methode volgens Sanderink een belangrijke rol gespeeld.<sup>142</sup> Het is immers op basis van die uitlegmaatstaf dat de HR de positieve verplichtingen onder artikel 2 en 8 EVRM heeft ingekleurd met – op zichzelf niet juridisch bindende – breed gedragen opvattingen in wetenschap en verdragen. Sanderink onderschrijft die werkwijze. Wat hem betreft is de emissiereductie van 25% het absolute minimum van de positieve verplichtingen. Met de vaststelling dat het Nederlandse klimaatbeleid daar niet aan voldoet, heeft de rechter de staat enkel aan de grenzen van het recht gehouden.<sup>143</sup>

Tot slot mag een blogbericht van Gerards niet onbesproken blijven, omdat het ingaat op de verhouding van de rechter tot de wetgever in de interpretatie van het EVRM.<sup>144</sup> Allereerst betreurt Gerards dat de HR geen gebruik heeft gemaakt van de per Protocol 16 ingevoerde mogelijkheid om een adviesvraag te stellen aan het EHRM. Tegelijkertijd begrijpt ze wel dat de HR tegemoet is gekomen aan de wens van partijen om voor 2020 uitspraak te doen, en is ze positief over de zelfstandige interpretatie die de HR gegeven heeft. In principe staat artikel 53 EVRM ook toe dat nationale rechters verdergaande bescherming bieden dan het EVRM, mits in overeenstemming met EVRM-vereisten. In Nederland ligt dat echter ingewikkelder, dankzij het zogenaamde ‘spiegelbeginsel’. Dat beginsel is een soort oplossing voor de spanning tussen het verbod op constitutionele toetsing (art. 120 Gw) en het gebod tot buitentoepassinglating van wettelijke voorschriften die strijdig zijn met internationaal recht (art. 94 Gw). De HR heeft eerder het standpunt ingenomen dat nationale rechtspraak het beschermingsniveau van het EHRM mag spiegelen, maar de beslissing tot verdergaande bescherming aan de wetgever moet

---

<sup>137</sup> A.E.M. Leijten, ‘Urgenda, het EVRM, en het recht op een rechtvaardiging voor overheidsbeleid’, *O&A* 2020/3; A.E.M. Leijten, ‘Het recht op een rechtvaardiging en hoe de Hoge Raad in Urgenda de bescherming van fundamentele rechten serieus neemt’, *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2020/2; A.E.M. Leijten, ‘Superverfassungsgüter, of hoe de Duitse klimaatuitspraak Urgenda kan doen verbleken’, *nederlandrechtsstaat.nl*, 6 mei 2021; A.E.M. Leijten, *Grondrechten, grondvertrouwen en de relationele constitutie* (oratie Tilburg), 14 april 2023, p. 19.

<sup>138</sup> L. Bergkamp, ‘Het klimaat arrest van de Hoge Raad – de structuur en functie van een revolutie’, *TGMA* 2020/3.

<sup>139</sup> Zie uitgebreid Sanderink *JB* 2020/37.

<sup>140</sup> Sanderink *JB* 2020/37, p. 231. Hij plaatst alleen een kanttekening bij de interpretatie van het vereiste ‘*real and immediate risk*’.

<sup>141</sup> Sanderink *JB* 2020/37, p. 232.

<sup>142</sup> Sanderink *JB* 2020/37, p. 233 e.v.

<sup>143</sup> Sanderink *JB* 2020/37, p. 237.

<sup>144</sup> J. Gerards, ‘Spiegel of lachspiegel? Over het EVRM en het Urgenda-arrest’, *Montaigne Centrum Blog*, 5 februari 2020.

laten.<sup>145</sup> De vraag is dus of de HR in *Urgenda* dat spiegelbeginsel niet geschonden heeft. In de optiek van Gerards is dat niet het geval, omdat de uitspraak mooi in lijn ligt met de bestaande EHRM-jurisprudentie en de relevante uitlegmaatstaven zorgvuldig toepast. Niet voor niets was de president van het EHRM er lovend over.<sup>146</sup>

## Afdeling 2.2 Ierland

### Paragraaf 2.2.1 Context

Ierland (*Éire* in het Iers) is een soevereine, onafhankelijke en democratische staat, aldus artikel 5 van de Ierse Grondwet, de *Bunreacht na hÉireann* uit 1937.<sup>147</sup> De preambule van dat document gedenkt de strijd om onafhankelijkheid van het Verenigd Koninkrijk. Waar de Grondwet van 1937 nog voorzag in een band met het Britse Gemenebest, werd die band helemaal doorgeknipt met de *The Republic of Ireland Act* van 1948; sindsdien is Ierland officieel een republiek.<sup>148</sup> Artikel 3 van de Grondwet drukt het voornemen van de Ierse natie uit om alle mensen op het eiland te verenigen, op voorwaarde dat dergelijke eenmaking met vredige en democratische middelen bereikt wordt. De achtergrond van artikel 3 is dat Noord-Ierland nu nog deel uitmaakt van het Verenigd Koninkrijk en de zogenaamde ‘Noord-Ierse kwestie’ in het verleden veel onrust heeft veroorzaakt.<sup>149</sup> Naast een parlementaire republiek is Ierland een gedecentraliseerde eenheidsstaat, waarbij de rol van lokale overheden sinds de twintigste grondwetswijziging uit 1999 expliciet is vastgelegd.

De leer van de machtenscheiding heeft ook in de Ierse Grondwet haar neerslag gevonden, specifiek in de artikelen 6, 15, 28 en 34.<sup>150</sup> Zo luidt het eerste lid van artikel 6: “*All powers of government, legislative, executive and judicial, derive, under God, from the people [...]*.” Artikel 15 bepaalt dat de wetgevende macht exclusief bij de *Oireachtas* ligt (lid 2, 1°), de naam voor het nationale parlement (lid 1, 1°), bestaande uit een President, het Huis van Afgevaardigden (*Dáil Éireann*) en de Senaat (*Seanad Éireann*) (lid 1, 2°). Overeenkomstig artikel 28 komt de uitvoerende macht toe aan de regering (lid 2), die bestaat uit niet minder dan zeven en niet meer dan vijftien leden, aangewezen door de President (lid 1). De President stelt ook de *Taoiseach* aan, de eerste minister (art. 13 Ierse Grondwet). Artikel 34 ziet ten slotte op de rechterlijke macht. De rechterlijke organisatie in Ierland kent drie niveaus: *Courts of First Instance*, een *Court of Appeal* en een *Supreme Court* als *Court of Final Appeal* (art. 34 lid 1 jo. lid 5 Ierse Grondwet). Tot de rechtbanken in eerste aanleg behoren het *High Court* en de *Courts of local and limited jurisdiction* (art. 34, lid 3, °1 resp. °4). Het High Court heeft, tezamen met

<sup>145</sup> HR 10 november 1989, ECLI:NL:PHR:1989:AC1692, m.nt. E.A. Alkema en E.A.A. Luijten.

<sup>146</sup> Zie L.-A. Sicilianos, *Speech of the President of the ECtHR on the Occasion of the Opening of the Judicial Year* (oratie), echr.coe.int, 31 januari 2020, p. 4: “*By relying directly on the Convention, the Dutch judges highlighted the fact that the European Convention of Human Rights really has become our shared language and that this instrument can provide genuine responses to the problems of our time.*”

<sup>147</sup> Voor de huidige tekst van de *Bunreacht na hÉireann* in zowel Iers als Engels, zie gov.ie.

<sup>148</sup> A.K. Koekkoek & N.S. Efthymiou (bewerker), ‘Ierland’, in: L. Prakke en C.A.J.M. Kortmann, *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer: Wolters Kluwer 2009, zevende editie, p. 406-407.

<sup>149</sup> Zie daarover Koekkoek & Efthymiou 2009, p. 410-413.

<sup>150</sup> Aldus C.J. Ó Dálaigh in Supreme Court 24 juni 1971, *Re Haughey* [1971] IR 217, p. 250; aangehaald in J.P. Casey, ‘The Judicial Power under Irish Constitutional Law’, *The International and Comparative Law Quarterly* 1975, afl. 24, nr. 2, p. 305.

het Supreme Court, de bevoegdheid om de overeenstemming van wetten met de Grondwet te toetsen.<sup>151</sup> Waar de uitvoerende en wetgevende macht niet zo strikt gescheiden zijn, wordt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht streng bewaakt.<sup>152</sup>

Ierland heeft het common-law-systeem van Engeland overgenomen.<sup>153</sup> In dat systeem is rechtspraak traditioneel een belangrijke rechtsbron, waarbij rechterlijke uitspraken op elkaar voortbouwen in een bindende precedentenleer (“*judge made law*”).<sup>154</sup> Het is typisch common law dat geschillen tussen burger en overheid voor de reguliere gerechten gebracht kunnen worden; er zijn geen afzonderlijke administratieve gerechten. Wel onderscheidend voor Ierland ten opzichte van Engeland is de bevoegdheid van het High Court en Supreme Court om wetten aan de (geschreven!) Grondwet te toetsen.<sup>155</sup> Er zijn echter twee grenzen aan die toetsingsbevoegdheid: 1) wetten waarvan het ontwerp reeds door het Supreme Court gecontroleerd is, worden niet nogmaals getoetst; 2) oorlogswetgeving mag enkel getoetst worden aan het verbod op de doodstraf (artikel 28, lid 3, 3°). De bevoegde hoven waren aanvankelijk zeer terughoudend met de uitoefening van het toetsingsrecht, maar zijn het sinds de jaren '60 actiever gaan gebruiken.<sup>156</sup> De controle van de rechter op de politiek is toen zelfs zodanig toegenomen dat D.G. Morgan spreekt van een ‘*judicial-o-centric*’ model.<sup>157</sup> Sindsdien lijkt er echter wederom een kentering gekomen te zijn, doordat de hoven de ruimte van de politiek meer zijn gaan respecteren.<sup>158</sup>

De Ierse Grondwet bevat, in de artikelen 40 tot en met 44, een grondrechtencatalogus. Die lijst is in de rechtspraak uitgebreid met de zogenaamde ‘*unenumerated rights*’.<sup>159</sup> Die doctrine kwam op in de jaren '60 en kende haar hoogtijdagen in de jaren '70 en '80, de tijd waarin de hoven en rechtbanken zich heel actief opstelden. Sinds eind jaren '90 vertoont de rechtspraak ook op dit vlak meer terughoudendheid, zodanig dat de doctrine tot 2017 helemaal in onbruik is geraakt.<sup>160</sup> Naast de opgesomde en toegevoegde constitutionele rechten, zijn er ook nog de rechten voortvloeiend uit internationale en Europese verdragen waar Ierland partij bij is.<sup>161</sup> De doorwerking van verdragen geschiedt in Ierland echter heel anders dan in

---

<sup>151</sup> Zie met name artikel 34, lid 3, 2°, Ierse Grondwet: “*Save as otherwise provided by this Article, the jurisdiction of the High Court shall extend to the question of the validity of any law having regard to the provisions of this Constitution, and no such question shall be raised (whether by pleading, argument or otherwise) in any Court established under this or any other Article of this Constitution other than the High Court, the Court of Appeal or the Supreme Court.*”

<sup>152</sup> Casey *ICLQ* 1975, p. 305-306. Kritischer: D.G. Morgan, “‘Judicial-o-centric’ Separation of Powers on the Wane?”, *Irish Jurist* 2004, afl. 39, p. 143.

<sup>153</sup> Koekkoek & Efthymiou 2009, p. 407 en 444.

<sup>154</sup> Voor meer over de ontwikkeling van de *common law of England*, zie Pieters & Demarsin 2021, p. 157 e.v.

<sup>155</sup> Koekkoek & Efthymiou 2009, p. 448 e.v.

<sup>156</sup> Koekkoek & Efthymiou 2009, p. 450-451.

<sup>157</sup> Morgan *Irish Jurist* 2004, p. 143. Deze trend is ook opgemerkt door P. Smith, *Deference under the Separation of Powers: An Increasingly Acceptable Trait Amongst the Irish Judiciary?* (Masterscriptie Dublin Institute of Technology), 2010, m.n. p. 33 e.v.

<sup>158</sup> Morgan *Irish Jurist* 2004, p. 143 e.v.

<sup>159</sup> Voor het eerst in Supreme Court 3 juli 1965, *Ryan v. Attorney General* [1965] IR 294, r.o. 22; aangehaald in Koekkoek & Efthymiou 2009, p. 453.

<sup>160</sup> A. Doyle, ‘Unenumerated Rights – Sustainable in Modern Ireland?’ [trinitycollegelawreview.org](http://trinitycollegelawreview.org), geraadpleegd op 11 juni 2023; vgl. C. O’Mahony, ‘Unenumerated rights: Possible Future Directions after *NHV*?’ *Dublin University Law Journal* 2018, afl. 40, nr. 2, p. 171–89.

<sup>161</sup> Voor een overzicht, zie Irish Human Rights and Equality Commission, *Human Rights Explained: Guide to Human Rights Law*, 2015.



Nederland.<sup>162</sup> In tegenstelling tot het monisme van Nederland, is het Ierse stelsel – typisch voor een common-law-land – dualistisch.<sup>163</sup> Artikel 29, zesde lid, Ierse Grondwet bepaalt zelfs expliciet: “*No international agreement shall be part of the domestic law of the State save as may be determined by the Oireachtas.*” Het EVRM was dan ook niet afdwingbaar voor nationale rechters tot het in 2003 werd omgezet met de *European Convention on Human Rights Act*, hoewel Ierland al vanaf het verdragspartij was.<sup>164</sup>

### *Paragraaf 2.2.2 Zaak Friends of the Irish Environment*

Op 19 juli 2017 keurt de regering van Ierland het ‘*National Mitigation Plan*’ goed, een mitigatieplan opgesteld door de Minister van Omgeving, Gemeenschap en Lokale Overheid ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, onder a, van de Ierse klimaatwet, de *Climate Action and Low Carbon Development Act 2015* (hierna: *Climate Act*).<sup>165</sup> De non-gouvernementele organisatie *Friends of the Irish Environment* (hierna: FIE) sleept de regering voor de rechter op grond dat het plan ontoereikend is – het plan voorziet met name in een tijdelijke toename van broeikasgasuitstoot voordat de emissiereductie wordt ingezet – en als zodanig een schending uitmaakt van de *Climate Act* en grond- en mensenrechten. De zaak komt in eerste aanleg voor het High Court, waar de vordering wordt afgewezen. FIE gaat in beroep en dient een verzoek in om over het Court of Appeal heen te springen naar het Supreme Court (een zogenaamd ‘*frog leap appeal*’). Het Supreme Court vernietigt het plan wegens schending van de *Climate Act*, maar wijst de vordering gebaseerd op grond- en mensenrechten eveneens af. Hierna komen achtereenvolgens de uitspraak van het High Court, de beroepsgronden en de uitspraak van het Supreme Court aan bod.

Het vonnis van het High Court wordt op 19 september 2019 uitgesproken door rechter MacGrath.<sup>166</sup> Het opent met een beknopte bespreking van inzichten uit de klimaatwetenschap en internationale afspraken omtrent klimaatverandering. Een vergelijkbaar verhaal is terug te vinden in de inleiding van het mitigatieplan, waar te lezen staat dat “klimaatverandering al diverse en uiteenlopende effecten heeft op Ierlands milieu, maatschappij, economie en natuurlijke rijkdommen.”<sup>167</sup> Rechter MacGrath concludeert dan ook dat het probleem duidelijk en onbetwist is; wat daarentegen wordt betwist, is of de regering “met het opstellen en goedkeuren van het plan, genoeg doet om het probleem aan te pakken en, zo niet, of dit aanleiding geeft tot een schending van de Act en van verzoekers rechten [...]”<sup>168</sup> De vordering van FIE strekt tot nietigverklaring van de goedkeuring van het plan en eventueel een herziening van het plan zelf. Ze steunt in elk geval op twee gronden: 1) het plan is in strijd met de Grondwet

---

<sup>162</sup> Zie boven, § 2.1.1.

<sup>163</sup> D.R. Phelan, ‘Monism in International Relations, Dualism in International Law, Trinitarianism in Legal Theory – An Irish Crossroads,’ in: M. Novaković (red.), *Basic Concepts of Public International Law: Monism & Dualism*, Belgrado: Universiteit van Belgrado 2013, p. 894.

<sup>164</sup> Zie o.a. Supreme Court 1 januari 1961, *Re Laighléis* [1960] IR 93; aangehaald in Phelan 2013, p. 896-902.

<sup>165</sup> Respectievelijk National Mitigation Plan, gov.ie, 19 juli 2017, en Climate Action and Low Carbon Development Act van 10 december 2015, ISB 2015, nr. 46.

<sup>166</sup> High Court of Ireland 19 september 2019, *Friends of the Irish Environment CLG v. The Government of Ireland, Ireland and the Attorney General*, [2019] IEHC 747 (hierna: High Court, FIE).

<sup>167</sup> *National Mitigation Plan*, p. 7 (eigen vertaling).

<sup>168</sup> High Court, FIE, r.o. 10 (eigen vertaling).

en (de omzettingwet van) het EVRM (*'rights based argument'*), en 2) de minister treedt ermee buiten de bevoegdheden gegeven door de Climate Act (*'ultra vires argument'*).<sup>169</sup>

Het verweer van de regering komt voor een belangrijk deel neer op betwisting van de ontvankelijkheid van de eiser in zijn vordering.<sup>170</sup> Ten eerste zou het plan niet bereikbaar (*'justiciable'*) zijn, dat wil zeggen niet in aanmerking komen voor rechterlijke toetsing, omdat het een beleidsplan is en geen rechten en plichten bevat. Ten tweede zou FIE geen procesbevoegdheid (*'standing'* of *'locus standi'*) hebben om een beroep te doen op fundamentele rechten bij wijze van een algemeenbelangactie. Voortbouwend op het eerste argument, stelt de regering verder dat de rechter de ruime beoordelingsmarge van beleidsmakers moet eerbiedigen.<sup>171</sup> Het High Court merkt op dat het argument van niet-bereikbaarheid in wezen draait om het leerstuk van machtenscheiding.<sup>172</sup> Zo benadrukt het hof nog eens dat rechters geen beleid mogen maken, omdat dat een kerntaak is van de uitvoerende macht.<sup>173</sup>

Na de inleiding, de vordering en de standpunten maakt MacGrath nog enkele algemene opmerkingen alvorens over te gaan tot het eigenlijke oordeel. Het lijkt hem een logische volgorde om eerst het ultra-vires-argument te behandelen en daarna het argument betreffende de fundamentele rechten.<sup>174</sup> FIE is namelijk sowieso ontvankelijk wat de betwisting van bevoegdheid betreft, terwijl de procesbevoegdheid van de ngo inzake fundamentele rechten voorwerp van discussie is. Er volgt een gedetailleerde bespreking van de Climate Act en het mitigatieplan, die verder niet zo relevant is voor dit onderzoek. Wel nog interessant in het licht van machtenscheiding is het feit dat MacGrath meegaat in de redenering van een ruime beoordelingsmarge en een terughoudende toetsing.<sup>175</sup> Gegeven een dergelijke toetsingsmaatstaf, concludeert hij dat FIE er niet in slaagt om aan te tonen dat het plan strijdig is met de bepalingen en doelstellingen van de Climate Act.<sup>176</sup>

Als het plan niet ultra vires is en de grondwettigheid van de Climate Act zelf niet in het geding is, rijst de vraag of FIE überhaupt nog een beroep kan doen op grond- en mensenrechten.<sup>177</sup> Hoewel MacGrath daar zijn twijfels over heeft, wil hij er *per hypothesis* wel een inhoudelijke bespreking aan wijden.<sup>178</sup> Sterker nog, na vast te stellen dat het Ierse recht geen algemeenbelangactie toelaat, maar dat het belangvereiste wel ruim uitgelegd moet worden, is hij zelfs bereid te aanvaarden dat eiser procesbevoegd is, en dus ontvankelijk in haar vordering.<sup>179</sup> De constitutionele rechten in geding zijn het recht op leven, het recht op

---

<sup>169</sup> High Court, *FIE*, r.o. 12.

<sup>170</sup> High Court, *FIE*, r.o. 38.

<sup>171</sup> High Court, *FIE*, r.o. 41.

<sup>172</sup> High Court, *FIE*, r.o. 88-89. Vgl. r.o. 62: “*Second, and perhaps in addition to the uneasy interaction between law and science, is the interaction which necessarily raises its head whenever an action of the Executive is challenged before the courts, namely the separation of powers.*”

<sup>173</sup> High Court, *FIE*, r.o. 89.

<sup>174</sup> High Court, *FIE*, r.o. 82-83. Vgl. r.o. 77.

<sup>175</sup> High Court, *FIE*, r.o. 97: “*It appears to me that the sections of the Act under consideration are couched in terms of policy measures and considerations. I accept the submission of the respondent, that even if the Act and the Plan are justiciable, given the wording of each, a considerable margin of discretion is conferred on the Government as to how it should achieve the National Transition Objective. I also accept that it is not part of the function of the court to second-guess the opinion of Government on such issues.*”

<sup>176</sup> High Court, *FIE*, r.o. 118.

<sup>177</sup> High Court, *FIE*, r.o. 119.

<sup>178</sup> High Court, *FIE*, r.o. 122.

<sup>179</sup> High Court, *FIE*, r.o. 123-132.

lichamelijke integriteit en het recht op een menswaardig milieu. Uitgaande van het scenario waarin die rechten echt toepasselijk zijn, is MacGrath er niet van overtuigd dat specifiek het mitigatieplan er inbreuk op maakt: “*Accepting for the purposes of this case, that there is an unenumerated right to an environment consistent with human dignity, in my view, it cannot be concluded that it is the plan which places these rights at risk.*”<sup>180</sup> Het plan is immers maar één onderdeel van het hele klimaatbeleid en treedt niet buiten de wettelijke doelstellingen of de rest van het beleid. Blijft over het beroep op de EVRM-rechten.

Een van de eerdergenoemde algemene opmerkingen betreft de verwijzing naar het *Urgenda*-arrest van het Nederlandse gerechtshof, waar MacGrath in zijn oordeel uitgebreider op ingaat.<sup>181</sup> Hij stelt vast dat het gerechtshof positieve verplichtingen onder artikel 2 en 8 EVRM erkend heeft in het geval van klimaatverandering, terwijl het EHRM ter zake nog geen uitspraak heeft gedaan.<sup>182</sup> In Ierland, daarentegen, heeft het arrest *McD (J) v. L (P) & M (B)* het precedent gevestigd dat nationale hoven het EVRM niet mogen interpreteren op een wijze die afwijkt van EHRM-jurisprudentie.<sup>183</sup> Dat heeft te maken met het dualistische systeem van Ierland.<sup>184</sup> Op dit punt roept MacGrath in herinnering dat het hier gaat om een rechterlijke toetsing van (de goedkeuring van) het plan en dat het plan in overeenstemming met de wettelijke basis wordt geacht te zijn, die zelf niet betwist wordt.<sup>185</sup> Die overweging brengt hem ertoe het beroep op het EVRM af te wijzen, omdat het EHRM in de jurisprudentie over positieve verplichtingen in milieuzaken een ruime margin of appreciation laat en de legaliteit in de interne rechtsorde daarbij als een relevante factor beschouwt.

Eiser FIE is niet tevreden met deze algehele afwijzing van de vordering en gaat in hoger beroep. Ze verzoekt om het Court of Appeal over te slaan en de zaak direct aan het Supreme Court voor te leggen.<sup>186</sup> Die manoeuvre (de ‘frog leap appeal’) is mogelijk als er zaken van algemeen publiek belang op het spel staan. De motivering die FIE daarvoor geeft, is dat een plan waardoor emissiereductie wordt uitgesteld en de uitstoot zelfs toeneemt, ernstige gevolgen kan hebben voor de bevolking. Partijen zijn het immers met elkaar eens over de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering. In die omstandigheden is een oordeel over de legaliteit van het mitigatieplan en het bestaan van fundamentele rechten in klimaatzaken een kwestie van algemeen publiek en juridisch belang. Verder zou een intermediaire behandeling voor het Court of Appeal geen toegevoegde waarde hebben, omdat de feiten en rechtsvragen geen verdere verduidelijking behoeven. Het Supreme Court volgt deze redenering en staat het verzoek toe.<sup>187</sup>

In de beroepsprocedure vordert FIE wederom de nietigverklaring van de goedkeuring van het plan en verschillende verklaringen voor recht; daartoe voert ze de volgende elf gronden

---

<sup>180</sup> High Court, *FIE*, r.o. 133.

<sup>181</sup> High Court, *FIE*, r.o. 63 en 135-138.

<sup>182</sup> High Court, *FIE*, r.o. 138-139.

<sup>183</sup> Supreme Court 10 december 2009, *McD (J) v. L (P) & M (B)* [2009] IESC 81, aangehaald in High Court, *FIE*, r.o. 139-140.

<sup>184</sup> Het aangehaalde citaat van rechter Fennelly is illustratief: “[*The Convention*] does not require domestic incorporation of its terms into the law of the contracting states. Its judgments, as this court has repeatedly stated, do not have direct effect in our law. [...] The national courts do not become Convention courts” (Supreme Court 10 december 2009, *McD (J) v. L (P) & M (B)* [2009] IESC 81, r.o. 99, aangehaald in High Court, *FIE*, r.o. 140). Vgl. boven, § 2.1.1.

<sup>185</sup> High Court, *FIE*, r.o. 143.

<sup>186</sup> Friends of the Irish Environment CLG, *Application for Leave to Appeal*, 2017/793 JR, 15 november 2019.

<sup>187</sup> Supreme Court 13 februari 2020, *Determination between Friends of the Irish Environment and the Government of Ireland and the Attorney General* [2020] IESCDET 13. Vgl. Supreme Court, *FIE*, r.o. 2.1-2.4.

aan.<sup>188</sup> Ten eerste zou het High Court niet de juiste toetsingsmaatstaf toegepast hebben, omdat de proportionaliteit van het plan ten volle getoetst had moeten worden. Ten tweede had het beroep op fundamentele rechten niet afgewezen mogen worden na vaststelling dat het plan *intra vires* is. Het was verder onterecht om, ten derde, de *Urgenda*-uitspraak niet te volgen en, ten vierde, niet in de beoordeling van het EVRM te treden bij afwezigheid van een EHRM-uitspraak ter zake. Ten vijfde is de margin of appreciation niet bedoeld om door nationale rechters toegepast te worden, zodat een substantiële toetsing toch aangewezen is. De zesde en zevende beroepsgrond bouwen daarop voort: doordat het hof niet in een gedetailleerde beoordeling van de EVRM-rechten is getreden, zijn de conclusies over het niet-bestaan van een schending en de proportionaliteit van het plan gemankeerd. Ten achtste had het hof uit een ruime beoordelingsmarge van de regering niet mogen concluderen dat er geen beroep gedaan kan worden op fundamentele rechten. Het negende bezwaar viseert de uitspraak van rechter MacGrath dat als het plan ontoereikend zou zijn, dit niet zou komen door een juridisch gebrek in het plan, maar door een gebrek in de Climate Act, die zelf niet in het geding is. Het tiende bezwaar ziet op de verplichting om internationaal en EU-recht na te leven. Tot slot motiveert FIE waarom tijdsverloop en ontwikkelingen in het beleid het hoger beroep niet zinloos maken.

Op 31 juli 2020 spreekt opperrechter Clarke, namens de in totaal zeven rechters, het unanieme oordeel van het Supreme Court uit. Naar aanleiding van de inbreng van beide partijen, geeft Clarke een overzicht van de te beslechten geschilpunten: (a) de betrokken fundamentele rechten; (b) de ontvankelijkheid van de vordering, opgesplitst in bereikbaarheid, procesbekwaamheid en de aard van de vordering; (c) het ultra-vires-argument; (d) de relevante toetsingsmaatstaf.<sup>189</sup> Clarke merkt nog op dat de focus gaandeweg het proces is verschoven van het ultra-vires-argument naar het rechtenargument.<sup>190</sup> Toch houdt hij dezelfde volgorde aan als rechter MacGrath: eerst ultra vires, daarna fundamentele rechten. De vaststelling dat het plan al dan niet in overeenstemming is met de wettelijke basis heeft immers gevolgen voor de overige rechtsvragen. Clarke bespreekt het eerste argument weer aan de hand van vijf tussenstappen: 1) de omvang van het beroep, 2) de interpretatie van de Climate Act, 3) de bereikbaarheid van de vordering, 4) de vraag of de vordering ook een zijdelingse aanval op de Climate Act inhoudt, 5) de eigenlijke beoordeling van overeenstemming tussen mitigatieplan en Climate Act.<sup>191</sup> De delen over bereikbaarheid en de eigenlijke beoordeling zijn de relevantste voor dit onderzoek.

Gezien de taak van het High Court en Supreme Court om de geldigheid van *wetgeving* te toetsen en de terughoudendheid die ze bij *beleid* moeten vertonen, rijst de vraag in hoeverre een plan dat de regering goedkeurt ter uitvoering van een wet, überhaupt getoetst kan worden. Dat is de vraag naar de bereikbaarheid van het mitigatieplan. Na de wettelijke basis zorgvuldig geïnterpreteerd te hebben, concludeert opperrechter Clarke dat sommige bepalingen uit de Climate Act enkel vereisen *dat* de regering beleid ontwikkelt, maar dat er ook bepalingen tussen zitten die verplichtingen scheppen ten aanzien van de *inhoud* van dat beleid.<sup>192</sup> Het Supreme Court oordeelt dan ook, in afwijking van het High Court, dat die bepalingen juridisch dwingend

---

<sup>188</sup> Zie de appendix bij de *Application for Leave to Appeal*.

<sup>189</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 5.1-5.59.

<sup>190</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 5.60.

<sup>191</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.1-6.6.

<sup>192</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.27.

genoeg zijn om het plan aan te kunnen toetsen. Met name sectie 4 van de Climate Act, die voorschrijft welke specificaties het plan moet bevatten, is eerder een kwestie van wet dan beleid, zodat de vraag of het plan aan die specificiteitsvereisten voldoet, wel degelijk bereikbaar is.<sup>193</sup> Die vaststelling is niet onbelangrijk, want volgens het hof schiet het plan in precies dit opzicht tekort. Gelet op het doel van informatievoorziening aan het publiek, de veroordelende rapporten van het hiertoe opgerichte adviesorgaan, de vage bewoordingen van het plan en de verwijzingen naar onzekerheid en verder onderzoek, maakt het plan niet voldoende duidelijk aan geïnteresseerden hoe Ierland zijn klimaatdoelen voor 2050 gaat halen.<sup>194</sup> In de woorden van Clarke: “*In my judgment the Plan falls a long way short of the sort of specificity which the statute requires.*”<sup>195</sup>

Het Supreme Court vernietigt het plan dus reeds op basis van het eerste argument, namelijk het gebrek aan overeenstemming met de wettelijke basis.<sup>196</sup> Wat betekent dat voor het tweede argument, gebaseerd op de constitutionele rechten en EVRM-rechten? Clarke observeert dat een verdere bespreking van het rechtenargument puur theoretisch zou zijn, omdat het plan na de vernietiging nooit meer in de voorliggende vorm aangenomen mag worden.<sup>197</sup> Desalniettemin wil hij wel ingaan op de procesbevoegdheid van FIE om een op rechten gebaseerde vordering in te stellen, omdat die kwestie in elk vergelijkbaar geschil weer aan de orde zou komen. In het arrest volgt een uitgebreide bespreking van de stand van het Ierse recht inzake procesbevoegdheid betreffende grondrechten, die hier maar kort aangestipt kan worden.<sup>198</sup> De algemene regel is dat een persoon moet aantonen dat de bestreden handeling (potentieel) afbreuk doet aan de grondrechten die deze persoon geniet. Als niet-natuurlijke persoon kan FIE de persoonlijke rechten waarop ze zich beroept, zelf niet genieten. De algemene regel mag wel versoepeld worden als de omstandigheden van het geval dat verlangen, maar versoepeling moet – gelet op de machtenscheiding – de uitzondering blijven.<sup>199</sup> Clarke merkt op dat FIE niet echt heeft geprobeerd aan te tonen waarom de omstandigheden nopen tot een uitzondering, dat wil zeggen waarom deze vordering door een ngo en niet door individuele burgers gebracht moet worden. Het hof oordeelt daarom dat FIE niet bevoegd is om een beroep te doen op constitutionele rechten en per analogie ook niet op de parallelle rechten in de EVRM-omzettingwet.

Normaliter zou de zaak daarmee afgedaan zijn, maar Clarke ziet het toch nog gepast om enige aandacht te besteden aan het eventuele bestaan van een recht op een gezond leefmilieu als unenumerated right.<sup>200</sup> Rechter MacGrath had in eerste aanleg immers te kennen gegeven het bestaan van een dergelijk recht wel te willen aanvaarden, onder verwijzing naar het arrest

---

<sup>193</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.27: “*It seems to me that the requirements of s.4, as to what a plan must specify, come within a category of statutory obligation which is clearly law rather than policy. [...] For present purposes, it is sufficient to suggest that the Court should hold that a question of whether the Plan meets the specificity requirements in s.4 is clearly justiciable.*”

<sup>194</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.37-6.48.

<sup>195</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.46.

<sup>196</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.48.

<sup>197</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.49.

<sup>198</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 7.1-7.25.

<sup>199</sup> De toonaangevende formulering van de regel en uitzondering omtrent procesbevoegdheid, met overwegingen betreffende machtenscheiding, is afkomstig uit het arrest Supreme Court 9 juli 1980, *Cahill v. Sutton* [1980] IR 269; aangehaald in Supreme Court, *FIE*, r.o. 7.8 e.v.

<sup>200</sup> Over de *unenumerated rights*, zie boven, § 2.2.1.

*Fingal County Council*.<sup>201</sup> Opperrechter Clarke observeert echter dat het vermeende recht op een gezond leefmilieu nog te vaag omschreven was om echt impact in die zaak te hebben.<sup>202</sup> Ook in de voorliggende zaak lijkt het erop dat een dergelijk recht ofwel niet verder reikt dan de reeds bestaande rechten op leven en lichamelijke integriteit, ofwel ontoelaatbaar vaag blijft. Clarke waakt ervoor om bij gebrek aan een heldere omschrijving en fundering een nieuw grondrecht te erkennen. Hij benadrukt nog dat hij de term ‘*derived rights*’ gepaster vindt dan ‘*unenumerated rights*’, omdat rechters ze niet naar eigen goeddunken toevoegen aan de grondrechtencatalogus, maar ze enkel erkennen als ze op een of andere manier uit de tekst van de Grondwet afgeleid kunnen worden.<sup>203</sup> Als rechters politieke keuzes binnenhalen in het rechterlijke domein zou dat de machtscheiding immers kunnen vervagen.<sup>204</sup> Daarmee wil het Supreme Court nadrukkelijk niet uitsluiten dat beleid getoetst kan worden aan grondrechten, ook in klimaatzaken; alleen is het in deze zaak niet aan de orde.<sup>205</sup>

### *Paragraaf 2.2.3 Receptie*

Eiser FIE is verheugd met de uitkomst van het proces; ze spreekt van een “historische overwinning” en een “mijlpaalarrest”.<sup>206</sup> Ook in de kranten overheerst het sentiment dat het arrest van het Supreme Court een belangrijke en positieve ontwikkeling is.<sup>207</sup> Terugkerende observaties zijn dat een nieuw mitigatieplan hard nodig is gezien Ierlands relatief hoge broeikasgasuitstoot, dat dit de tweede uitspraak van zijn soort ter wereld is en dat het een inspiratiebron vormt voor klimaatactie wereldwijd. Als er al kritiek geuit wordt, dan viseert die juist de onwilligheid van het hof om het beroep op fundamentele rechten toe te kennen.<sup>208</sup> Zelfs de Ierse minister van klimaatactie Eamon Ryan – overigens ook leider van de groene partij – verwelkomt het oordeel en feliciteert FIE met het winnen van deze belangrijke zaak.<sup>209</sup> Al met al lijkt de *FIE*-zaak warmer onthaald te zijn dan *Urgenda* in Nederland; nergens klinkt het verwijt dat de rechter te activistisch is geweest.<sup>210</sup>

De receptie in de rechtsleer staat dan ook minder in het teken van machtscheiding dan van het afgewezen beroep op fundamentele rechten.<sup>211</sup> Volgens Adelmant, Alston en Blainey had de zaak in dit opzicht potentie, maar heeft het Supreme Court kansen laten liggen en zelfs

---

<sup>201</sup> High Court 21 november 2017, gevoegde zaken *Merriman e.a. t. Fingal County Council en Friends of the Irish Environment CLG t. Fingal County Council* [2017] IEHC 695; aangehaald in High Court, *FIE*, r.o. 73 en Supreme Court, *FIE*, r.o. 7.25 e.v.

<sup>202</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 8.11.

<sup>203</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 8.4 e.v.

<sup>204</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 8.9.

<sup>205</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 8.14-8.17.

<sup>206</sup> ‘Amidst a climate and biodiversity crisis, hope emerges: Friends of the Irish Environment win historic ‘Climate Case Ireland’ in the Irish Supreme Court’, [climatecaseireland.ie](http://climatecaseireland.ie), 31 juli 2020.

<sup>207</sup> Bijvoorbeeld D. Kenny, ‘The Supreme Court’s ruling on the government’s climate plan is a watershed moment’, *The Journal* 1 augustus 2020; B. Montague, ‘Historic win for Climate Case Ireland’, *The Ecologist* 5 augustus 2020; Á. Ryall, ‘Supreme Court ruling a turning-point for climate governance in Ireland’, *Irish Times* 7 augustus 2020.

<sup>208</sup> Zie met name O. Kelleher, ‘The Supreme Court of Ireland’s decision in Friends of the Irish Environment v Government of Ireland (“Climate Case Ireland”)', [ejil.talk.org](http://ejil.talk.org), 9 september 2020; O. McIntyre, ‘The Irish Supreme Court Judgment in Climate Case Ireland: One Step Forward and Two Steps Back’, *IUCN*, 27 augustus 2020.

<sup>209</sup> ‘Climate change: ‘Huge’ implications to Irish climate case across Europe’, *BBC* 1 augustus 2020.

<sup>210</sup> Vgl. boven, § 2.1.3.

<sup>211</sup> Vlg. S. Roy, ‘The Domestic Life of Climate Law: Friends of the Irish Environment v Ireland’, *Irish Supreme Court Review* 2021, afl. 3, p. 2.

stappen teruggezet: “From a human rights perspective and for those who believe that courts cannot remain oblivious to the existential threat posed by climate change, FIE should be seen more as a setback than as a helpful precedent.”<sup>212</sup> Ze bekritisieren de aspecten van het arrest die te maken hebben met de procesbevoegdheid van FIE, de relevantie van grond- en mensenrechten en het bestaan van een afgeleid recht op een gezond leefmilieu. Hun bespreking van die drie thema’s zal hieronder als kapstok dienen om andere commentaren aan op te hangen, aangezien het gros van de kritiek zich langs dezelfde lijnen aftekent.

Alvorens over te gaan tot hun kritiek, spreken Adelmant, Alston en Blainey wel hun waardering uit voor het feit dat het Supreme Court het mitigatieplan bereikbaar achtte, in tegenstelling tot het High Court.<sup>213</sup> Een ander verschil tussen de twee hoven is gelegen in hun benadering van de procesbevoegdheid van FIE, maar in dit opzicht staan de drie auteurs aan de kant van het High Court.<sup>214</sup> Daarvoor krijgen ze bijval van Kelleher en Renglet, terwijl Roy de tegenstelling nuanceert.<sup>215</sup> De algemene regel voor procesbevoegdheid in constitutionele zaken is dat eisers aantonen hoe ze schade ondervinden van de bestreden handeling; rechtspersonen zijn ook toelaatbaar op voorwaarde dat ze in hun rechten getroffen zijn. De regel mag versoepeld worden als er een ‘overstijgende nood’ is, met name wanneer de vordering impact heeft op het hele constitutionele bestel of wanneer de vordering gebracht wordt namens personen die daar zelf niet toe in staat zijn. In eerste aanleg erkent rechter MacGrath de procesbevoegdheid van ngo FIE toch wel, omdat haar vordering belangrijke kwesties betreft, die iedereen aangaan. Opperrechter Clarke denkt er anders over: hij vreest dat de toelating van FIE de regels te ver zou oprekken, met een toename aan irrelevante vorderingen en rechterlijke controle tot gevolg.

Adelmant, Alston en Blainey beargumenteren dat Clarke op dat vlak te terughoudend en kort door de bocht is geweest. Zo staat er in het arrest dat FIE niet heeft aangetoond waarom de vordering door een ngo in plaats van individuele burgers gebracht is, terwijl daar toch redenen voor gegeven zijn tijdens het pleidooi. Verder heeft het hof geen aandacht besteed aan de hoge inzet van klimaatverandering en de expertise van FIE, terwijl dat omstandigheden zijn die het geval onderscheiden van de precedents waarop Clarke zijn redenering steunt.<sup>216</sup> Volgens Adelmant, Alston en Blainey zijn dat ook helemaal geen precedents in strikte zin, maar specifieke toepassingen van de algemene regels, die in de zaak FIE weer een eigen beoordeling vergen.<sup>217</sup> Ze achten de redenering van het Supreme Court zeer problematisch en plaatsen er argumenten vóór een ruime opvatting van procesbevoegdheid tegenover.<sup>218</sup> De huidige benaderingen zijn in het bijzonder ongeschikt voor actie tegen de dreiging van

---

<sup>212</sup> V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, ‘Human Rights and Climate Change Litigation: One Step Forward, Two Steps Backwards in the Irish Supreme Court’, *Journal of Human Rights Practice* 2021, afl. 13, nr. 1, p. 3.

<sup>213</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 3.

<sup>214</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 4-6.

<sup>215</sup> O. Kelleher, ‘A critical appraisal of Friends of the Irish Environment v Government of Ireland’, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 2021, afl. 30, nr. 1, p. 142; C. Renglet, ‘The Decision of the Irish Supreme Court in *Friends of the Irish Environment v Ireland*: A Significant Step Towards Government Accountability for Climate Change?’ *Carbon & Climate Law Review* 2020, afl. 14, nr. 3, p. 170; Roy *ISCR* 2021, p. 11-14.

<sup>216</sup> Clarke verwijst naar de arresten Supreme Court 1 januari 1990, *Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd v. Coogan* [1989] IR 734, en High Court 2 september 2005, *Irish Penal Reform Trust Ltd and Others v. Governor of Mountjoy Prison and Others* [2005] IEHC 305.

<sup>217</sup> Anders: Roy *ISCR* 2021, p. 18.

<sup>218</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 6-9.

gevaarlijke klimaatverandering, omdat schade en causaliteit daarbij moeilijk te bewijzen zijn.<sup>219</sup> Als rechters effectieve remedies willen bieden voordat het te laat is, dan zullen ze de regels omtrent procesbevoegdheid zelf moeten aanpassen. Het Supreme Court getuigt van weinig voeling voor deze specifieke problematiek, aldus ook annotator Kelleher.<sup>220</sup>

De restrictieve interpretatie van procesbevoegdheid heeft het Supreme Court in staat gesteld het beroep op grond- en mensenrechten grotendeels te omzeilen, hoewel juist dat beroep gaandeweg het proces steeds centraler kwam te staan. Deze manoeuvre is door Renglet bekritiseerd als te conservatief.<sup>221</sup> Adelmant, Alston en Blainey plaatsen het oordeel in een trend van rechters die in klimaatzaken de beleidsruimte van de overheid eerbiedigen, op basis van het principe van machtenscheiding.<sup>222</sup> De drie auteurs hadden na de uitspraak in eerste aanleg al beargumenteerd dat de ruime mate waarin het High Court de beoordelingsmarge van de regering respecteerde, ongepast was.<sup>223</sup> Die marge moet weliswaar afgestemd worden op het betreffende beleidsterrein, maar ook op de ernst van de inbreuk op rechten. Het High Court trok zijn handen er vanaf, omdat het een “kwestie van beleid” zou zijn. In afwijking daarvan oordeelt het Supreme Court dat het plan eerder een kwestie van wetgeving dan beleid betreft.<sup>224</sup> Het hof heeft echter niet de kans gegrepen om expliciet te benoemen dat fundamentele rechten grenzen stellen aan de beleidsvrijheid van de regering in klimaatzaken.<sup>225</sup>

Dat rekenen Adelmant, Alston en Blainey het Supreme Court aan, omdat het arrest veel meer impact gehad zou hebben, als het hof een schending van fundamentele rechten vastgesteld had.<sup>226</sup> Nu het mitigatieplan vernietigd is vanwege een gebrek aan de specificiteit vereist door de Climate Act, hoeft de regering enkel *specifieker* klimaatbeleid uit te werken, niet noodzakelijk ambitieuzer. Volgens de drie auteurs heeft een arrest gestoeld op een schending van fundamentele rechten vier voordelen. Ten eerste vereist mensenrechtenbescherming, onder andere blijkens *Urgenda*, dat de regering actief maatregelen neemt om broeikasgasuitstoot verder te reduceren. Ten tweede belicht een mensenrechtelijke benadering ook de ongelijke verdeling van de effecten van klimaatverandering: staten hebben een verhoogde plicht om kwetsbare groepen te beschermen. Ten derde zijn grondrechten door hun constitutionele verankering gewichtiger en minder makkelijk te ontlopen dan wettelijke bepalingen. Ten slotte is het gepaster om het probleem te benaderen in termen van de impact op mensenlevens dan van de afwijking van procedurevoorschriften.

Het is des te opmerkelijker dat het Supreme Court zo weinig over grond- en mensenrechten heeft gezegd, omdat het High Court wel bereid was om het rechtenargument. Het High Court achtte zich alleen niet bevoegd om rechten onder het EVRM te erkennen bij gebrek aan een uitspraak van het EHRM over de (wijze van) toepasselijkheid van de artikelen 2 en 8 EVRM in een evidente ‘klimaatzaak’. Volgens annotator Kelleher is die redenering

---

<sup>219</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 7. Voor meer over causaliteit en ontvankelijkheid in klimaatzaken, zie Renglet *CCLR* 2020, p. 167.

<sup>220</sup> Kelleher *RECIEL* 2021, p. 145.

<sup>221</sup> Renglet *CCLR* 2020, p. 170-171.

<sup>222</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 9. Op het punt van machtenscheiding, vgl. Renglet *CCLR* 2020, p. 167.

<sup>223</sup> V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, ‘Litigating Climate Change in Ireland’, *NYU School of Law Public Policy and Legal Theory Paper Series*, nr. 20-10, juni 2020, p. 12 e.v.

<sup>224</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 10-11, onder verwijzing naar Supreme Court, *FIE*, r.o. 6.23-6.27.

<sup>225</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 11.

<sup>226</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 14.



gestoeld op een interpretatie van het (Ierse) spiegelbeginsel waar het een en ander op af te dingen is.<sup>227</sup> Ten eerste had het High Court voort kunnen bouwen op de reeds bestaande jurisprudentie van het EHRM omtrent verplichtingen in milieuzaken. Ten tweede heeft de voorzitter van het EHRM zelf zijn goedkeuring uitgesproken van de interpretatie die de Hoge Raad in *Urgenda* aan het EVRM heeft gegeven.<sup>228</sup> Ten derde is het spiegelbeginsel inmiddels reeds op zijn retour in de jurisprudentie van het Verenigd Koninkrijk, een ontwikkeling waarvan werd gehoopt dat de Ierse hoven die zouden volgen. Verder overweegt Roy of het High Court de beoordelingsmarge van het EHRM niet verkeerd heeft opgevat door haar toe te passen in de horizontale in plaats van verticale verhouding.<sup>229</sup> Het Supreme Court heeft de aanpak van de rechter in eerste aanleg echter op geen van die punten gecorrigeerd.

De weigering van opperrechter Clarke om het recht op een gezond leefmilieu te erkennen, betreft het derde kritiekpunt van Adelmant, Alston en Blainey. Voorafgaand wijzen ze erop dat Clarkes aandacht voor ‘unenumerated rights’ wel eens zou kunnen leiden tot een heropleving van de doctrine.<sup>230</sup> Zijzelf zien daarbij een mogelijke rol weggelegd voor de verwaarloosde ‘*Directive Principles of Social Policy*’, vastgelegd in artikel 45 van de Ierse Grondwet.<sup>231</sup> Gallagher overweegt wat de mogelijke implicaties kunnen zijn van Clarkes aandringen op de term ‘derived rights’: het zou rechters terughoudender of juist actiever kunnen maken.<sup>232</sup> Na de opmaat gaan Adelmant, Alston en Blainey over tot de redenen waarom Clarke het recht op een gezond leefmilieu niet wil erkennen: het zou niets toevoegen aan het recht op leven en lichamelijke integriteit, het is in de meeste andere landen erkend door middel van een grondwetswijziging en het zou ontoelaatbaar vaag zijn.<sup>233</sup> De commentatoren weerleggen die argumenten een voor een, met als terugkerend punt dat het hof achterblijft bij de internationale ontwikkelingen van de laatste jaren. Zo bewijst de erkenning in meer dan honderd landen, rapporten van de VN-Mensenrechtenraad en een groeiende literatuur dat het recht wel een toegevoegde waarde en een voldoende duidelijke inhoud heeft.<sup>234</sup> Ook Roy stemt voorzichtig in met de stelling dat het hof de transnationale context beter had kunnen overwegen.<sup>235</sup> Kelleher voegt toe dat de zelfstandige waarde en inhoud van het recht pas duidelijk worden in zaken waar niet mensen bescherming behoeven, maar de natuur zelf.<sup>236</sup>

---

<sup>227</sup> Kelleher *RECIEL* 2021, p. 143. Vgl. § 2.1.3 over het Nederlandse spiegelbeginsel.

<sup>228</sup> Sicilianos 2020; zie boven, § 2.1.3.

<sup>229</sup> Roy *ISCR* 2021, p. 23-24.

<sup>230</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 16.

<sup>231</sup> Met name de opdracht voor de staat om zorg te dragen voor het welzijn van de bevolking zou een tekstuele basis kunnen bieden voor een afgeleid recht op een gezond leefmilieu. De Engelse tekst van artikel 45, lid 1, *Bunreacht na hEireann* luidt: “*The State shall strive to promote the welfare of the whole people by securing and protecting as effectively as it may a social order in which justice and charity shall inform all the institutions of the national life.*”

<sup>232</sup> H. Gallagher, ‘Environmental Constitutionalism After Friends of the Irish Environment’, [trinitycollegelawreview.org](http://trinitycollegelawreview.org), geraadpleegd op 25 juni 2023.

<sup>233</sup> Zie High Court, *FIE*, r.o. 8.1-8.17 en daarover Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 18-19. Vgl. de kritische bespreking in J. McLoughlin, ‘Whither constitutional environmental (rights) protection in Ireland after ‘Climate Case Ireland’?’, *Irish Judicial Studies Journal* 2021, afl. 5, nr. 2, p. 30 e.v.

<sup>234</sup> Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 19-20, onder verwijzing naar o.a. UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment*, A/HRC/37/59, 24 januari 2018. Voor een internationale typologie van de rol die het recht op een gezond leefmilieu speelt in verschillende klimaatzaken, zie de Vilchez & Savaresi *YIEL* 2021, p. 1-21.

<sup>235</sup> Roy *ISCR* 2021, p. 22.

<sup>236</sup> Kelleher *RECIEL* 2021, p. 145.

Hoewel het Supreme Court dus heeft nagelaten om de op rechten gebaseerde vordering in te willigen en een recht op een gezond leefmilieu te erkennen, is er aan het einde van het arrest wel een rechtsoverweging gewijd aan de mogelijke rol van fundamentele rechten in toekomstige klimaatzaken. In de woorden van Clarke: “*I would not rule out the possibility that the interplay of existing constitutional rights with the constitutional values to be found in the constitutional text and other provisions, such as those to be found in Art. 10 and also the right to property and the special position of the home, might give rise to specific obligations on the part of the State in particular circumstances.*”<sup>237</sup> Rechtsgeleerden hebben uitgewerkt hoe dergelijke constitutionele milieubescherming eruit zou kunnen zien. Hoewel het Supreme Court volgens McLoughlin beter had kunnen wachten met het uitsluiten van het recht tot een geschiktere zaak, ziet hij ook veel potentie in de andere gronden die het hof noemt.<sup>238</sup> Gallagher stelt voor om het recht op een gezond leefmilieu te begrijpen als de fundering waarop het recht op leven, lichamelijke integriteit, werk en bezit rust, zodat milieubescherming onlosmakelijk verbonden wordt met een menswaardig leven.<sup>239</sup>

Adelmant, Alston en Blainey destilleren uit de *FIE*-zaak enkele lessen voor toekomstige rechtzoekenden in klimaatzaken.<sup>240</sup> In conservatieve rechtsstelsels zoals Ierland is het aan te raden om een vordering niet enkel te steunen op fundamentele rechten, maar ook op een veilige grond zoals overeenstemming met hoger recht.<sup>241</sup> Aan die strategie kleeft echter het nadeel dat de rechtzoekenden niet altijd het principiële mensenrechtelijke oordeel zullen krijgen waar ze op hopen. De zaak toont ten tweede aan dat klimaatrechtszaken op het nationale niveau aanvulling behoeven met actie door regionale en internationale mensenrechtenmechanismen.<sup>242</sup> Het High Court wees het beroep van *FIE* op het EVRM immers af omdat het EHRM ter zake nog geen uitspraak heeft gedaan. De derde les is dat rechtzoekenden hun vordering niet al te sterk moeten steunen op jurisprudentie uit andere rechtsstelsels.<sup>243</sup> De drie auteurs opperen dat het pleidooi van *FIE* om de *Urgenda*-lijn te volgen de conservatieve Ierse hoven misschien wel heeft afgeschrikt. De volgende les heeft betrekking op het recht op een gezond leefmilieu: als de rechtzoekenden dat erkend willen hebben, dan helpt het om duiding te geven aan de inhoud en impact ervan.<sup>244</sup> Een advies in het verlengde daarvan is om bij rechters aan te dringen op de juridische innovaties die nodig zijn voor effectieve klimaatactie.<sup>245</sup> Tot slot inventariseren deze en andere commentatoren welke strategische stappen gezet kunnen worden om te voorkomen dat een op rechten gebaseerde vordering strandt op ontvankelijkheid, zoals dat bij *FIE* gebeurd is.<sup>246</sup>

---

<sup>237</sup> Supreme Court, *FIE*, r.o. 8.17.

<sup>238</sup> McLoughlin *IJSJ* 2021, p. 32 e.v.

<sup>239</sup> Gallagher *TLCROnline* 2023.

<sup>240</sup> V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, ‘Courts, Climate Action and Human Rights: Lessons from the Friends of the Irish Environment v. Ireland Case’, in: C. Rodríguez-Garavito (red.), *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*, Cambridge: Cambridge University Press 2022, p. 305-318.

<sup>241</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 308.

<sup>242</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 309-311.

<sup>243</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 311.

<sup>244</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 312-313.

<sup>245</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 313.

<sup>246</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 315 e.v.; vgl. Renglet *CCLR* 2020, p. 171, en Gallagher *TLCROnline* 2023. Volgens Kelleher (*RECIEL* 2021, p. 146) moet daarvoor eerst de toegang tot de rechter wettelijk bevorderd worden.

## Afdeling 2.3 Duitsland

### Paragraaf 2.3.1 Context

Het constitutionele bestel van Duitsland moet begrepen worden tegen de achtergrond van de Tweede Wereldoorlog en de eenmaking van de westelijke Bondsrepubliek Duitsland en de oostelijke Duitse Democratische Republiek.<sup>247</sup> Doordat de oostelijke gebieden zijn bijgetreden in de Bondsrepubliek Duitsland, is de “tijdelijke” *Grundgesetz* (hierna: GG) uit 1949 in functie gebleven als grondwet van het eengemaakte Duitsland. Tegenwoordig is het land te karakteriseren als een republiek, een democratie, een rechtsstaat, een verzorgingsstaat en een bondsstaat.<sup>248</sup> In de Duitse rechtsorde komt het primaat duidelijk toe aan de constitutie. Alle staatsmachten zijn gebonden aan/door de constitutionele principes (art. 20, derde lid, GG), in het bijzonder de menselijke waardigheid en de grondrechten (art. 1 GG).<sup>249</sup> De in hoofdstuk I vastgelegde grondrechten zijn met bijkomende waarborgen omkleed: ze mogen nooit in hun kern worden aangetast (art. 19, tweede lid, GG) en ze kunnen nooit worden gewijzigd (art. 79, derde lid, GG). De zogenaamde ‘*Ewigkeitsklausel*’ van artikel 79, derde lid, GG moet zo worden uitgelegd dat de constitutionele kernnormen<sup>250</sup> niet wezenlijk geëlimineerd mogen worden langs formeel-legalistische weg.<sup>251</sup> Het verbod ziet niet op bijzondere wijzigingen om gerichte redenen, waarbij de substantiële normen in het algemeen gerespecteerd worden; de grondwetgever mag dus wel “systeemimmanente wijzigingen” doorvoeren.<sup>252</sup> De eeuwigheidsgarantie voor rechtsstaat en federalisme is een duidelijke reactie op de ontsparingen van het Derde Rijk.

Ter handhaving van het constitutionele bestel is een grondwettelijk hof opgericht, het *Bundesverfassungsgericht* (BVerfG).<sup>253</sup> Het BVerfG neemt tezamen met de andere hoven op Bonds- en Landsniveau de rechterlijke macht waar (art. 92 GG). Op Bondsniveau gaat het dan verder om het *Bundesgerichtshof*, het *Bundesverwaltungsgericht*, het *Bundesfinanzhof*, het *Bundesarbeitsgericht* en het *Bundessozialgericht*, elk bevoegd voor hun respectieve domeinen (art. 95 GG). Het BVerfG onderscheidt zich van de andere Bondsgerechtshoven in dat het niet alleen een gerechtshof is, maar ook een *Verfassungsorgan* dat op gelijke voet staat met de

---

<sup>247</sup> Over de historische achtergrond, zie uitgebreider M.C. Burkens & P.P.T. Bovend’Eert, ‘De Bondsrepubliek Duitsland,’ in: Prakke & Kortmann 2009, p. 128-134; Heringa 2016, p. 38-44; T. Maunz, ‘Präambel’ (1991), in: T. Maunz, G. Dürig & R. Herzog (red.), *Grundgesetz: Kommentar*, München: Verlag C.H.Beck 2013, Band 1, Deel B, p. 2-4; R. Weber-Fas, *Das Grundgesetz*, Berlin: Duncker & Humblot 1983, p. 13-22.

<sup>248</sup> Zie § 4, 5, 6, 7 resp. 8 in Weber-Fas 1983, p. 47-111.

<sup>249</sup> Weber-Fas 1983, p. 29-30. Voor meer over artikel 1 GG, zie M. Herdegen, ‘Art. 1, Abs. 1’ (2009), ‘Art. 1, Abs. 2’ (2004) en ‘Art. 1, Abs. 3’ (2005) in: Maunz, Dürig & Herzog 2013, met name Herdegen 2005, p. 4.

<sup>250</sup> Te weten de menselijke waardigheid, de grondrechten, de verdeling van de Bond in Landen, de Republikeinse staatsvorm, de machtscheiding, het primaat van de Grondwet, het legaliteitsbeginsel, de liberale democratie op grond van volkssoevereiniteit en de verzorgingsstaat (Weber-Fas 1983, p. 31-32).

<sup>251</sup> BVerfG 15 december 1970, BVerfGE 30, 1 (*Abhörurteil*) r.o. 99; aangehaald in Weber-Fas 1983, p. 32.

<sup>252</sup> BVerfG, *Abhörurteil*, r.o. 99 en 100. De samenvatting is duidelijker: “*Art. 79 Abs. 3 GG verbietet eine prinzipielle Preisgabe der dort genannten Grundsätze, hindert jedoch nicht, durch verfassungsänderndes Gesetz auch elementare Verfassungsgrundsätze systemimmanent zu modifizieren.*”

<sup>253</sup> Zie V. Chiofalo & J. Siegel, ‘§ 20 Verfassungsgerichtsbarkeit und das BVerfG’, in: V. Chiofalo, J. Kohal & L. Linke (red.), *Staatsorganisationsrecht: Klausur- und Examenswissen*, Berlin: De Gruyter 2022, p. 448-453; Weber-Fas 1983, p. 157 e.v.

andere; het vervult dus een dubbelrol.<sup>254</sup> Als zodanig geniet het BVerfG bepaalde autonome rechten: het kan zijn eigen procedureregels stellen, is niet ondergebracht bij een ander Bondsorgaan en heeft een eigen post in de federale begroting.<sup>255</sup> Het hof bestaat uit twee kamers, die beide acht rechters tellen; de leden zijn deels gekozen uit Bondsrechters en deels uit de (politieke) Bondsdag en Bondsraad (art. 94, eerste lid, GG).<sup>256</sup> De opdracht van het BVerfG is de neutrale beslissing over constitutionele vragen naar juridische maatstaven.<sup>257</sup> Het hof gaat dus niet over de rechtmatigheid van overheidshandelen per se, laat staan over de rechtmatigheid van uitspraken van lagere rechters.<sup>258</sup> De beslissingen over onder andere constitutionele klachten, concrete normcontrole, abstracte normcontrole, onenigheden tussen staatsorganen en onenigheden tussen Bond en Landen vallen daarentegen wel onder de bevoegdheid van het Hof (zie art. 93 GG).<sup>259</sup>

Het BVerfG neemt een bijzondere plaats in de Duitse machtenscheiding in. Het systeem van een institutionele en functionele scheiding der machten is verankerd in artikel 20, tweede lid, GG.<sup>260</sup> De staatsmacht is verdeeld over de *Verfassungsorganen*, de organen die erkend zijn in de GG en een noodzakelijk deel uitmaken van de staatsstructuur, te weten de *Bundestag* (art. 38 e.v. GG), de *Bundesrat* (art. 50 e.v. GG), de *Bundesregierung* (art. 62 e.v. GG), de *Bundespräsident* (art. 54 e.v. GG) en het *Bundesverfassungsgericht*.<sup>261</sup> De wetgevende macht komt toe aan de Bondsdag, de uitvoerende macht aan de Bondsregering en de rechterlijke macht aan de diverse rechtbanken en hoven. De machtenscheiding is nergens absoluut doorgevoerd, maar bestaat als de optelsom van allerlei specifieke regels die tezamen wederzijdse controle bewerkstelligen.<sup>262</sup> Zo kiest de Bondsdag het hoofd van de regering, de Bondskanselier, en neemt de regering andersom deel aan het wetgevingsproces.<sup>263</sup> Het BVerfG controleert de wetgever door op bindende wijze uitspraak te doen over de grondwettelijkheid van wetten.<sup>264</sup> Daarbij bestaat het gevaar dat het BVerfG op politiek terrein treedt.<sup>265</sup>

Zoals gezegd, biedt de Duitse Grondwet zelf reeds sterke grondrechtenbescherming. Duitsland is bovendien partij bij verschillende internationale mensenrechtenverdragen, waaronder het EVRM.<sup>266</sup> De ondertekening en ratificatie van verdragen is geregeld in artikel

---

<sup>254</sup> V. Chiofalo, ‘§ 14 Bundesverfassungsgericht’, in: Chiofalo, Kohal & Linke 2022, p. 367. Vgl. Weber-Fas 1983, p. 158, waar wordt gesproken van een ‘*Verfassungsorgan sui generis*’.

<sup>255</sup> Weber-Fas 1983, p. 157-158.

<sup>256</sup> Voor meer over de samenstelling en organisatie, zie Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG) van 12 maart 1951 (BGBl. 1951, T.I, Nr.17, S.243).

<sup>257</sup> Weber-Fas 1983, p. 159.

<sup>258</sup> Chiofalo & Siegel 2022, p. 449.

<sup>259</sup> Chiofalo, Kohal & Linke 2022, hfst. 6; Weber-Fas 1983, p. 160-165.

<sup>260</sup> BVerfG 17 juli 1984, BVerfGE 68, 1 (*Atomwaffenstationierung*), r.o. 144; aangehaald in J. Siegel, ‘§ 4.2 Gewaltenteilung’, in: Chiofalo, Kohal & Linke 2022, p. 98-99.

<sup>261</sup> Siegel 2022, p. 96. Zie uitgebreider de respectieve paragrafen in Chiofalo, Kohal & Linke 2022, hfst. 4.

<sup>262</sup> BVerfG 17 juli 1996, BVerfGE 95, 1 (*Südümfahrung Stendal*); aangehaald in Siegel 2022, p. 99.

<sup>263</sup> Siegel 2022, p. 100.

<sup>264</sup> Zie art. 31 BVerfGG.

<sup>265</sup> Zie daarover bijv. T. Ehs, ‘Die neue Machtverteilung. Von der Demo- zur Juristokratie?’, *Momentum Quarterly* 2012, afl. 1, nr. 4, p. 233-247; Irievibe, *Das BVerfG im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik*, München: GRIN Verlag 2001; H. Vorländer, ‘Regiert Karlsruhe mit? Das Bundesverfassungsgericht zwischen Recht und Politik’, *Bundeszentrale für politische Bildung*, 19 augustus 2011.

<sup>266</sup> Zie bijv. de webpagina van het officiële *Deutsches Institut für Menschenrechte* ‘Deutschland im Menschenrechtsschutzsystem’, institut-fuer-menschenrechte.de, geraadpleegd op 26 juni 2023. Voor de bekendmaking van de recentste tekst van het EVRM, zie Bekanntmachung der Neufassung der Konvention vom

59 GG. Overeenkomstig de tekst van artikel 25 GG maken de algemene regels van internationaal recht deel uit van de interne rechtsorde, hebben ze voorrang op wetten en verlenen ze rechten en plichten aan inwoners.<sup>267</sup> Volgens Hofmann is er uit geen van beide artikelen echter eenduidig af te leiden of Duitsland een monistisch dan wel dualistisch systeem kent met betrekking tot internationaal recht; in zijn eigen optiek gaat het om gematigd dualisme.<sup>268</sup> Dat standpunt lijkt het BVerfG tenminste ingenomen te hebben in 2004.<sup>269</sup> In hetzelfde arrest heeft het BVerfG geoordeeld dat, hoewel verdragen in principe de rang hebben van hun omzettingwet, het EVRM een soort quasi-constitutionele status verkrijgt door de EVRM-conforme interpretatie van de nationale grondrechtencatalogus.<sup>270</sup> Ondanks die bijzondere status van het EVRM en EHRM-uitspraken, lijken Duitse rechters in de praktijk sterker georiënteerd op het nationale dan het Europese recht.<sup>271</sup>

### *Paragraaf 2.3.2 Zaak Klimaschutz*

Op 12 december 2019 neemt het Duitse parlement een nieuwe klimaatwet aan, de *Bundes-Klimaschutzgesetzes* (hierna: BKSG).<sup>272</sup> Binnen de kortste keren worden er vier constitutionele klachten tegen onderdelen van die wet ingediend bij het BVerfG, omdat de voorziene reductie van broeikasgasuitstoot ontoereikend zou zijn om burgers effectief te behoeden voor gevaarlijke klimaatverandering. Op 22 november 2018 dienden Josef Göppel en anderen reeds de eerste klacht in.<sup>273</sup> In januari 2020 wordt de tweede klacht van Yi Yi Prue en andere inwoners van Bangladesh en Nepal snel opgevolgd door de derde klacht van Linus Steinmetz en andere jongeren.<sup>274</sup> De vierde en laatste klacht is ingediend door Luisa Neubauer en andere jonge klimaatactivisten; de zaak is onder haar naam bekend komen te staan.<sup>275</sup> De eerste kamer van het BVerfG voegt de zaken en doet op 24 maart 2021 uitspraak over alle klachten tegelijk.<sup>276</sup>

---

4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, 22 oktober 2010 (BGBl. 2010 T.II, Nr.30, S.1198).

<sup>267</sup> Artikel 25 GG luidt: “Die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.”

<sup>268</sup> R. Hofmann, ‘Grundgesetz und Völkerrecht’, jura.uni-frankfurt.de, geraadpleegd op 26 juni 2023.

<sup>269</sup> BVerfG 14 oktober 2004, BVerfGE 111, 307-332 (Görgülü), r.o. 34: “Dem Grundgesetz liegt deutlich die klassische Vorstellung zu Grunde, dass es sich bei dem Verhältnis des Völkerrechts zum nationalen Recht um ein Verhältnis zweier unterschiedlicher Rechtskreise handelt und dass die Natur dieses Verhältnisses aus der Sicht des nationalen Rechts nur durch das nationale Recht selbst bestimmt werden kann.” Zie daarover ook Herdegen 2004, p. 15-16.

<sup>270</sup> BVerfG, Görgülü, r.o. 31-32: “Innerhalb der deutschen Rechtsordnung stehen die Europäische Menschenrechtskonvention und ihre Zusatzprotokolle - soweit sie für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten sind - im Range eines Bundesgesetzes [...] Die Gewährleistungen der Konvention beeinflussen jedoch die Auslegung der Grundrechte und rechtsstaatlichen Grundsätze des Grundgesetzes.” Zie daarover ook Herdegen 2004, p. 17-18.

<sup>271</sup> C. Zehetgruber, ‘Die EMRK, ihre Rechtsstellung sowie die Entscheidungen des EGMR im Stufenbau der deutschen Rechtsordnung’, ZJS 2016/1, p. 52-60.

<sup>272</sup> Bundes-Klimaschutzgesetzes van 12 december 2019 (BGBl 2019 T.I, Nr.48, S.2513).

<sup>273</sup> F. Heß & F. Ekaradt, *Verfassungsbeschwerde des Herrn Josef Göppel u.a.*, 22 november 2018.

<sup>274</sup> Respectievelijk R. Klinger, *Verfassungsbeschwerde des Yi Yi Prue u.a.*, 10 januari 2020, en R. Klinger, *Verfassungsbeschwerde des Minderjährigen Linus Jonathan Steinmetz u.a.*, 13 januari 2020.

<sup>275</sup> R. Verheyen & U. Wollenteit, *Verfassungsbeschwerde der Jugendlichen und jungen Erwachsenen Luisa Neubauer u.a.*, 6 februari 2020.

<sup>276</sup> Het gaat om de rolnummers 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 en 1 BvR 288/20. De zaak is gepubliceerd als BVerfGE 157, 30-177, ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618. Merk op dat vaak de

Het BVerfG verwerpt de meeste bezwaren, maar oordeelt wel dat artikel 3, eerste lid, tweede zin, en artikel 4, eerste lid, derde zin, BKSG onverenigbaar zijn met de aangedragen grondrechten voor zover er geen toereikende regeling uitgewerkt is voor de periode vanaf 2030.<sup>277</sup> Het hof beperkt zich tot een ongrondwettigheidsverklaring, omdat vernietiging van de betreffende artikelen tot een nog grotere ongrondwettigheid zou leiden; in plaats daarvan krijgt de wetgever de opdracht om het manco voor 31 december 2022 te herstellen.<sup>278</sup>

De acht rechters van de eerste kamer van het BVerfG hebben een zeer uitvoerig en principieel arrest opgesteld. Het bestaat uit drie onderdelen: feitenrelaas, ontvankelijkheid en gegrondheid – die zullen hier in dezelfde volgorde besproken worden. Het feitenrelaas begint met een bespreking van de BKSG van 2019, die als doel heeft om de nationale, Europese en internationale klimaatdoelen te halen.<sup>279</sup> Zo vormt de verplichting uit het Parijsakkoord om de wereldwijde temperatuurstijging te beperken tot in elk geval 2 °C en eventueel 1,5 °C de basis van de klimaatwet. In het Akkoord worden verder geen quota of plafonds opgelegd; de aanpak om het doel te bereiken wordt aan de Verdragsstaten gelaten. In Duitsland is de Parijsdoelstelling in de klimaatwet geconcretiseerd tot een stapsgewijze vermindering van broeikasgasuitstoot tot klimaatneutraliteit in 2050, met een reductie van ten minste 55% in 2030 als tussendoel.<sup>280</sup> Artikel 4 BKSG biedt een raamwerk om per sector specifieke reductiemaatregelen te nemen. Het BVerfG besteedt ook aandacht aan de bijkomende regelingen die in EU-verband zijn getroffen.

Het volgende onderwerp is de stand van de klimaatwetenschap.<sup>281</sup> Na een introductie van het IPCC, volgt een bespreking van de wetenschap omtrent het broeikaseffect, *tipping points* en de mogelijke dramatische gevolgen van de opwarming van de aarde. Het BVerfG zet op een rij welke gevolgen Duitsland reeds ondervindt van klimaatverandering en voegt eraan toe dat deze drastisch kunnen toenemen.<sup>282</sup> Een interessante observatie betreft de indirecte invloed die klimaatverandering kan hebben op Duitsland via de toename van het aantal klimaatvluchtelingen uit de rest van de wereld. Het hof laat geen twijfel bestaan over de oorzaak: historisch gezien is meer dan de helft van de broeikasgassen uitgestoten door industriële landen, waarvan 4,6% voor rekening van Duitsland komt. Tegenwoordig is Duitsland, met een inwoneraantal van 1,1% van de wereldbevolking, voor wel 2% van de wereldwijde broeikasgasuitstoot verantwoordelijk. Ook de oplossingsrichting is duidelijk: “de door mensen veroorzaakte klimaatverandering laat zich naar de huidige stand enkel door de reductie van CO<sub>2</sub>-emissie resoluut stoppen.”<sup>283</sup> Het hof bemerkt echter dat de vraag of en in welke mate de CO<sub>2</sub>-concentratie en temperatuurstijging te begrenzen zijn, een politieke vraag is en niet door de natuurwetenschap beantwoord kan worden. Nu zijn er door de (inter)nationale politiek wel degelijk doelen gesteld, en om die te halen zijn er ingrijpende transformaties nodig.

---

datum van de persmededeling vermeld wordt (‘Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich’, Pressemitteilung nr. 31/2021, bundesverfassungsgericht.de, 29 april 2021).

<sup>277</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, nummers 2-3 van het dispositief en r.o. 266.

<sup>278</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 267-268.

<sup>279</sup> Art. 1 Bundes-Klimaschutzgesetzes; daarover BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 2-15.

<sup>280</sup> Art. 3 (oud) Bundes-Klimaschutzgesetzes.

<sup>281</sup> Zie BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 16-37.

<sup>282</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 24-27.

<sup>283</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 31 (eigen vertaling).

Dat alles vormt de achtergrond van de constitutionele klachten tegen de klimaatwet, waarvan hier een beknopte weergave volgt.<sup>284</sup> De klagers voeren aan dat de artikelen 3 en 4 BKSG niet toereikend zijn om het CO<sub>2</sub>-restbudget te behalen dat overeenstemt met een temperatuurstijging van 1,5 °C. Daardoor zou de wetgever inbreuk plegen op de positieve plichten (*‘Schutzpflichten’*) voortvloeiend uit het recht op leven (art. 2 lid 2 zin 1 GG) en het recht op eigendom (art. 14 lid 1 GG). Bovendien zou het recht op een menswaardige toekomst en een ecologisch bestaansminimum van de klagers geschonden zijn, twee rechten die volgens klagers afgeleid kunnen worden uit de artikelen 2 en 14 GG in samenhang gelezen met artikel 1, eerste lid, en 20a GG. Artikel 1, eerste lid, GG beschermt de menselijke waardigheid, en artikel 20a GG draagt de staat op om “de natuurlijke levensgrondslagen en dieren” te beschermen, “mede in zijn verantwoordelijkheid voor toekomstige generaties.” Tot slot wordt aangevoerd dat de wetgever niet voldoet aan het wetsvoorbehoud en vermeende redelijkheidsvereisten betreffende onderzoek en uitleg. Bijzonder vermeldenswaardig is hier nog dat de constitutionele klacht van Luisa Neubauer en andere jongeren ook gewag maakt van de artikelen 2 en 8 EVRM en het *Urgenda*-arrest.<sup>285</sup>

Het tweede deel van het *Klimaschutz*-arrest gaat over de ontvankelijkheid van de klagers in hun vorderingen.<sup>286</sup> Het BVerfG oordeelt dat de klachten ontvankelijk zijn voor zover ze door natuurlijke personen ingediend zijn en betrekking hebben op de artikelen 3, eerste lid, tweede zin, en 4, eerste lid, derde zin, BKSG. De klagers kunnen een gedeeltelijk beroep doen op het recht op leven en lichamelijke integriteit, en sommigen ook op hun eigendomsrecht, voor zover de klimaatwet mogelijk ontoereikend is om hen te beschermen tegen gevaarlijke klimaatverandering. Opmerkelijk is dat ook de klagers uit Bangladesh en Nepal bevoegd worden geacht op die gronden een constitutionele klacht in te dienen, omdat de gebondenheid van de Duitse staat aan grondrechten zo geformuleerd is dat deze niet beperkt is tot grondgebied of staatsburgers.<sup>287</sup> Zo kan de gelding van de Duitse grondrechtencatalogus in het buitenland niet van tevoren uitgesloten worden.<sup>288</sup> De klagers die wel inwoners van Duitsland zijn, zijn bovendien ontvankelijk voor zover hun grondrechten geschonden kunnen worden door de ingrijpendere lasten en vrijheidsverliezen die in de toekomst nodig zouden kunnen zijn dankzij ontoereikende actie in het heden. De EU-rechtelijke achtergrond van de klimaatwet doet geen afbreuk aan de ontvankelijkheid.<sup>289</sup> Het mondiale karakter van klimaatverandering evenmin: een eigen bijdrage van Duitsland is onmogelijk noch overbodig.<sup>290</sup>

Nu de meeste constitutionele klachten ontvankelijk verklaard zijn, komt het aan op de beoordeling ten gronde. In het derde deel van het arrest bespreekt het BVerfG drie onderwerpen: 1) de al dan niet schending van de positieve verplichtingen voortvloeiend uit het recht op leven en eigendom van de inwoners van Duitsland; 2) de toepasselijkheid van die positieve verplichtingen op de klagers in Bangladesh en Nepal; 3) de grondwettigheid van de

---

<sup>284</sup> Zie BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 16-37, en nog uitgebreider Heß & Ekardt, *Verfassungsbeschwerde Göppel u.a.* 2018; Klinger, *Verfassungsbeschwerde Prue u.a.* 2020; Klinger, *Verfassungsbeschwerde Steinmetz u.a.* 2020; Verheyen & Wollenteit, *Verfassungsbeschwerde Neubauer u.a.* 2020.

<sup>285</sup> Verheyen & Wollenteit, *Verfassungsbeschwerde Neubauer u.a.* 2020, p. 80 e.v.; BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 60.

<sup>286</sup> Zie BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 90-141.

<sup>287</sup> Art. 1, derde lid, GG luidt: “Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.”

<sup>288</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 101 jo. 173.

<sup>289</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 141.

<sup>290</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 99.

lastenverdeling over het hele reductietraject, gezien in het licht van artikel 20a GG.<sup>291</sup> De klachten slagen gedeeltelijk, namelijk enkel voor zover de temporele lastenverdeling disproportioneel is. Het BVerfG neemt geen schending aan van de positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 14 GG, zelfs niet van artikel 20a GG als objectieve rechtsnorm. Het enige punt waarop de wetgever geacht wordt in strijd te handelen met de grondwet is de rechtvaardiging van de hoeveelheid toegestane CO<sub>2</sub>-uitstoot voor 2030 in vergelijking met de periode na 2030.

Allereerst geeft het BVerfG uitleg aan het recht op leven en lichamelijke integriteit, zoals beschermd door artikel 2, tweede lid, eerste zin, GG. Het recht behelst niet enkel een subjectief *Abwehrrecht* ter bescherming van burgers tegen overheidsinmenging, maar legt de staat ook een *Schutzpflicht* op. Die positieve verplichting ziet op zowel reeds geleden als toekomstige schade en heeft als objectieve rechtsnorm ook intergenerationele gelding – enkel als objectieve norm, omdat toekomstige generaties nog geen subjectieve rechten kunnen laten gelden. Blijkens de jurisprudentie van het BVerfG en het EHRM moet de staat het leven van zijn burgers ook beschermen tegen milieueffecten, ongeacht de oorzaak.<sup>292</sup> Volgens het BVerfG volgt er uit de EHRM-jurisprudentie over de artikelen 2 en 8 in milieuzaken geen verdergaande bescherming dan de bescherming geboden door artikel 2 GG.<sup>293</sup> Het BVerfG erkent in dit arrest voor het eerst, in navolging van de administratieve rechtbank in Berlijn, dat die positieve plicht ook van toepassing is op klimaatverandering.<sup>294</sup> De mondiale dimensie van het probleem staat daar niet aan in de weg, maar is wel relevant voor de invulling van de plicht: de Duitse staat dient met name ook internationale actie te ondernemen.

Hoewel het BVerfG de positieve verplichting voortvloeiend uit artikel 2 GG in dit geval dus wel toepasselijk acht, gaat het hof niet zo ver dat het een schending vaststelt.<sup>295</sup> Het is gevestigde rechtspraak dat het BVerfG enkel een schending van een positieve plicht vaststelt, wanneer de staat helemaal geen beschermingsmaatregelen heeft genomen, wanneer de genomen maatregelen kennelijk ongeschikt of volledig ontoereikend zijn, of wanneer de maatregelen in de praktijk fors achterblijven bij het beschermingsdoel. Positieve verplichtingen zijn door hun onbepaalde karakter namelijk beperkt toetsbaar, in tegenstelling tot *Abwehrrechten* met hun duidelijke inhoud. De beslissing over beschermingsdoelstellingen en de uitwerking ervan laat het BVerfG aan de wetgever, met een ruime beoordelingsmarge. Daarmee zijn de genomen maatregelen echter niet volledig uitgesloten van rechterlijke controle. Het BVerfG gaat eerst na of er überhaupt maatregelen genomen zijn; dat heeft de wetgever met de klimaatwet gedaan. De maatregelen in de BKSG zijn bovendien niet kennelijk ongeschikt of volledig ontoereikend om burgers te beschermen tegen klimaatverandering. Wat de derde toetsingsgrond betreft, hebben klagers een gelaagd argument aangevoerd voor waarom de genomen maatregelen fors achterblijven bij het vereiste beschermingsdoel; ze viseren

---

<sup>291</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 142.

<sup>292</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 147, onder verwijzing naar BVerfG 8 augustus 1978, BVerfGE 49, 89 (*Kalkar I*) en EHRM, *Öneryildiz*, EHRM, *Budayeva* en EHRM, *Cordella* (zie boven, afd. 1.2).

<sup>293</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 147: “*Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben sich auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention positive Verpflichtungen des Staates zum Schutz vor lebens- und gesundheitsgefährdenden Umweltbeeinträchtigungen [...] Daraus folgt jedoch, soweit erkennbar, kein weitergehender als der nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gebotene Schutz.*”

<sup>294</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 148, onder verwijzing naar Verwaltungsgericht Berlijn 31 oktober 2019, 10 K 412.18.

<sup>295</sup> Zie BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 151-172.



achtereenvolgens het Parijsdoel zelf, de BKSG-maatregelen en de concreet genomen maatregelen. Het BVerfG stelt ook in dit opzicht geen schending vast, wederom verwijzend naar de beoordelingsmarge van de wetgever.

Na een vergelijkbare afhandeling van het eigendomsrecht, gaat het BVerfG over tot de eventuele grondrechtenbescherming van de klagers uit Bangladesh en Nepal.<sup>296</sup> Zoals gezegd, is het denkbaar dat buitenlanders zich ook kunnen beroepen op de gebondenheid van de Duitse staat aan grondrechten. Hoewel dit leerstuk nog niet volledig is uitgekristalliseerd, biedt het feit dat Duitsland een (aanzienlijk) aandeel heeft in een probleem met wereldwijde gevolgen, een aanknopingspunt. Als er al een beschermingsplicht geldt, dan heeft die echter niet dezelfde inhoud tegenover buitenlanders als inwoners. Waar de staat het recht op leven van inwoners kan en moet beschermen door zowel mitigatie- als adaptatiemaatregelen, kan hij buitenlanders enkel beschermen door mitigatie. De nodige adaptatiemaatregelen kunnen namelijk enkel genomen worden door het land waar klagers wonen. Het BVerfG benadrukt wel dat Duitsland zijn politieke en volkenrechtelijke verantwoordelijkheid moet nemen om armere en zwaarder getroffen landen daarbij te helpen. Mocht Duitsland inderdaad verplicht zijn de buitenlandse klagers tegen klimaatverandering te beschermen door mitigatiemaatregelen, dan zou deze plicht echter niet geschonden zijn.<sup>297</sup> Overeenkomstig hetzelfde stramien als eerder, stelt het BVerfG vast dat de wetgever wel degelijk maatregelen heeft genomen, die niet ongeschikt of ontoereikend zijn en niet fors achterblijven bij het doel.

Tot zover hebben de klachten geen succes. In één opzicht handelt de wetgever volgens het BVerfG echter wel ongrondwettig: hij heeft niet voldoende voorzorgsmaatregelen genomen om het reductietraject tot het einde toe op een grondrechtconforme manier door te zetten.<sup>298</sup> De grondwet verplicht tot een evenredige verdeling van vrijheidskansen over de generaties en de vrijheid om CO<sub>2</sub>-uitstotende activiteiten te ondernemen is daarbij inbegrepen. De bescherming van die vrijheid botst echter op de grens van het klimaatbeschermingsgebod van artikel 20a GG.<sup>299</sup> Met dat de effecten van klimaatverandering zich sterker laten gevoelen, neemt het relatieve gewicht van de algemene vrijheidsbescherming af. Hoe minder er overblijft van het CO<sub>2</sub>-restbudget, hoe verder de wetgever moet ingrijpen in de vrijheden van burgers om nog aan zijn grondwettelijke verplichtingen te voldoen. Dat betekent dat de hoeveelheid uitstoot die nu toegelaten wordt, invloed heeft op de vrijheid die burgers in de toekomst kunnen genieten. Daarom vereist grondrechtenbescherming van de wetgever een sterke rechtvaardiging van de emissieniveaus die hij nu toestaat in de klimaatwet. In het bijzonder moeten de artikelen 3 en 4 BKSG aan twee vereisten voldoen: overeenstemming met grondwettelijke waarborgen en een proportionele verdeling van de lasten over de tijd.

De rechtvaardiging van grondrechtenbepalingen moet dus voldoen aan de objectieve waarborgen van het constitutioneel recht, en de waarborg die in dit geval het meest voor de

---

<sup>296</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 173-181.

<sup>297</sup> Merk de conditionele zinsstructuur in r.o. 180 op: “*Auch wenn der deutsche Staat durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 GG zum Schutz der Beschwerdeführenden aus Bangladesch und Nepal verpflichtet sein sollte, zur Begrenzung des Temperaturanstiegs beizutragen, wäre eine solche Schutzpflicht durch die angegriffenen Regelungen nicht verletzt.*”

<sup>298</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 182 e.v.

<sup>299</sup> Art. 20a GG luidt: “*Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.*”

hand ligt om aan te toetsen is artikel 20a GG.<sup>300</sup> Dat artikel draagt de staat op om het klimaat te beschermen, wat in de huidige omstandigheden noopt tot reductie van broeikasgasuitstoot. Het feit dat de oorzaken en gevolgen van klimaatverandering mondiaal zijn, doet geen afbreuk aan die opdracht: de Duitse staat moet zich ervoor inzetten, ook al kan hij het probleem niet alleen oplossen en ontvouwen sommige maatregelen zich op internationale schaal. De concretisering van de inhoud van artikel 20a GG is het prerogatief van de wetgever, maar het gaat desalniettemin om een afdwingbare rechtsnorm. Met het concrete doel van de klimaatwet om de temperatuurstijging onder de 2 °C te houden, treedt de wetgever volgens het BVerfG niet buiten zijn beoordelingsmarge.<sup>301</sup> In het licht van dat doel kan niet vastgesteld worden dat de rechtvaardiging van de artikelen 3 en 4 BKSG de objectieve norm van artikel 20a GG schendt.<sup>302</sup>

Getoetst aan het tweede vereiste, dat van proportionaliteit, is de rechtvaardiging van de emissieniveaus in de klimaatwet echter wel ongrondwettig.<sup>303</sup> In de afweging van proportionaliteit kent het BVerfG geen absolute voorrang toe aan klimaatbescherming; het is slechts een belang onder andere. De wetgever heeft gekozen voor een regeling waarbij de toegelaten emissieniveaus elk jaar van het reductietraject lager worden, wat het BVerfG in principe een geschikte techniek acht. Bezien in de afweging tussen klimaatbescherming en vrijheden, brengen de niveaus voor de eerste jaren ook nog geen disproportionele vrijheidsbeperkingen met zich mee. Dat is echter niet alles. Het BVerfG oordeelt, onder verwijzing naar het *FIE*-arrest van het Ierse Supreme Court, dat het “grondwettelijk onontbeerlijk is [...] dat verdere reductiemaatregelen tijdig na het jaar 2030 en tegelijk voldoende ver in de toekomst vastgelegd worden.”<sup>304</sup> De Duitse klimaatwet schiet in dat opzicht tekort: de voortgeschreven maatregelen voor het verdere verloop van het reductietraject na 2030 zijn ontoereikend. In het zesde lid (oud) van artikel 4 BKSG staat namelijk dat die maatregelen in 2025 vastgesteld zullen worden. Daarmee geeft de wetgever onvoldoende duidelijkheid over de langetermijnplanning; zo zou hij ermee weg kunnen komen om vanaf 2025 slechts enkele jaren vooruit te plannen. Het gebrek aan voorschriften voor het reductietraject na 2030 is niet te rechtvaardigen in het licht van een proportionele lastenverdeling. In zoverre zijn de artikelen 3 en 4 BKSG ongrondwettig en krijgen de klagers gelijk. Het BVerfG houdt het bij een verklaring voor recht, omdat vernietiging van de bestreden bepalingen tot een nog grotere ongrondwettigheid zou leiden.<sup>305</sup>

### *Paragraaf 2.3.3 Receptie*

“De uitspraak is een doorbraak,” aldus Ekardt en Heß, de juristen achter de constitutionele klacht van Göppel en anderen. “Voor het eerst heeft een milieuklacht succes voor het

---

<sup>300</sup> Zie daarover met name BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 196-242.

<sup>301</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 208 e.v.

<sup>302</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 214 e.v.

<sup>303</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 243-265.

<sup>304</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 253 (eigen vertaling). Vgl. boven, § 2.2.2.

<sup>305</sup> BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 266-268.

Bundesverfassungsgericht.”<sup>306</sup> Terwijl het arrest in de *klimareporter* een “aardbeving voor de politiek” is genoemd,<sup>307</sup> reageert de politiek zelf verrassend positief. De federale minister van milieu wil snel met de opdracht aan de slag gaan, coalitiepartijen CDU en SPD strijden om de rol van grootste voorstander en de meeste oppositiepartijen zijn blij met de uitspraak.<sup>308</sup> Alleen Alice Weidel, fractieleider van *Alternative für Deutschland*, tuitert dat het niet aan de rechter is om wetgeving te maken en ideologische doelen te beschermen. In elk geval is er draagvlak genoeg en wordt de klimaatwet op 31 augustus 2021 inderdaad aangescherpt, met onder andere een verhoging van het 2030-doel tot 65% en de toevoeging van het tussendoel van 88% in 2040.<sup>309</sup> De reactie in de rechtsleer is overwegend positief; de kritiek die gegeven wordt, loopt uiteen van de onderbenutting van positieve verplichtingen tot de afbreuk aan besluitvorming door democratisch gelegitimeerde organen.<sup>310</sup> Hierna worden enkele commentaren uitgelicht, met bijzondere aandacht voor de discussie op de *Verfassungsblog* en de bijdragen van jonge rechtsgeleerden.

Twee jaar na dato blikt Groß terug op de daadwerkelijke gevolgen van het *Klimaschutz*-arrest, die volgens hem (fors) achterblijven bij de verwachtingen.<sup>311</sup> Het begint al bij het arrest zelf, waarin de meeste bezwaren zijn afgewezen en enkel een zeer ondergeschikt middel toegekend wordt. Het BVerfG heeft de wetgever een ruime beoordelingsmarge gelaten en enkel bevolen dat er meer voorschriften moeten komen voor de periode na 2030, zonder daar zelf invulling aan te willen geven. De politiek heeft zijn doelstellingen weliswaar omhoog bijgesteld, maar in 2022 blijkt reeds uit deskundigenrapporten dat deze niet gehaald zullen worden. Het klimaatbeleid wordt ook niet gecorrigeerd door rechters; Groß stelt vast dat het arrest in de rechtspraak van bestuursrechtscollages weinig navolging vindt. Blijkbaar heeft zelfs het BVerfG na *Klimaschutz* meerdere klachten afgewezen die verdergaande klimaatbescherming eisen. Groß concludeert dan ook dat de inhoudelijke redenering van het BVerfG op zichzelf niet genoeg heeft kunnen overtuigen en dat zwaardere juridische instrumenten van stal gehaald moeten worden om de vrijheid van toekomstige generaties echt te beschermen.

Reeds in 2021 beargumenteren Aust en Ekardt dat een houdbare omzetting van het arrest meer van de wetgever vereist dan enkel de aanvulling van maatregelen voor de periode na 2030.<sup>312</sup> Volgens Aust roept het BVerfG op tot een “verantwoordelijke omgang met vrijheid”, die ook de bedachtzaamheid op toekomstige gevolgen impliceert. De invulling van die opdracht wordt weliswaar aan de wetgever gelaten, maar het is niettemin een opdracht. Eckes zoomt verder in op het machtenscheidingsaspect van het *Klimaschutz*-arrest, in vergelijking met

---

<sup>306</sup> ‘Bahnbrechendes Klima-Urteil des Bundesverfassungsgerichts’, bund.net, 29 april 2021. Voor een uitgebreide inhoudelijke reactie van Ekardt, zie F. Ekardt, ‘Climate Revolution with Weaknesses’, verfassungsblog.de, 8 mei 2021.

<sup>307</sup> C. Kemfert, ‘Eind Erdbeben für die Politik’, *Klimareporter* 4 mei 2021.

<sup>308</sup> ‘Politiker wollen rasch nachbessern: Reaktionen auf Klima-Beschluss’, *Tagesschau* 29 april 2021.

<sup>309</sup> Art. 1 Erstes Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (BGBl. 2021 T.1, Nr.59, S.3905).

<sup>310</sup> J. Jahn, ‘Internationaler Klimaschutz mithilfe nationaler Verfassungsgerichte? Erkenntnisse aus dem Klimabeschluss des BVerfG’, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2022, afl. 82, p. 54.

<sup>311</sup> T. Groß, ‘Zwei Jahre Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts: Eine Zwischenbilanz der weitgehenden Rezeptionsverweigerung’, verfassungsblog.de, 18 maart 2023.

<sup>312</sup> H.P. Aust, ‘Klimaschutz aus Karlsruhe: Was verlangt der Beschluss vom Gesetzgeber?’, verfassungsblog.de, 5 mei 2021; Ekardt, *VerfBlog* 8 mei 2021.

*Urgenda*.<sup>313</sup> Ze observeert dat het BVerfG voorzichter is geweest dan de Hoge Raad, maar dat beide hoven een afdoende rechtvaardiging van overheidsbeleid hebben afgedwongen. Die benadering doet volgens Eckes geen afbreuk aan een systeem van machtscheiding, maar bevestigt juist de goede werking ervan. De rechters hebben geen eigen oordeel of afweging in de plaats gesteld van die van wetgever en regering; ze hebben juist aangedrongen op een versterking van de politieke besluitvorming bij de verantwoordelijke staatsmachten.

Cruciaal voor het rechtvaardigingsvereiste in *Klimaschutz* is de toekomstgerichte interpretatie die het BVerfG geeft aan artikel 20a GG en het principe van proportionaliteit. Saiger huldigt die toekomstgerichtheid als een belangrijke innovatie van het arrest.<sup>314</sup> Rath en Benner werken nader uit welke betekenis een recht op generatiegerechtigheid kan hebben, ook buiten het milieurecht.<sup>315</sup> Saiger spreekt verder van een “diepe buiging” voor internationaal recht en internationale samenwerking.<sup>316</sup> Die lezing wordt bevestigd door de analyse van Jahn, volgens wie de terughoudende toetsing van het BVerfG in wezen neerkomt op de “handhaving van aangegane internationale verplichtingen en hun gevolgen voor het vrijheidsrecht.”<sup>317</sup> Door de verstrengeling van internationaal met grondwettelijk recht in het kader van artikel 20a GG, verzekert het BVerfG dat ook in een dualistische staat zoals Duitsland de democratische meerderheid geen afbreuk kan doen aan het wereldwijde belang van klimaatbescherming.<sup>318</sup> Het EVRM is verdacht afwezig in Jahns weergave van het relevante internationale recht.<sup>319</sup> Sowieso speelt het EVRM nagenoeg geen rol in de Duitse receptie van *Klimaschutz*; het wordt enkel in de bijdrage van Gelinsky en Fuchs genoemd, die overigens wat kritischer zijn over de internationale houding van het BVerfG.<sup>320</sup>

Een ander thema in de receptie is het al dan niet bestaan van een soort grondrecht op klimaatbescherming. Een dergelijk recht staat niet expliciet in de Grundgesetz en het BVerfG heeft de vraag voorlopig opengelaten. In 1994 is weliswaar artikel 20a GG ingevoegd, maar die bepaling is geformuleerd als een gebod voor de overheid en de meerderheidsopvatting is dat er geen subjectief recht uit afgeleid kan worden.<sup>321</sup> Wel gaan er in de rechtsleer al langer stemmen op om een grondrecht op een ecologisch bestaansminimum te erkennen.<sup>322</sup> Zo bepleitte Buser reeds een jaar voor *Klimaschutz* dat een dergelijk recht in elk geval ziet op bescherming tegen het bereiken van *tipping points* ten gevolge van klimaatverandering en dat rechters indringender moeten toetsen dan gebruikelijk onder de *Schutzpflichten*-doctrine.<sup>323</sup> Twee weken voor de publicatie van het *Klimaschutz*-arrest inventariseerde Calliess nog de mogelijkheden

---

<sup>313</sup> C. Eckes, ‘Separation of Powers in Climate Cases: Comparing cases in Germany and the Netherlands’, *verfassungsblog.de*, 10 mei 2021.

<sup>314</sup> A.-J. Saiger, ‘The Constitution Speaks in the Future Tense’, *verfassungsblog.de*, 29 april 2021.

<sup>315</sup> K. Rath & M. Benner, ‘Ein Grundrecht auf Generationengerechtigkeit? Die Relevanz des Klimaschutz-Beschlusses des Bundesverfassungsgericht für andere Rechtsgebiete mit intergenerationaler Bedeutung’, *verfassungsblog.de*, 7 mei 2021.

<sup>316</sup> Saiger, *VerfBlog* 21 april 2021.

<sup>317</sup> Jahn, *ZaöRV* 2022, p. 49 (eigen vertaling).

<sup>318</sup> Jahn, *ZaöRV* 2022, p. 71.

<sup>319</sup> Jahn, *ZaöRV* 2022, p. 49-50.

<sup>320</sup> K. Gelinsky & M.-C. Fuchs, ‘Bitte noch mehr: Rechtsprechungsdialog im Karlsruher Klimabeschluss’, *verfassungsblog.de*, 26 mei 2021.

<sup>321</sup> A. Buser, ‘Ein Grundrecht auf Klimaschutz? Möglichkeiten und Grenzen rundrechtlicher Klimaklagen in Deutschland’ (manuscript), *Deutsches Verwaltungsblatt* 2020, afl. 135, nr. 21, p. 2.

<sup>322</sup> Buser, *DVBL* 2020, p. 4 e.v.

<sup>323</sup> Buser, *DVBL* 2020, p. 6 en 13-14.

en begrenzingen van een grondrecht op klimaatbescherming of een ecologisch bestaansminimum op Duits en Europees niveau.<sup>324</sup> Onder de tegenstanders is Voßkuhle, de voormalige president van het BVerfG.<sup>325</sup> Volgens Spieth en Hellermann moet klimaatverandering überhaupt niet overgelaten worden aan de rechter, omdat het primair de verantwoordelijkheid is van de wetgever.<sup>326</sup>

De editie van het *Zeitschrift für Öffentliches Recht* die in 2022 uitgegeven is ter gelegenheid van het 70-jarige jubileum van het BVerfG, bevat drie commentaren op het *Klimaschutz*-arrest. Interessant genoeg lijken de bijdragen van Scholz en Winter lijnrecht tegenover elkaar te staan in hun waardering van het arrest.<sup>327</sup> De bijdrage van Eifert wordt hier nader uitgelicht, omdat hij op overzichtelijke wijze vier kritiekpunten uit de rechtsleer bespreekt en weerlegt.<sup>328</sup> Als eerst aan de orde is het verwijt dat de klachten in de zaak een verborgen algemeenbelangactie uitmaken, die niet ontvankelijk is voor het BVerfG. Dat verwijt miskent echter dat alle klagers in hun individuele rechten aangetast zijn en dat ze wel nú moeten optreden om toekomstige inbreuken te voorkomen, omdat die inbreuken later gelegitimeerd zullen zijn door de grotere dreiging van klimaatverandering. Het tweede kritiekpunt houdt in dat het beter was geweest als het BVerfG zijn redenering had gesteund op Schutzpflichten dan op de intertemporele vrijheidswaarborg. Eifert brengt de nuance aan dat beide routes door het BVerfG zijn overwogen en dat enkel de tweede overtuigend is geacht. Ten derde is in verschillende varianten het argument aangevoerd dat de doelstelling van 1,5 °C temperatuurstijging uit de klimaatwet geen grondwettelijke norm is. Dat argument gaat eraan voorbij dat die doelstelling een concretisering is van het klimaatbeschermingsgebod van artikel 20a GG en dat de grondwet gelezen moet worden in de context van de internationale politiek. Ten vierde vrezen sommige critici dat het BVerfG te ver op het terrein van de politiek getreden is en het vertrouwen in de wetgever ondermijnt. Die kritiek pareert Eifert met het argument dat het politieke proces structureel te weinig rekening houdt met langetermijnplanning, waardoor het op de rechter aankomt om dat te corrigeren; een correctie die door de vereisten van transparantie en perspectief juist het vertrouwen in de politiek kan versterken.

Ter afsluiting is het aardig om enige aandacht te besteden aan de vele jonge stemmen in de receptie van het *Klimaschutz*-arrest. Als men bedenkt hoeveel jongeren er onder de eisers waren, hoeft het niet te verbazen dat de zaak ook onder de aankomende generatie juristen sterk leeft. Zo zij gewezen op de commentaren op het arrest vanuit de vereniging *Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht*.<sup>329</sup> Zo situeert Askanazy het arrest in de gespannen verhouding tussen

---

<sup>324</sup> C. Calliess, 'Möglichkeiten und Grenzen eines „Klimaschutz durch Grundrechte“ (Klimaklagen) Zugleich ein Beitrag zum Vorschlag von Ferdinand von Schirach für ein Grundrecht auf Umweltschutz', in: *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*, Nr. 129, 15 april 2021.

<sup>325</sup> Zie daarover Calliess, *BOB*, p. 17; Buser, *DVBL* 2020, p. 5.

<sup>326</sup> W.F. Spieth & N. Hellermann, 'Not kennt nicht nur ein Gebot – Verfassungsrechtliche Gewährleistungen im Zeichen von Corona-Pandemie und Klimawandel', *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2020/19, p. 1405-1408. Vgl. B. Stohlman, 'Keine Schutzpflicht vor zukünftigen Freiheitsbeschränkungen – warum eigentlich?', [verfassungsblog.de](http://verfassungsblog.de), 4 mei 2021.

<sup>327</sup> R. Scholz, 'Zu Kritik und Würdigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: Gelungenes und Misslungenes', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, p. 781-787; G. Winter, 'Von der Bewahrung zur Bewirtschung Naturlicher Ressourcen: Ein Kommentar zu den Klimabeschlüssen des BVerfG', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, p. 847-854.

<sup>328</sup> M. Eifert, 'Die Zeitliche Dimension des Freiheitsschutzes in der Gebotenen Transformation zur Klimaneutralität: Der Klimabeschluss', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, p. 542-545.

<sup>329</sup> Een overzicht is te vinden op de webpagina 'Klimabeschluss', [juwiss.de](http://juwiss.de), geraadpleegd op 30 juni 2023.

het BVerfG en de andere staatsmachten.<sup>330</sup> Kahl en Bustami merken op dat de weliswaar innovatieve sprong naar toekomstige vrijheidsrechten ook een verschuiving ten koste van positieve verplichtingen betekent.<sup>331</sup> Eisentraut duidt *Klimaschutz* als een middenweg tussen een conservatief uitgangspunt en een progressieve twist.<sup>332</sup> Een ander mooi voorbeeld is de essaywedstrijd voor rechtenstudenten, uitgeschreven door de rechtswetenschappelijke vereniging *Bundesverband rechtswissenschaftlicher Fachschaften*.<sup>333</sup> Er zijn wel 56 essays ingestuurd omtrent het thema klimaatverandering in het recht na het *Klimaschutz*-arrest. Het winnende essay, ‘Hilft Karlsruhes Klimabeschluss der Demokratie?’ van Thomas Dörtgöz, is in de *Frankfurter Allgemeine* gepubliceerd.<sup>334</sup> Een van de essays die de gedeelde tweede plaats hebben behaald, is te lezen op de website van de *Bucerius Law Journal*.<sup>335</sup> Op de *Völkerrechtsblog* staat het vierde essay, dat over de internationaalrechtelijke implicaties van het arrest gaat.<sup>336</sup> Het laatste woord is aan de studenten Juliana Talg en Hannah von Minden: “Karlsruhe doet aan ‘Klimapolitiek’ – en dat is maar goed ook!”<sup>337</sup>

---

<sup>330</sup> A. Askanazy, ‘Klimaschutz vor dem BVerfG: Im Wechselspiel von Recht und Politik’, nr. 49/2021, juwiss.de, 12 mei 2021.

<sup>331</sup> V. Kahl & A. Bustami, ‘Auf den zweiten Blick – BVerfG zwischen innovativem Klimarechtsschutz und Pflicht ohne Schutz?’, nr. 46/2021, juwiss.de, 7 mei 2021.

<sup>332</sup> N. Eisentraut, ‘Der Klimaschutz-Beschluss des BVerfG – eine erste Einschätzung’, nr. 39/2021, juwiss.de, 30 april 2021.

<sup>333</sup> ‘KlimaEssay – Ein Essaywettbewerb zum Recht im (Klima)Wandel’, bundesfachschaft.de, geraadpleegd op 30 juni 2023.

<sup>334</sup> T. Dörtgöz, ‘Hilft Karlsruhes Klimabeschluss der Demokratie?’, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 21 januari 2022.

<sup>335</sup> J.K. Kühle, ‘Apokalypse und Recht? Stilkritik und Update zum Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts’, law-journal.de, geraadpleegd op 30 juni 2023.

<sup>336</sup> C.J. Oelke, ‘Verfassungsrechtliche Verantwortlichkeit in der Klimakrise’, *völkerrechtsblog.org*, 1 januari 2022.

<sup>337</sup> J. Talg & H. von Minden, ‘Karlsruhe macht “Klimapolitik” – und das ist auch gut so!’, *Bayreuther Zeitschrift für Rechtswissenschaft* 2022, afl. 1, nr. 3, p. 60-62 (eigen vertaling).

## HOOFDSTUK 3. BESPREKING: DE INVLOED VAN HET EVRM OP MACHTENSCHIEDING IN KLIMAATRECHTSPRAAK

### Afdeling 3.1 Vergelijkbaarheid

De keuze van comparanda blijkt achteraf verantwoord en nuttig. De Nederlandse, Ierse en Duitse klimaatrechtszaak lijken voldoende op elkaar om zinvol te vergelijken, maar verschillen op specifieke punten. In alle drie de zaken is een beroep gedaan op de artikelen 2 en 8 EVRM in een succesvolle ‘klimaatrechtszaak’ tegen een overheid voor een hoogste rechtscollege, waarin machtenscheiding ook telkens gethematiseerd wordt. De Franse en Belgische klimaatrechtzaken voldoen bijvoorbeeld niet aan al die criteria.<sup>338</sup> De coherentie tussen de gekozen zaken wordt versterkt door de onderlinge kruisverwijzingen. White en O Callaghan-White wijzen op de “*striking commonalities*” van deze drie mijlpaalarresten die elkaar binnen de spanne van anderhalf jaar opgevolgd hebben.<sup>339</sup> Doordat de zaken op veel vlakken overeenstemmen, zijn de verschillen makkelijk te isoleren. De uitgebreide contextualisering van elke zaak maakt het verder mogelijk om die verschillen te begrijpen in de eigen juridische cultuur van elk rechtstelsel. Ik zal eerst de belangrijkste bevindingen uit het vorige hoofdstuk herhalen, voordat ik in de volgende afdelingen conclusies trek over de rol van de rechter (afdeling 3.2) en de invloed van de artikelen 2 en 8 EVRM (afdeling 3.3).

In Nederland bracht stichting Urgenda een algemeenbelangactie tegen de staat voor de rechtbank van Den Haag.<sup>340</sup> De rechtbank beval de staat om de broeikasgasuitstoot met 25% te reduceren in 2020 ten opzichte van het niveau in 1990. De rechtbank leidde het reductiebevel af uit de algemene zorgvuldigheidsnorm en wees het beroep op het EVRM af met een onterechte verwijzing naar artikel 34 EVRM. Dat vonnis werd in de rechtsleer sterk bekritiseerd op de punten van machtenscheiding en het gevaarzettingsleerstuk. Tegen alle verwachtingen in bevestigde het gerechtshof het reductiebevel, ditmaal echter wel gesteund op de artikelen 2 en 8 EVRM. Die motivering vond al meer instemming onder de rechtsgeleerden, maar wist de twijfels nog niet helemaal te sussen. In cassatie volgde de Hoge Raad de redenering van het gerechtshof: de Nederlandse staat is gehouden tot een emissiereductie van 25% in 2020 om te voldoen aan de ondergrens van de positieve verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 2 en 8 EVRM. Die verplichtingen zijn door het EHRM toepasselijk verklaard op omgevingszaken en moeten, overeenkomstig de uitlegmaatstaf van ‘common ground’, ingevuld worden met inachtneming van wetenschappelijke en internationale consensus. Doorslaggevend was misschien wel dat de staat niet afdoende kon rechtvaardigen waarom hij zijn eigen doelstellingen naar beneden had bijgesteld. Dankzij de mensenrechtelijke doorstart van het gerechtshof en het uitgebreid gemotiveerde arrest van de Hoge Raad, lijkt de *Urgenda*-lijn uiteindelijk substantieel draagvlak te hebben verworven in de rechtsleer.

---

<sup>338</sup> Conseil d’Etat 19 november 2020, nr. 427301 (*Commune de Grande-Synthe e.a.*); Tribunal Administratif de Paris 14 oktober 2021, nr. 1904967, 1904972, 1904976/4-4 (*Association Notre Affaire à Tous e.a.*); Rechtbank Brussel (Franstalig) 17 juni 2021, 2015/4585/A (*VZW Klimaatzaak/Belgische Staat*).

<sup>339</sup> A. White & L. O Callaghan-White, *Taking Governments to Court: Climate Litigation and its Consequences*, IIEA, juli 2021, p. 2 en 10.

<sup>340</sup> Zie boven, afd. 2.1.

De Ierse klimaatzaak, ook wel bekend als *Climate Case Ireland*, werd aangespannen door de organisatie Friends of the Irish Environment.<sup>341</sup> De vordering kwam er, kort gezegd, op neer dat het klimaatplan van de regering niet in overeenstemming was met de Climate Act en als zodanig de fundamentele rechten van burgers schond. FIE deed daarbij zowel een beroep op grondrechten – te weten het recht op leven, het recht op lichamelijke integriteit en een eventueel afgeleid recht op een menswaardig milieu – als de artikelen 2 en 8 EVRM. Hoewel er naar Iers recht geen algemeenbelangactie mogelijk is, was het High Court in eerste aanleg wel bereid om het beroep van FIE op fundamentele rechten ontvankelijk te verklaren en in overweging te nemen. Het hof stelde echter geen schending vast van de aangevoerde grondrechten en achtte zich niet geplaagd om te oordelen over EVRM-rechten in afwezigheid van een uitspraak van het EHRM ter zake. Verder kwalificeerde het High Court het klimaatplan als een niet-berechthare beleidskwestie, waarbij de regering een ruime beoordelingsmarge toekomt. Na de afwijzing in eerste aanleg, bracht FIE de zaak tot voor het Supreme Court. Het Supreme Court kwam op beide fronten tot een tegengestelde uitkomst. Zo achtte het de zaak wel berechthar en ging het over tot toetsing van het plan aan de Climate Act. Het plan werd ultra vires verklaard vanwege een gebrek aan specificiteit en toegankelijkheid betreffende de voorgenomen maatregelen over het hele reductietraject. Het beroep op fundamentele rechten strandde daarentegen op de ontvankelijkheid van FIE; in dat opzicht is het Supreme Court dan weer terughoudender geweest dan het High Court. Het gebrek aan aandacht voor fundamentele rechten in het arrest wordt enigszins verlicht door de aandacht ervoor in de receptie.

In Duitsland kreeg het Bundesverfassungsgericht vier constitutionele klachten tegen de Bundes-Klimaschutzgesetzes te verwerpen.<sup>342</sup> De vele klagers, onder wie klimaatactivisten, jongeren en inwoners van Bangladesh, droegen aan dat de BKSG ontoereikend is om hun recht op leven, eigendom en een ecologisch bestaansminimum te beschermen. In het verzoekschrift van Neubauer en anderen werd de vordering ook gesteund op de uitleg die in *Urgenda* aan de artikelen 2 en 8 EVRM is gegeven. Het BVerfG verklaarde de klachten ontvankelijk voor zover door natuurlijke personen ingediend en gericht tegen de artikelen 3 en 4 BKSG. Verder ging het hof mee in de toepassing van Schutzpflichten op klimaatverandering. De positieve verplichtingen van het EVRM zijn onbenut gebleven, omdat die geen verdergaande bescherming zouden bieden dan de nationale doctrine. Bij de beoordeling of de wetgever met de BKSG aan zijn positieve verplichtingen tegemoet gekomen was, liet het BVerfG, naar gevestigde jurisprudentie, een ruime beoordelingsmarge; de wetgever zou zijn verplichtingen enkel geschonden hebben als hij überhaupt geen maatregelen had getroffen, als de maatregelen kennelijk ongeschikt of volledig ontoereikend waren geweest of als de praktijk fors achtergebleven was. Van die drie scenario's was volgens het BVerfG geen sprake, zodat er geen schending voorlag. Daarmee was de zaak echter nog niet afgedaan. Omdat de reductiedoelen in de BKSG ook implicaties hebben voor de toekomstige uitoefening van vrijheidsrechten, zag het BVerfG het gepast om de rechtvaardiging van die doelen te toetsen met een oog op de toekomst. De rechtvaardiging voldeed nog wel aan het klimaatbeschermingsgebod van artikel 20a GG, maar niet aan het gebod van een *proportionele* lastenverdeling over de tijd. In zoverre is de klimaatwet ongrondwettig en moet de wetgever zijn doelen aanscherpen.

---

<sup>341</sup> Zie boven, afd. 2.2.

<sup>342</sup> Zie boven, afd. 2.3.



## Afdeling 3.2 Rol van de rechter

“Ondanks de variatie in rechtsstelsels en -tradities,” bevestigen de zaken *Urgenda*, *FIE* en *Klimaschutz*, volgens White en O Callaghan-White, “de opkomst van een sterke interventionistische trend in de benadering van nationale hoven in Europa van het probleem van klimaatverandering.”<sup>343</sup> Inderdaad hebben alle drie de betrokken hoogste rechtscollege de politiek op de vingers getikt voor ontoereikend klimaatbeleid. De Hoge Raad, het Supreme Court en het Bundesverfassungsgericht hebben zich echter niet even “interventionistisch” gepresenteerd. Opvallend is dat zowel het Supreme Court als het BVerfG zich uitdrukkelijk terughoudend hebben opgesteld in de substantiële toetsing van regelgeving met een beroep op de beoordelingsmarge die de regering dan wel wetgever toekomt in beleidsmatige beslissingen. Wellicht heeft dat ermee te maken dat de Ierse en Duitse zaak betrekking hadden op concrete regelgeving, terwijl de Nederlandse overheid in het algemeen aansprakelijk is gesteld voor zijn klimaatbeleid. In deze en deze afdeling zal ik de verschillen tussen de drie klimaatrechtszaken wat betreft de rol van de rechter proberen te duiden in het kader van de juridische cultuur van elk land. De bespreking is uitgesplitst in drie thema’s: 1) de ontvankelijkheid van de eiser, 2) de bereikbaarheid van het beroep op fundamentele rechten en 3) de omgang met internationaal recht.

*Ad 1:* De uitkomst van de klimaatrechtszaken is allereerst natuurlijk afhankelijk van het type eisers en vordering dat ontvankelijk is voor de respectieve hoven. Op dit vlak is vooral het *FIE*-arrest het bespreken waard.<sup>344</sup> Naar Iers recht zijn algemeenbelangacties onmogelijk en moet een eiser in principe aantonen in zijn rechten getroffen te zijn om overheidshandelen aan te kunnen vechten. Dat uitgangspunt is in de rechtspraak onder omstandigheden versoepeld. Die lijn was voorafgaand aan *FIE* echter nog niet voldoende uitgekristalliseerd voor een eenduidige toepassing. Dat er nog wat speelruimte was om de trend naar versoepeling te bestendigen of beknotten, blijkt uit de verschillende oordelen van het High Court en het Supreme Court over de procesbevoegdheid van *FIE* inzake het beroep op fundamentele rechten. Het Supreme Court voerde machtenscheiding aan als een van de argumenten voor een restrictieve benadering van procesbevoegdheid. Adelmant, Alston en Blainey maken echter een overtuigend punt dat die conclusie niet noodzakelijk volgt uit machtenscheiding: “*Further, the notion that open standing would, on its own, be contrary to separation of powers principles overstates the problem. Various legal mechanisms remain available to courts to prevent this.*”<sup>345</sup> In tegenstelling tot het bezwaar van machtenscheiding vragen de specifieke omstandigheden van klimaatverandering juist om een verruiming van procesbevoegdheid, omdat vereisten zoals reële en individuele schade en een causaal verband moeilijk aan te tonen zijn.<sup>346</sup> In *FIE* was de benadering van ontvankelijkheid dus eerder behoudend dan vernieuwend. De *Klimaschutz*-zaak is minder eenduidig: enerzijds worden ook buitenlandse klagers zo goed als ontvankelijk verklaard, anderzijds lijkt er geen ruimte voor niet-natuurlijke personen en algemeenbelangacties. In

---

<sup>343</sup> White & O Callaghan-White 2021, p. 2 (eigen vertaling).

<sup>344</sup> Zie uitgebreider boven, § 2.2.2 en 2.2.3, en Adelmant, Alston & Blainey *JHRP* 2021, p. 4-6; Kelleher *RECIEL* 2021, p. 142; Renglet *CLR* 2020, p. 170; Roy *ISCR* 2021, p. 11-14.

<sup>345</sup> Adelmant, Alston & Blainey *JHRP* 2021, p. 9.

<sup>346</sup> Vgl. voor de Duitse situatie Eifert, *ZöR* 2022, p. 543.

Nederland speelt het probleem van ontvankelijkheid minder, omdat artikel 3:305a BW nu eenmaal algemeenbelangacties mogelijk maakt.

*Ad 2:* Het conservatieve standpunt van het Ierse Supreme Court omtrent procesbevoegdheid is door Gallagher geïnterpreteerd als een soort tegenwicht voor de actievere rol die het hof zich juist weer heeft toegeëigend in *FIE*.<sup>347</sup> Na jaren van terughoudende toetsing en het doodzwijgen van unenumerated rights, ziet het Supreme Court het misschien gepast om zijn toewijding aan de machtenscheiding te betonen, terwijl het ondertussen wel degelijk overgaat tot de berechting van het mitigatieplan. Als zodanig past *FIE* in een mondiale trend van rechters die klimaatbeleid binnenhalen in het domein van rechterlijke controle, ongeacht het op machtenscheiding gebaseerde verweer van overheden dat dergelijk beleid een politieke kwestie is.<sup>348</sup> *Urgenda* was op dat vlak volgens Renglet baanbrekend en uitzonderlijk, waardoor de Hoge Raad het pad heeft geëffend voor het Ierse Supreme Court om een meer “uitgebalanceerde” kijk op machtenscheiding te geven.<sup>349</sup> Het is aannemelijk dat buitenlandse rechters lering hebben getrokken uit de receptie van *Urgenda* en behoedzamer geweest zijn. Zo overweegt Askanazy dat het Duitse BVerfG besloten heeft tot een “subtiele aanwijzing in plaats van een platwalsen” vanuit vrees voor een verzwakking van zijn reeds preciaire positie ten opzichte van de andere staatsmachten.<sup>350</sup> Het BVerfG heeft kritiek geleverd op een wijze die de machtenscheiding eerbiedigt, door de bal terug te spelen naar de wetgever. De Hoge Raad heeft de andere staatsmachten in wezen ook teruggestuurd naar de tekentafel, maar daarbij een strengere opdracht meegegeven. Het BVerfG heeft de betrokken Schutzpflichten minder robuust ingevuld dan de Hoge Raad de positieve verplichtingen onder artikel 2 en 8 EVRM – maar daarover meer in de volgende afdeling.

*Ad 3:* Wat een belangrijke determinant is geweest voor de uitkomst van de zaken, is de positie die de rechter inneemt ten opzichte van internationaal recht. Nederland kent een systeem van beperkt monisme, terwijl het Ierse en Duitse systeem min of meer dualistisch zijn.<sup>351</sup> Kuiper-Slendebroek observeerde in 2019 al dat de *Urgenda*-uitspraak van het gerechtshof “de ontwikkelingen in de nationale rechtspraak met betrekking tot de toepassing en interpretatie van het internationale recht [bevestigt]. De Nederlandse rechter speelt hierin een actieve dubbelrol, namelijk als handhaver van de verplichtingen van de Staat en als internationale rechter [...]”<sup>352</sup> Het verschil tussen het Nederlandse monisme en het Ierse dualisme kwam tijdens de rechtszitting in eerste aanleg van de *FIE*-zaak expliciet ter sprake.<sup>353</sup> Het High Court houdt vast aan de dualistische route, zoals duidelijk geïllustreerd door een aangehaald citaat van rechter Fennelly: “*The national courts do not become Convention courts.*”<sup>354</sup> Ook in de literatuur wordt verwezen naar de rechtstreekse werking van het EVRM in Nederland als

---

<sup>347</sup> H. Gallagher, ‘Environmental Constitutionalism After Friends of the Irish Environment’, *TLCROnline*, geraadpleegd op 21 juni 2023.

<sup>348</sup> Kelleher *RECIEL* 2021, p. 144.

<sup>349</sup> Renglet *CLLR* 2020, p. 173 en 175.

<sup>350</sup> Askanazy, *JuWissBlog* 12 mei 2021 (eigen vertaling).

<sup>351</sup> Zie boven, vgl. § 2.1.1, 2.2.1 en 2.3.1.

<sup>352</sup> Kuiper-Slendebroek *TVP* 2019, p. 107.

<sup>353</sup> Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 311.

<sup>354</sup> Supreme Court 10 december 2009, *McD (J) v. L (P) & M (B)* [2009] IESC 81, r.o. 99, aangehaald in High Court, *FIE*, r.o. 140.

onderscheidende factor.<sup>355</sup> Net als de Ierse, lijkt ook de Duitse rechtspraak minder geënt op internationaal recht dan de Nederlandse, al moet de GG wel ‘*Völkerrechtsfreundlich*’ uitgelegd worden. In het *Klimaschutz*-arrest en de receptie ervan in de rechtsleer is inderdaad duidelijk aandacht voor internationaal recht in het algemeen,<sup>356</sup> maar bijna geen voor het EVRM.<sup>357</sup>

### Afdeling 3.3 Invloed van het EVRM

Het doel van dit onderzoek is om te achterhalen of klimaatrechtspraak getuigt van een bepaalde ontwikkeling in de verhouding tussen positieve mensenrechtenverplichtingen en machtenscheiding. Mijn methodiek om een eventuele ontwikkeling aan het licht te brengen, is in feite een vergelijking op twee assen geweest: territoriaal en temporeel. Op de territoriale as zijn drie verschillende landen met elkaar vergeleken, een rechtsvergelijking waaruit nu moet blijken of er een algemene trend uit de nationale contingenties te destilleren is. Op de temporele as is telkens de situatie vóór de rechtszaken, de context, vergeleken met de situatie erna, de receptie. Dat perspectief moet uitwijzen of er in elk van de drie gevallen sprake is van continuïteit of verandering. In deze afdeling bespreek ik eerst per land de relevante bevindingen uit het vorige hoofdstuk (1). Vervolgens reflecteer ik op de mate van Europese consensus over de benadering van klimaatverandering als mensenrechtenkwesie (2). Ik sluit af met een eigen beschouwing over de rol van de artikelen 2 en 8 EVRM in klimaatrechtspraak (3).

*Ad 1:* Een opvallend verschijnsel in de receptie van alle drie de zaken is de nadruk op het vernieuwende en baanbrekende karakter ervan. Bekijkt men echter specifiek de invloed van het EVRM op de machtenscheiding vanuit het dubbel-vergelijkende perspectief, dan levert dat een heel ander beeld op. De verschillen tussen de klimaatrechtszaken wat betreft de toepassing van het EVRM blijken namelijk goed te verklaren vanuit de reeds bestaande juridische cultuur, met name gelet op de rol van de rechter in de omgang met internationaal recht. Die conclusie vindt de explicietste ondersteuning in Roys analyse van het *FIE*-arrest: “*Climate Case was not disruptive, but rather was in line with current judicial practice. This included restricting judicial review to specificity of delegated legislation, limiting the reach of unenumerated rights, and reticence in interpreting ECHR provisions without direct jurisprudence provided by the ECtHR.*”<sup>358</sup> In de receptie van *Urgenda* zijn enkele vergelijkbare geluiden te ontwaren.<sup>359</sup> Het lijkt erop dat de bestaande juridische kaders de belangrijkste determinant voor de uitkomst van elke zaak geweest zijn; die conclusie klinkt vanzelfsprekend, maar onderscheidt zich toch van de meeste andere commentaren in de nadruk op continuïteit.

Hoewel Duitsland, Ierland en Nederland alle drie sinds het begin partij zijn bij het EVRM, krijgt het verdrag in elk rechtsstelsel een andere plaats toebedeeld. In Nederland is het EVRM na ratificatie meteen onderdeel geworden van de nationale rechtsorde, met rechtstreekse

---

<sup>355</sup> White & O Callaghan-White 2021, p. 5 en 10.

<sup>356</sup> Zie daarover Jahn, *ZaöRV* 2022, p. 49 e.v.; Saiger, *VerfBlog* 21 april 2021.

<sup>357</sup> Met als enige uitzondering Gelinsky & Fuchs, *VerfBlog* 26 mei 2021.

<sup>358</sup> Roy *ISCR* 2021, p. 24.

<sup>359</sup> Met name (de strekking van) Loth, *AV&S* 2015/25; A.G. Castermans, ‘Het klimaatgevaar en het gouden kelderluik,’ *Ars Aequi* 2016/34; Douma, *JM* 2020/33; Kuiper-Slendebroek *TVP* 2019; LeFranc, *NJB* 2019/474. Spier, *NJ* 2020/41, schippert qua bewoording enigszins tussen vernieuwing en continuïteit.

werking en voorrang voor de eenieder verbindende bepalingen.<sup>360</sup> De (hoogste) rechters waken over de correcte interpretatie en toepassing van EVRM-bepalingen. Dankzij het verbod op constitutionele toetsing en het gebod om internationaal recht toe te passen, biedt het EVRM in Nederland misschien wel het belangrijkste beschermingsregime voor fundamentele rechten. Het is dan ook niet verrassend dat de vordering van Urgenda gesteund was op de artikelen 2 en 8 EVRM. De HR bevestigt dat de staat gehouden kan worden aan de ondergrens van de positieve verplichtingen die blijkens de jurisprudentie van het EHRM gelden in milieuzaken. Het feit dat de oorzaken en gevolgen van klimaatverandering mondiaal zijn, doet daarbij geen afbreuk aan de deelverantwoordelijkheid van Nederland. De HR bepaalt de ondergrens van die verantwoordelijkheid overeenkomstig de uitlegmaatstaven die onder het EVRM geboden zijn, met name de common-ground-methode. Zo valt uit de consensus in klimaatwetenschap en tal van internationale verdragen af te leiden tot welk beschermingsniveau de Nederlandse staat ten minste verplicht is, namelijk 25% emissiereductie in 2020. Die redenering is onderschreven in de literatuur.<sup>361</sup> Hoewel de HR niet rept over het spiegelbeginsel, maakt Gerards aannemelijk dat de *Urgenda*-uitspraak niet verder gaat dan toegelaten onder de huidige stand van de EHRM-jurisprudentie.<sup>362</sup>

Het High Court van Ierland paste daarentegen in *FIE* wel het spiegelbeginsel naar Iers recht toe, wat het ervan weerhield om het EVRM toepasselijk te verklaren op klimaatverandering vóór een uitspraak van het EHRM ter zake.<sup>363</sup> Ierland heeft sowieso minder met het EVRM dan Nederland: het nam pas in 2003 een nationale omzettingwet aan, de *ECHR Act*.<sup>364</sup> De omzettingwet heeft geen substantiële invloed gehad op de reikwijdte van de Ierse grondrechtencatalogus.<sup>365</sup> De terughoudendheid van de rechters in *FIE* om het EVRM toe te passen hoeft dan ook niet te verbazen, zeker gezien de trend van eerbiediging in de Ierse jurisprudentie de laatste decennia. Er is veel aan te merken op de benadering van het High Court, maar ze wordt niet gecorrigeerd door het Supreme Court, dat zelf amper rept over het EVRM.<sup>366</sup> Dat terwijl de focus van procespartijen gaandeweg steeds meer verschoof van het ultra-vires-argument naar het rechtenargument. In Ierland heeft het EVRM tenminste nog een weg gevonden naar de discussie in de rechtsleer; hetzelfde kan niet gezegd worden over de receptie van het *Klimaschutz*-arrest.

In *Klimaschutz* speelde het EVRM al vanaf het begin geen grote rol: het is weliswaar in alle vier de constitutionele klachten een keer aangehaald en vooral uitgewerkt in de klacht van Neubauer, maar telkens speelt het voornamelijk de rol van uitleghulp bij de Duitse Grundgesetz. In de Duitse rechtsorde komt het EVRM immers enkel een quasi-constitutionele status toe voor zover het dient ter interpretatie van de grondrechtencatalogus.<sup>367</sup> Getrouw aan de juridische cultuur van het land, oordeelt het BVerfG in *Klimaschutz* dat de positieve verplichtingen onder de artikelen 2 en 8 EVRM geen verdergaande bescherming bieden dan de grondwettelijke Schutzpflichten. Mijn bescheiden kritiek op het BVerfG zou zijn dat die bewering een

---

<sup>360</sup> Zie boven, § 2.1.1.

<sup>361</sup> Zie met name Sanderink, *JB* 2020/37, waarover uitgebreider boven, § 2.1.3.

<sup>362</sup> Gerards, *Montaigne Centrum Blog*, 5 februari 2020.

<sup>363</sup> Kelleher *RECIEL* 2021, p. 143.

<sup>364</sup> Zie boven, § 2.2.1.

<sup>365</sup> Roy *ISCR* 2021, p. 23.

<sup>366</sup> Zie Kelleher *RECIEL* 2021, p. 143.

<sup>367</sup> Zie boven, § 2.3.1.

uitgebreidere onderbouwing vereist, zeker gezien de uitkomst van de Hoge Raad in *Urgenda*. Als de Hoge Raad inderdaad correct de common-ground-methode heeft toegepast om de inhoud van de EVRM-plichten te bepalen en als de Duitse Schutzpflichten-doctrine gepaard gaat met een marginale toetsing, dan komt de reikwijdte van de twee beschermingsregimes immers toch niet noodzakelijk overeen.<sup>368</sup>

Die intuïtie kan uitgediept worden door de drie klimatrechtszaken te situeren op de schaal van toetsingsintensiteit aan positieve verplichtingen. Klatt maakt immers aannemelijk dat rechterlijk toezicht op positieve verplichtingen geen wel-of-niet-verhaal is, maar een kwestie van gradatie.<sup>369</sup> Er is volgens hem niet één zaligmakende benadering; de juiste graad van intensiteit is te vinden door een afweging van de bevoegdheid van wetgever en rechter, oftewel door een balans te vinden tussen de optimalisering van democratische legitimiteit en de optimalisering van rechtsbescherming.<sup>370</sup> Klatt noemt de Schutzpflichten-doctrine van het BVerfG als voorbeeld van een *lage* toetsingsintensiteit, corresponderend met een afstandelijke benadering van positieve verplichtingen.<sup>371</sup> Het BVerfG heeft die lijn ongewijzigd verdergezet in *Klimaschutz*. Het Ierse Supreme Court heeft positieve verplichtingen nog afstandelijker benaderd, namelijk door niet eens te treden in een beoordeling ten gronde. De Hoge Raad heeft in elk geval strenger getoetst aan positieve verplichtingen dan zijn Duitse en Ierse tegenhangers, maar daarmee is nog niet gezegd of zijn benadering eerder ‘betrokken’ of ‘overheersend’ was. Anders gezegd: het is niet eenduidig of de toetsingsintensiteit in *Urgenda* middelmatig, hoog of zelfs excessief was.<sup>372</sup> Mijns inziens is de HR zijn bevoegdheid tot rechtsbescherming niet te buiten gegaan, omdat hij zijn eigen toetsingsintensiteit afdoende rechtvaardigt door te wijzen op het tekort aan rechtvaardiging van het beleid door wetgever en bestuur.<sup>373</sup>

*Ad 2:* Hoe dan ook kan gesteld worden dat niet elke rechter in Europa even bereid is als de Hoge Raad om op eigen initiatief positieve verplichtingen af te leiden uit artikel 2 en 8 EVRM in een materie waar het EHRM dat nog niet gedaan heeft.<sup>374</sup> Een uitspraak van het EHRM zal een belangrijke stap zijn in de gelijkschakeling van EVRM-interpretatie in klimatrechtszaken voor nationale rechters. Al zij in herinnering geroepen dat nationale rechters, onder de voorwaarden van een eventueel spiegelbeginsel, verdergaande bescherming mogen bieden, zodat de *Urgenda*-lijn als een paal boven water blijft staan wat het EHRM dan ook oordeelt. Het is voorlopig afwachten geblazen hoe het EHRM in de drie aanhangige zaken zal oordelen,<sup>375</sup> maar er kan natuurlijk al gespeculeerd worden. Zo bepleit Dijkers dat de ruime margin of appreciation die het EHRM traditioneel laat bij positieve verplichtingen in omgevingszaken,

---

<sup>368</sup> Over de toetsingsintensiteit bij Schutzpflichten, zie Buser, *DVBL* 2020, p. 13-14.

<sup>369</sup> Klatt *ICON* 2015, p. 364.

<sup>370</sup> Klatt *ICON* 2015, p. 364-365.

<sup>371</sup> Klatt *ICON* 2015, p. 362, onder verwijzing naar BVerfG 29 oktober 1987, BVerfGE 77, 170 (*Lagerung chemischer Waffen*).

<sup>372</sup> In de zin van Klatt *ICON* 2015, p. 362-363.

<sup>373</sup> Dat strookt met Klatts conclusie dat de rechtvaardiging van juridische autoriteit in dezen neerkomt op het geven en vragen van goede redenen (Klatt *ICON* 2015, p. 382).

<sup>374</sup> C. Borucki, P. Gillaerts & F. Auvray, ‘Irish Supreme Court quashes climate mitigation plan: environmental rights caught between redundancy and vagueness’, *Oxford Human Rights Hub*, gepubliceerd op 21 september 2020; vgl. Adelmant, Alston & Blainey 2022, p. 310.

<sup>375</sup> Het gaat om de zaken nr. 53600/20 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a. t. Zwitserland*); nr. 7189/21 (*Carême t. Frankrijk*); nr. 39371/20 (*Duarte Agostinho e.a. t. Portugal e.a.*); zie daarover boven, afd. 1.2.

ingeperkt moet worden naargelang de groei van Europese consensus over de behandeling van klimaatverandering als een mensenrechtenkwesitie.<sup>376</sup>

Hoe sympathiek die redenering ook is, uit de onderhavige rechtsvergelijking moet de conclusie getrokken worden dat er op die vermeende consensus toch het een en ander af te dingen valt. Hoewel het *Urgenda*-arrest van de Hoge Raad sterk leunt op het EVRM, geldt dat niet voor de Ierse en Duitse klimaatrechtszaak. Waar het High Court van Ierland nog bereid was om het rechtenberoep in overweging te nemen – zij het niet in te willigen – en het steeds belangrijker werd gaandeweg het proces, is het volledig naar de achtergrond verdwenen in het arrest van het Supreme Court. Het Duitse *Klimaschutz*-arrest draait wel om fundamentele rechten, maar dan voornamelijk de nationale grondrechten. Het BVerfG verwijst twee keer naar de EHRM-jurisprudentie over de artikelen 2 en 8 EVRM, maar behandelt haar als ondergeschikt aan de Duitse Schutzpflichten. Niet dat het BVerfG wel een schending vaststelt van de positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 14 GG; nee, daarin laat het de wetgever een ruime beoordelingsmarge. Enkel het gebod tot klimaatbescherming van artikel 20a GG is als objectieve rechtsnorm geschonden voor zover de wetgever niet afdoende rechtvaardigt dat de intertemporele lastenverdeling proportioneel is. Kortom, deze rechtsvergelijking getuigt in elk geval niet van consensus over de wijze waarop mensenrechten specifiek van toepassing zijn op klimaatverandering.

Tegelijkertijd ben ik het oneens met Spijkers wanneer hij beargumenteert dat klimaatverandering misschien wel “helemaal geen mensenrechtenissue is”, omdat klimaatverandering niet voldoet aan de (klassieke) ratio van mensenrechten.<sup>377</sup> Mensenrechten zijn volgens Spijkers bedoeld om weerloze burgers te beschermen tegen de staat, terwijl die burgers in het geval van klimaatverandering zowel slachtoffer als veroorzaker zijn – door uitstotende activiteiten, die niet iedereen even graag wil opgeven – en de staat niet zonder meer de boosdoener is. Spijkers gaat er mijns inziens onterecht vanuit dat fundamentele rechten enkel de betekenis hebben van een subjectief *Abwehrrecht*; ze hebben namelijk ook een zekere objectiefrechtelijke gelding. De Duitse dogmatiek leert ons dat grondrechten de objectieve functie hebben van normatieve uitgangspunten voor het constitutionele bestel, waaruit waarborgen zoals de leer van positieve verplichtingen af te leiden zijn.<sup>378</sup> Daaruit volgt dat staatsorganen in bredere zin gebonden zijn aan grondrechtenbescherming dan enkel het verbod op schending ervan door een specifiek handelen of nalaten. Dat brengt me bij de weerlegging van Spijkers’ tweede argument voor waarom de benadering van klimaatverandering als mensenrechtenkwesitie problematisch is. Hij vreest dat dergelijke benadering machtenscheiding in het gedrang brengt doordat ze de rechter ertoe aanzet zich uit te spreken over algemeen beleid.<sup>379</sup> De rechterlijke erkenning van positieve verplichtingen brengt daarentegen helemaal geen aanspraak op specifieke wetgeving met zich mee; ze bakent enkel de objectieve grenzen van het recht af waar de wetgever binnen moet blijven.<sup>380</sup>

---

<sup>376</sup> Dijkers, AA 2022/2.

<sup>377</sup> Spijkers AA 2019, p. 197.

<sup>378</sup> Zie bijv. BVerfG, *Klimaschutz*, r.o. 145 en 152; Herdegen 2005, p. 9-18; Weber-Fas 1983, p. 175-176.

<sup>379</sup> Althans, zo interpreteer ik Spijkers AA 2019, p. 197.

<sup>380</sup> Ekardt, *VerfBlog* 2021.

*Ad 3:* Aandacht voor de objectieve functie van fundamentele rechten is mogelijk de sleutel tot het vinden van een gepaste rol voor het EVRM in klimaatrechtszaken, een rol die bovendien geen afbreuk doet aan de machtenscheiding. In dat opzicht kan de interpretatie die Leijten en Eckes geven van *Urgenda* dienen als inspiratiebron: wat de HR in wezen gedaan heeft, is controleren of de overheid zijn klimaatbeleid, met name het naar beneden bijstellen van doelen, afdoende kan rechtvaardigen.<sup>381</sup> Een cultuur van rechtvaardiging doet recht aan het idee dat grondrechten op objectieve wijze normerend zijn voor wetgeving en beleid, los van individuele rechtsbescherming. Bovendien is zo'n benadering goed te rijmen met een systeem van *checks and balances* tussen de drie staatsmachten; de rechter gaat immers enkel na of de politiek zijn eigen taakuitoefening kan verantwoorden in het licht van fundamentele rechten.<sup>382</sup>

In zekere zin ondersteunen *FIE* en *Klimaschutz* deze redenering: hoewel het Ierse Supreme Court en het Duitse BVerfG zich terughoudend opstellen tegenover de politiek, zijn ze toch bereid de kwaliteit van het klimaatplan dan wel de rechtvaardiging van emissieniveaus te toetsen.<sup>383</sup> De gronden op basis waarvan ze tot schending hebben besloten, respectievelijk specificiteit en proportionele lastenverdeling, zijn eerder objectiefrechtelijk van aard en hebben beide relatief weinig controverse omtrent machtenscheiding opgewekt. Het had niet misstaan om die vereisten kracht bij te zetten met een verwijzing naar het EVRM als normatief uitgangspunt, aangezien de principes die rechters ter beschikking staan om de minimale mensenrechtenverplichtingen van staten vast te stellen in wezen hetzelfde zijn.<sup>384</sup> Het verschil is dat de invloed van een klimaatrechtszaak op het constitutionele bestel vermoedelijk duurzamer is als hij erin slaagt om klimaatverandering als mensenrechtenkwestie neer te zetten in het publieke debat en op de beleidsagenda.<sup>385</sup>

---

<sup>381</sup> Leijten, *O&A* 2020/3; Leijten, *THEMIS* 2020/2; Leijten, *nederlandrechtsstaat.nl* 6 mei 2021; Leijten 2023; vgl. Eckes, *VerfBlog* 2021.

<sup>382</sup> Zie Eckes, *VerfBlog* 2021; vgl. H. Colby e.a., 'Judging Climate Change: The Role of the Judiciary in the Fight Against Climate Change', *Oslo Law Review* 2020, afl. 7, nr. 3, p. 181.

<sup>383</sup> Vgl. White & O Callaghan-White 2021, p. 10: "The most significant [commonality] was the willingness of the courts in each case to hold governments to account for the sufficiency or credibility of their climate action commitments – whether contained in legislation, as was the case in *Urgenda* and *Neubauer*, or in a statutorily-mandated action plan, as was the case in *FIE*."

<sup>384</sup> De vier principes voorgesteld door Marjanac en Jones zijn samenhang, proportionaliteit, eerlijke rechtsgang en getrouwe deelname aan internationale processen (S. Marjanac & S.H. Jones, 'Staying within Atmospheric and Judicial Limits: Core Principles for Assessing Whether State Action on Climate Change Complies with Human Rights', in: C. Rodríguez-Garavito (red.), *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*, Cambridge: Cambridge University Press 2022, p. 173.

<sup>385</sup> S. O'Neill & E. Alblas, 'Climate Litigation, Politics and Policy Change: Lessons from *Urgenda* and Climate Case Ireland', in: D. Robbins, D. Torney & P. Brereton (red.), *Ireland and the Climate Crisis*, Cham: Palgrave Macmillan 2020, p. 69-70. Vgl. het pleidooi van Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021, p. 14 e.v., waarover uitgebreider boven, § 2.2.3.

## CONCLUSIE

Het EHRM heeft in zijn jurisprudentie erkend dat het recht op leven (artikel 2 EVRM) en het recht op privéleven (artikel 8 EVRM) in omgevingszaken positieve verplichtingen voor staten in het leven kunnen roepen. De overheid moet het nodige doen om haar burgers te beschermen tegen industriële en natuurrampen. Hoewel het EHRM deze redenering zelf nog niet uitgebreid heeft naar de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering, hebben nationale rechters reeds het verzoek gekregen om dat te doen in een reeks van klimaatrechtszaken. Dat geldt in elk geval voor de drie zaken die in dit rechtsvergelijkend onderzoek bestudeerd zijn: *Urgenda* in Nederland, *Friends of the Irish Environment* in Ierland en *Klimaschutz* in Duitsland. De zaken vertonen veel overeenkomsten en zijn daardoor goed vergelijkbaar. Toch lopen de gewezen arresten behoorlijk uiteen op het punt van de positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 EVRM. Het EVRM heeft een veel grotere rol gespeeld in de Nederlandse zaak dan in de Ierse en Duitse. Dat is (grotendeels) te verklaren op basis van de juridische cultuur van elk land, met name de omgang met internationaal recht: Nederland kent een gematigd monistisch systeem, terwijl in Ierland en Duitsland vormen van dualisme te vinden zijn. De klimaatrechtszaken bestendigen eerder de gebruikelijke omgang met het EVRM dan dat ze er verandering in brengen, zodat er geen grote invloed op het nationale systeem van scheiding der machten waar te nemen is.

Op basis van dit onderzoek wil ik er dan ook voor pleiten om meer stil te staan bij de continuïteit van klimaatrechtszaken. De receptie van *Urgenda*, *FIE* en *Klimaschutz* in zowel de media als de rechtsleer wordt overheerst door de gedachte dat deze arresten ‘baanbrekend’ en ‘innovatief’ zijn. Het heeft iets spannends om rechterlijke uitspraken baanbrekend te noemen, omdat het dan lijkt alsof de uitspraak uit het niets komt.<sup>386</sup> In de klassieke trias politica komt aan de rechterlijke macht immers niet de taak toe om nieuw recht te maken, maar om te waken over de toepassing van het recht in concrete geschillen; als rechters die taak overschrijden heeft dat implicaties voor de legitimiteit van de rechterlijke macht.<sup>387</sup> Een al te sterke nadruk op het vernieuwende karakter van de klimaatrechtszaken zou er dan toe kunnen leiden dat het brede publiek uit het oog verliest hoe de uitspraken verankerd zijn in het geldende recht. Onder die omstandigheden kan de visie opgeld doen dat de uitspraak uit de persoonlijke overtuiging of het politieke engagement van de rechters voortkomt. Dat alles geldt in versterkte mate voor een onderwerp dat zo politiek geladen is als klimaatverandering. Het zou de publieke legitimiteit van klimaatrechtszaken ten goede kunnen komen om ze te benaderen vanuit veranderende omstandigheden in plaats van veranderend recht; dat lijkt me een interessante richting voor vervolgonderzoek.

Ondertussen zijn de Hoge Raad, het Supreme Court en het Bundesverfassungsgericht mijns inziens alle drie bewust en zorgvuldig omgegaan met hun verhouding tot de andere staatsmachten en de ruimte van politieke besluitvorming. Elk hof heeft op een of andere manier, passend bij het eigen systeem van checks and balances, een afweging gemaakt tussen de rechtsstatelijke eisen van grond-/mensenrechtenbescherming en machtenscheiding. Die

---

<sup>386</sup> Aldus ook L. Kulamadayil, ‘Between Activism and Complacency: International Law Perspectives on European Climate Litigation’, *ESIL Reflections* 2021, afl. 10, nr. 5, p. 2-4.

<sup>387</sup> Colby e.a., *OLR* 2020, p. 169-170; vgl. Kulamadayil *ESIL Reflections* 2021, p. 3.



evenwichtsoefening zal in elk rechtsstelsel net anders uitvallen.<sup>388</sup> Een andere mogelijkheid voor vervolgonderzoek is verkennen hoe de objectieve betekenis van fundamentele rechten op dat spanningsveld inwerkt. Enerzijds dijt de reikwijdte van fundamentele rechten (nog verder) uit wanneer rechters ook hun objectiefrechtelijke gelding meenemen, wat kan leiden tot een inboeten aan overtuigingskracht.<sup>389</sup> Anderzijds getuigen de hier onderzochte klimaatrechtszaken ervan dat bijvoorbeeld het eisen van rechtvaardiging een relatief veilig toetsingsinstrument is.<sup>390</sup> Als de rechter de wetgever en regering erop wijst dat fundamentele rechten ook normerend zijn voor hun zelfstandige taakuitoefening, dan getuigt dat juist van een goed werkend systeem van checks and balances. Daarbij bieden de positieve verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 EVRM in het bijzonder een bruikbare “gedeelde taal” voor klimaatrechtszaken in Europa.<sup>391</sup>

---

<sup>388</sup> Colby e.a., *OLR* 2020, p. 181.

<sup>389</sup> Bleeker *NTBR* 2018, p. 294: “Echter, net als klimaatverandering, heeft ook de interpretatie van het EVRM een tipping point: rek mensenrechten te ver op, en ze verliezen aan overtuigingskracht.”

<sup>390</sup> Zie boven, afd. 3.3.

<sup>391</sup> Naar Sicilianos 2020, p. 4.

## AANGEHAALDE LITERATUUR

### **Adelmant, Alston & Blainey, *NYU Paper Series* 2020**

V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, 'Litigating Climate Change in Ireland', *NYU School of Law Public Policy and Legal Theory Paper Series*, nr. 20-10, juni 2020.

### **Adelmant, Alston & Blainey, *JHRP* 2021**

V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, 'Human Rights and Climate Change Litigation: One Step Forward, Two Steps Backwards in the Irish Supreme Court', *Journal of Human Rights Practice* 2021, afl. 13, nr. 1, p. 1-23.

### **Adelmant, Alston & Blainey 2022**

V. Adelmant, P. Alston & M. Blainey, 'Courts, Climate Action and Human Rights: Lessons from the Friends of the Irish Environment v. Ireland Case', in: C. Rodríguez-Garavito (red.), *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*, Cambridge: Cambridge University Press 2022, p. 305-318.

### **Askanazy, *JuWissBlog* 12 mei 2021**

A. Askanazy, 'Klimaschutz vor dem BVerfG: Im Wechselspiel von Recht und Politik', nr. 49/2021, juwiss.de, 12 mei 2021.

### **Aust, *VerfBlog* 5 mei 2021**

H.P. Aust, 'Klimaschutz aus Karlsruhe: Was verlangt der Beschluss vom Gesetzgeber?', *verfassungsblog.de*, 5 mei 2021.

### **Backes, *AB* 2015/336**

Ch.W. Backes, Annotatie bij Rb. Den Haag 24-06-2015, *AB* 2015/336.

### **Backes & Van der Veen, *AB* 2020/24**

Ch.W. Backes & G.A. van der Veen, Annotatie bij HR 20-12-2019, *AB* 2020/24.

### **Bacon, Jurjens, De Haan & Van der Weerd 2023**

M. Bacon, E. Jurjens, M. de Haan & R. van der Weerd, *Sommatiebrief ten behoeve van klimaatrechtvaardigheid voor de inwoners van Bonaire*, 11 mei 2023.

### **Belinfante & De Reede 2020**

A.D. Belinfante & J.L. de Reede, *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*, 19<sup>e</sup> druk, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

### **Bergkamp, *NJB* 2015/1676**

L. Bergkamp, 'Het Haagse klimaatvonnis: Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste,' in *NJB* 2015/1676, afl. 33.

**Bergkamp, TGMA 2016/1**

L. Bergkamp, 'Onrechtmatige gevaarzetting 4.0: rechterlijke revolutie met een nieuwe theorie van onrechtmatige daad?' *TGMA* 2016/1.

**Bergkamp, TGMA 2020/3**

L. Bergkamp, 'Het klimaat arrest van de Hoge Raad – de structuur en functie van een revolutie', *TGMA* 2020/3.

**Besselink, NJB 2018/2154**

L. Besselink, 'De constitutioneel meer legitieme manier van toetsing. Urgenda voor het Hof Den Haag', *NJB* 2018/2154.

**Birnbaum, The Washington Post 29 maart 2023**

M. Birnbaum, 'How a small island got world's highest court to take on climate justice', *The Washington Post* 29 maart 2023.

**Bleeker, NTBR 2018**

T.R. Bleeker, Annotatie bij GH Den Haag 9-10-2018, *NTBR* 2018, p. 289-294.

**Boogaard, AA 2016/1**

G. Boogaard, 'Urgenda en de rol van de rechter: Over de ondraaglijke leegheid van de trias politica', *Ars Aequi* 2016/1, p. 26-33.

**Borucki, Gillaerts & Auvray, OHRH 21 september 2020**

C. Borucki, P. Gillaerts & F. Auvray, 'Irish Supreme Court quashes climate mitigation plan: environmental rights caught between redundancy and vagueness', *Oxford Human Rights Hub*, 21 september 2020.

**Burkens & Bovend'Eert 2009**

M.C. Burkens & P.P.T. Bovend'Eert, 'De Bondsrepubliek Duitsland', in: L. Prakke en C.A.J.M. Kortmann, *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer: Wolters Kluwer 2009, zevende editie, p. 127-196.

**Buser, DVB 2020/135**

A. Buser, 'Ein Grundrecht auf Klimaschutz? Möglichkeiten und Grenzen rundrechtlicher Klimaklagen in Deutschland' (manuscript), *Deutsches Verwaltungsblatt* 2020, afl. 135, nr. 21.

**Calliess, BOB 2021**

Calliess, 'Möglichkeiten und Grenzen eines „Klimaschutz durch Grundrechte“ (Klimaklagen) Zugleich ein Beitrag zum Vorschlag von Ferdinand von Schirach für ein Grundrecht auf Umweltschutz', in: *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht* 2021, nr. 129, 15 april 2021.

**Casey TCLQ 1975**

J.P. Casey, 'The Judicial Power under Irish Constitutional Law', *The International and Comparative Law Quarterly* 1975, afl. 24, nr. 2, p. 305-324.

**Castermans, AA 2016/34**

A.G. Castermans, 'Het klimaatgevaar en het gouden kelderluik,' *Ars Aequi* 2016/34.

**Chébtí 2014**

M. Chébtí, 'Rechterlijke toetsing aan een ieder verbindende internationale verdragsbepalingen', in: T. Gerverdinck, J. van Heusden, I. Bij de Vaate en R. Kuiper (red.), *Wetenschappelijke Bijdragen: Bundel ter gelegenheid van het 35-jarig bestaan van het wetenschappelijk bureau van de Hoge Raad der Nederlanden*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

**Chiofalo, Kohal & Linke 2022**

V. Chiofalo, J. Kohal & L. Linke (red.), *Staatsorganisationsrecht: Klausur- und Examenswissen*, Berlijn: De Gruyter 2022.

**CM/Rec(2022)20**

*Recommendation of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment*, CM/Rec(2022)20, 27 september 2022.

**Colby e.a., OLR 2020**

H. Colby, A.S. Ebbesmeyer, L.M. Heim & M.K. Røssaak, 'Judging Climate Change: The Role of the Judiciary in the Fight Against Climate Change', *Oslo Law Review* 2020, afl. 7, nr. 3, p. 168-185.

**Dijkers, AA 2022/2**

L. Dijkers, 'Towards European consensus on climate change as a human rights problem', *Ars Aequi* 2022/2.

**Van Dijck, Snel & Van Golen 2018**

G. van Dijck, M. Snel & T. van Golen, *Methoden van rechtswetenschappelijk onderzoek*, Den Haag: Boomjuridisch 2018.

**Dörtgöz, FAZ 21 januari 2022**

T. Dörtgöz, 'Hilft Karlsruhes Klimabeschluss der Demokratie?', *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 21 januari 2022.

**Douma, JM 2020/33**

W.T. Douma, Annotatie HR 20-12-2019, *JM* 2020/33.

**Doyle, TCLROnline 2023**

A. Doyle, 'Unenumerated Rights – Sustainable in Modern Ireland?' [trinitycollegelawreview.org](https://trinitycollegelawreview.org), geraadpleegd op 11 juni 2023.

**Eckes, *VerfBlog* 10 mei 2021**

C. Eckes, 'Separation of Powers in Climate Cases: Comparing cases in Germany and the Netherlands', *verfassungsblog.de*, 10 mei 2021.

**Ehs, *MQ* 2012**

T. Ehs, 'Die neue Machtverteilung. Von der Demo- zur Juristokratie?', *Momentum Quarterly* 2012, afl. 1, nr. 4, p. 233-247.

**EHRM, *Guide on Article 2* 2022**

Griffie EHRM, *Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights – Right to Life*, laatst bijgewerkt op 31 augustus 2022.

**EHRM, *Guide on Article 8* 2022**

Griffie EHRM, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights – Right to respect for private and family life, home and correspondence*, laatst bijgewerkt op 31 augustus 2022.

**EHRM, *Factsheet Environment* 2022**

Persbureau EHRM, *Factsheet Environment and the European Convention on Human Rights*, oktober 2022.

**EHRM, *Factsheet Climate Change* 2023**

Persbureau EHRM, *Factsheet Climate Change*, mei 2023.

**Eifert, *ZöR* 2022**

M. Eifert, 'Die Zeitliche Dimension des Freiheitsschutzes in der Gebotenen Transformation zur Klimaneutralität: Der Klimabeschluss', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, 537-546.

**Eisentraut, *JuWissBlog* 30 april 2021**

N. Eisentraut, 'Der Klimaschutz-Beschluss des BVerfG – eine erste Einschätzung', nr. 39/2021, *juwiss.de*, 30 april 2021.

**Ekardt, *VerfBlog* 8 mei 2021**

F. Ekardt, 'Climate Revolution with Weaknesses', *verfassungsblog.de*, 8 mei 2021.

**Emaus, *AV&S* 2019/11**

J.M. Emaus, 'Subsidiariteit, preventie en voorzorg', *AV&S* 2019/11

**Fikkers, *NJB* 2015/1677**

S. Fikkers, 'Urgenda, de zorgplicht en toekomstige generaties', *NJB* 2015/1677, afl. 33.

**Fleurke & De Vries, *M en R* 2016/42**

F.M. Fleurke en A. de Vries, 'Urgenda: convergentie tussen klimaat en mensenrechten,' *M en R* 2016/42.

**Fredman, *Oxford Paper Series* 2006**

S. Fredman, 'Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights', *Oxford Legal Studies Research Paper Series*, nr. 38, 2006.

**FIE, *Application* 2019**

Friends of the Irish Environment CLG, *Application for Leave to Appeal*, 2017/793 JR, 15 november 2019.

**Gallagher, *TLCROnline* 2023**

H. Gallagher, 'Environmental Constitutionalism After Friends of the Irish Environment', [trinitycollegelawreview.org](http://trinitycollegelawreview.org), geraadpleegd op 25 juni 2023.

**Gelinsky & Fuchs, *VerfBlog* 26 mei 2021**

K. Gelinsky & M.-C. Fuchs, 'Bitte noch mehr: Rechtsprechungsdialog im Karlsruher Klimabeschluss', [verfassungsblog.de](http://verfassungsblog.de), 26 mei 2021.

**Gerards 2019**

J. Gerards, *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Cambridge: Cambridge University Press 2019.

**Gerards, *Montaigne Centrum Blog* 5 februari 2020**

J. Gerards, 'Spiegel of lachspiegel? Over het EVRM en het Urgenda-arrest', *Montaigne Centrum Blog* 5 februari 2020.

**Gerards 2023**

J. Gerards, 'The Right to Environmental Protection and Sustainable Development,' in: J. Gerards (red.), *Fundamental Rights: The European and International Dimension*, Cambridge: Cambridge University Press 2023, p. 508-515.

**Gillaerts & Nuninga, *AV&S* 2019/9**

P. Gillaerts & W.Th. Nuninga, 'Privaatrecht en preventie: Urgenda in hoger beroep', *AV&S* 2019/9.

**De Graaf & Marseille, *AA* 2020**

K.J. de Graaf & A.T. Marseille, Annotatie bij HR 20-12-2019, *AA* 2020, p. 955.

**Gras, *B.jur.ber.* 2015/64**

E. Gras, 'De Urgenda-zaak: Rechtbank Den Haag toetst klimaatvordering niet aan belang-eis van artikel 3:303 BW', *Bedrijfsjuridische berichten* 2015/64.

**Grauss, *FED* 2020/112**

G.C.D. Grauss, Annotatie bij HR 20-12-2019, *FED* 2020/112.

**Greer, *HRF* 2000**

S. Greer, 'The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights', *Human Rights Files*, nr. 17, 2000.

**Groß, *VerfBlog* 18 maart 2023**

T. Groß, 'Zwei Jahre Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts: Eine Zwischenbilanz der weitgehenden Rezeptionsverweigerung', *verfassungsblog.de*, 18 maart 2023.

**Herdegen 2004**

M. Herdegen, 'Art. 1, Abs. 2' (2004), in: T. Maunz, G. Dürig & R. Herzog (red.), *Grundgesetz: Kommentar*, München: Verlag C.H.Beck 2013.

**Herdegen 2005**

M. Herdegen, 'Art. 1, Abs. 3' (2005), in: T. Maunz, G. Dürig & R. Herzog (red.), *Grundgesetz: Kommentar*, München: Verlag C.H.Beck 2013.

**Herdegen 2009**

M. Herdegen, 'Art. 1, Abs. 1' (2009), in: T. Maunz, G. Dürig & R. Herzog (red.), *Grundgesetz: Kommentar*, München: Verlag C.H.Beck 2013.

**Heringa 2016**

A.W. Heringa, *Constitutions Compared: An Introduction to Comparative Constitutional Law*, Cambridge: Intersentia, 2016.

**Heß & Ekardt, *Verfassungsbeschwerde* 2018**

F. Heß & F. Ekardt, *Verfassungsbeschwerde des Herrn Josef Göppel u.a.*, 22 november 2018.

**Hirsch Ballin 2022**

E.M.H. Hirsch Ballin, *Waakzaam burgerschap: vertrouwen in democratie en rechtsstaat herwinnen*, Amsterdam: Querido Facto 2022.

**Hofmann, *jura.uni-frankfurt.de*, 26 juni 2023**

R. Hofmann, 'Grundgesetz und Völkerrecht', *jura.uni-frankfurt.de*, geraadpleegd op 26 juni 2023.

**Husa 2015**

J. Husa, *A New Introduction to Comparative Law*, Oxford: Hart Publishing 2015.

**I&O Research 2015**

I&O research, 'Verdeeldheid over Urgenda-zaak', *ioresearch.nl*, 19 september 2015.

**IHREC 2015**

Irish Human Rights and Equality Commission, *Human Rights Explained: Guide to Human Rights Law*, 2015.

**Irievibe 2001**

Irievibe, *Das BVerfG im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik*, München: GRIN Verlag 2001.

**Jahn, ZaöRV 2022**

J. Jahn, 'Internationaler Klimaschutz mithilfe nationaler Verfassungsgerichte? Erkenntnisse aus dem Klimabeschluss des BVerfG', *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2022, afl. 82, p. 47-72.

**Jak & Vermont, NTM/NJCM-bull. 2007**

N. Jak & J. Vermont, 'De Nederlandse rechter en de margin of appreciation: de rol van de margin of appreciation in de interne horizontale relatie tussen de rechter, de wetgever en het bestuur', *NTM/NJCM-bull.* 2007, p. 125.

**Kahl & Bustami, JuWissBlog 7 mei 2021**

V. Kahl & A. Bustami, 'Auf den zweiten Blick – BVerfG zwischen innovativem Klimarechtsschutz und Pflicht ohne Schutz?', nr. 46/2021, juwiss.de, 7 mei 2021.

**Kenny, The Journal 1 augustus 2020**

D. Kenny, 'The Supreme Court's ruling on the government's climate plan is a watershed moment', *The Journal* 1 augustus 2020.

**Kelleher, EJIL:Talk! 9 september 2020**

O. Kelleher, 'The Supreme Court of Ireland's decision in Friends of the Irish Environment v Government of Ireland ("Climate Case Ireland")', ejil:talk.org, 9 september 2020.

**Kelleher, RECIEL 2021**

O. Kelleher, 'A critical appraisal of Friends of the Irish Environment v Government of Ireland', *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 2021, afl. 30, nr. 1, p. 139-146.

**Kempf, Klimareporter 4 mei 2021**

C. Kempf, 'Eind Erdbeben für die Politik', *Klimareporter* 4 mei 2021.

**Van de Klashorst, JA 2020/29**

J. van de Klashorst, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JA* 2020/29.

**Klatt, ICON 2015**

M. Klatt, 'Positive rights: Who decides? Judicial review in balance', *ICON* 2015, afl. 13, nr. 2.

**Klinger, Verfassungsbeschwerde Prue u.a. 2020**



R. Klinger, *Verfassungsbeschwerde des Yi Yi Prue u.a.*, 10 januari 2020.

**Klinger, *Verfassungsbeschwerde Steinmetz u.a.* 2020**

R. Klinger, *Verfassungsbeschwerde des Minderjährigen Linus Jonathan Steinmetz u.a.*, 13 januari 2020.

**Koekkoek & Efthymiou 2009**

A.K. Koekkoek & N.S. Efthymiou, 'Ierland', in: L. Prakke en C.A.J.M. Kortmann, *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer: Wolters Kluwer 2009, zevende editie, p. 393-462.

**Kühle, *law-journal.de* 30 juni 2023**

J.K. Kühle, 'Apokalypse und Recht? Stilkritik und Update zum Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts', *law-journal.de*, geraadpleegd op 30 juni 2023.

**Kuiper-Slendebroek, *TVP* 2019**

B.A. Kuiper-Slendebroek, 'De Urgenda-zaak en de mogelijkheden voor internationale rechtspraak door de Nederlandse rechter in algemeen-belangacties', *TVP* 2019, afl. 3, p. 101-107.

**Kulamadayil, *ESIL Reflections* 2021**

L. Kulamadayil, 'Between Activism and Complacency: International Law Perspectives on European Climate Litigation', *ESIL Reflections* 2021, afl. 10, nr. 5.

**Latour 2018**

B. Latour, *Down to Earth: Politics in the New Climatic Regime*, vert. Catherine Porter, Polity Press, Cambridge 2018.

**Lefranc, *NJB* 2019/474**

P. Lefranc, 'Het Urgenda-vonnis/-arrest is (g)een politieke uitspraak (bis)', *NJB* 2019/474.

**Leijten, *AV&S* 2019/10**

A.E.M. Leijten, 'De Urgenda-zaak als mensenrechtelijke proeftuin?' *AV&S* 2019/10.

**Leijten, *O&A* 2020/3**

A.E.M. Leijten, 'Urgenda, het EVRM, en het recht op een rechtvaardiging voor overheidsbeleid', *O&A* 2020/3.

**Leijten, *THEMIS* 2020/2**

A.E.M. Leijten, 'Het recht op een rechtvaardiging en hoe de Hoge Raad in Urgenda de bescherming van fundamentele rechten serieus neemt', *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2020/2.

**Leijten, *nederlandrechtsstaat.nl* 6 mei 2021**

A.E.M. Leijten, ‘Superverfassungsgüter, of hoe de Duitse klimaatuitspraak Urgenda kan doen verbleken’, *nederlandrechtsstaat.nl*, 6 mei 2021.

### **Leijten 2023**

A.E.M. Leijten, *Grondrechten, grondvertrouwen en de relationele constitutie* (oratie Tilburg), 14 april 2023.

### **Loth, AV&S 2015/25**

M.A. Loth, ‘De Rechtbank Den Haag heeft gesproken...’, *AV&S* 2015/25.

### **Loth & Van Gestel, NJB 2015/1849**

M.A. Loth & R.A.J. van Gestel, ‘Urgenda: roekeloze rechtspraak of rechtsvinding 3.0?’, *NJB* 2015/1849.

### **Madison 1788**

J. Madison, ‘The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power among its Different Parts’, *Federalist Papers*, nr. 47, 30 januari 1788.

### **Marjanac & Jones 2022**

S. Marjanac & S.H. Jones, ‘Staying within Atmospheric and Judicial Limits: Core Principles for Assessing Whether State Action on Climate Change Complies with Human Rights’, in: C. Rodríguez-Garavito (red.), *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*, Cambridge: Cambridge University Press 2022, p. 157-176.

### **Maunz 1991**

T. Maunz, ‘Präambel’ (1991), in: T. Maunz, G. Dürig & R. Herzog (red.), *Grundgesetz: Kommentar*, München: Verlag C.H.Beck 2013.

### **McIntyre, IUCN 27 augustus 2020**

O. McIntyre, ‘The Irish Supreme Court Judgment in Climate Case Ireland: One Step Forward and Two Steps Back’, *IUCN*, 27 augustus 2020.

### **McLoughlin, IJSJ 2021**

J. McLoughlin, ‘Whither constitutional environmental (rights) protection in Ireland after ‘Climate Case Ireland’?’, *Irish Judicial Studies Journal* 2021, afl. 5, nr. 2, p. 26-46.

### **Modderman 2019**

C.B. Modderman, *Verdragenrecht, Mastermonografieën staats- en bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2019.

### **Montague, The Ecologist 5 augustus 2020**

B. Montague, ‘Historic win for Climate Case Ireland’, *The Ecologist* 5 augustus 2020.

**Montesquieu (1758) 1995**

Montesquieu, *De l'esprit des lois*, red. Laurent Versini, Parijs: Éditions Gallimard (1758) 1995, digitale versie beschikbaar via [archives.ecole-alsacienne.org](http://archives.ecole-alsacienne.org).

**Morgan, *Irish Jurist* 2004**

D.G. Morgan, ‘“Judicial-o-centric” Separation of Powers on the Wane?’, *Irish Jurist* 2004, afl. 39, p. 142-160.

**Nijenhuis, *JBPlus* 2021/14**

L.M. Nijenhuis, ‘Klimaatjurisprudentie in 4 Europese landen in 12 maanden tijd: wat leert een vergelijking met Urgenda?’, *JBPlus* 2021/14.

**NVvR 2020**

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, ‘Verslag rondetafelgesprek ‘Dikastocratie?’’, 10 maart 2020.

**Oelke, *Völkerrechtsblog* 1 januari 2022**

C.J. Oelke, ‘Verfassungsrechtliche Verantwortlichkeit in der Klimakrise’, [voelkerrechtsblog.org](http://voelkerrechtsblog.org) 1 januari 2022.

**O’Mahony, *DULJ* 2018**

C. O’Mahony, ‘Unenumerated rights: Possible Future Directions after *NHV?*’ *Dublin University Law Journal* 2018, afl. 40, nr. 2, p. 171–89.

**O Neill & Alblas**

S. O Neill & E. Alblas, ‘Climate Litigation, Politics and Policy Change: Lessons from Urgenda and Climate Case Ireland’, in: D. Robbins, D. Torney & P. Brereton (red.), *Ireland and the Climate Crisis*, Cham: Palgrave Macmillan 2020, p. 57-72.

**Phelan 2013**

D.R. Phelan, ‘Monism in International Relations, Dualism in International Law, Trinitarianism in Legal Theory – An Irish Crossroads’, in: M. Novaković (red.), *Basic Concepts of Public International Law: Monism & Dualism*, Belgrado: Universiteit van Belgrado 2013, p. 892-912.

**Pieters & Demarsin 2021**

D. Pieters en B. Demarsin, *Rechtsvergelijking: de uitdagende wereld van het recht*, Leuven: Acco 2021.

**Rath & Benner, *VerfBlog* 7 mei 2021**

K. Rath & M. Benner, ‘Ein Grundrecht auf Generationengerechtigkeit? Die Relevanz des Klimaschutz-Beschlusses des Bundesverfassungsgericht für andere Rechtsgebiete mit intergenerationaler Bedeutung’, [verfassungsblog.de](http://verfassungsblog.de), 7 mei 2021.

**Renglet, *CCLR* 2020**

C. Renglet, 'The Decision of the Irish Supreme Court in *Friends of the Irish Environment v Ireland*: A Significant Step Towards Government Accountability for Climate Change?' *Carbon & Climate Law Review* 2020, afl. 14, nr. 3, p. 163-176.

**Roy ISCR 2021**

S. Roy, 'The Domestic Life of Climate Law: Friends of the Irish Environment v Ireland,' *Irish Supreme Court Review* 2021, afl. 3.

**Ryall, Irish Times 7 augustus 2020**

Á. Ryall, 'Supreme Court ruling a turning-point for climate governance in Ireland', *Irish Times* 7 augustus 2020.

**Saiger, VerfBlog 29 april 2021**

A.-J. Saiger, 'The Constitution Speaks in the Future Tense', *verfassungsblog.de*, 29 april 2021.

**Sanderink, JB 2019/10**

D.G.J. Sanderink, Annotatie bij GH Den Haag 9-10-2018, *JB* 2019/10 en *JIN* 2019/78.

**Sanderink, JB 2020/37**

D.G.J. Sanderink, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JB* 2020/37, *JIN* 2020/86 en *JOM* 2020/11.

**Scholz, ZöR 2022**

R. Scholz, 'Zu Kritik und Würdigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: Gelungenes und Misslungenes', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, p. 781-787.

**Schutgens, NJB 2015/1675**

R. Schutgens, 'Urgenda en de trias: Enkele staatsrechtelijke kanttekeningen bij het geruchtmakend klimaatvonnis van de Haagse rechter', *NJB* 2015/1675, afl. 33.

**Setzer & Higham 2022**

J. Setzer en C. Higham, *Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot*, *lse.ac.uk*, juni 2022.

**Shackleton, britannica.com 18 maart 2023**

R. Shackleton, 'Montesquieu', *britannica.com*, laatst bijgewerkt op 18 maart 2023.

**Smith 2010**

P. Smith, *Deference under the Separation of Powers: An Increasingly Acceptable Trait Amongst the Irish Judiciary?* (Masterscriptie Dublin Institute of Technology), 2010.

**Sommer, de Volkskrant 3 januari 2020**

M. Sommer, 'Met het Urgenda-arrest doet de Hoge Raad aan juridisch activisme', *de Volkskrant* 3 januari 2020.

**Spier, NJ 2020/41**

J. Spier, Annotatie bij HR 20-12-2019, *NJ* 2020/41.

**Spieth & Hellermann, NZWR 2020/19**

W.F. Spieth & N. Hellermann, 'Not kennt nicht nur ein Gebot – Verfassungsrechtliche Gewährleistungen im Zeichen von Corona-Pandemie und Klimawandel', *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2020/19, p. 1405-1408.

**Spijkers, AA 2019/3**

O. Spijkers, 'Urgenda tegen de Staat der Nederlanden: Aan wiens kant staat de Nederlandse burger eigenlijk?', *Ars Aequi* 2019/3, p. 191.

**Stohlman, VerfBlog 4 mei 2021**

B. Stohlman, 'Keine Schutzpflicht vor zukünftigen Freiheitsbeschränkungen – warum eigentlich?', *verfassungsblog.de*, 4 mei 2021.

**Talg & Von Minden, BZR 2022**

J. Talg & H. von Minden, 'Karlsruhe macht "Klimapolitik" – und das ist auch gut so!', *Bayreuther Zeitschrift für Rechtswissenschaft* 2022, afl. 1, nr. 3, p. 60-62.

**Teuben, Scheltema & Van Wijk, Procesinleiding, 2019**

K. Teuben, M.W. Scheltema & J.W.H. van Wijk, *Procesinleiding vorderingsprocedure Hoge Raad*, 8 januari 2019.

**Teuben & Van Wijk, Pleitnota, 2019**

K. Teuben & J.W.H. van Wijk, *De Staat der Nederlanden / Stichting Urgenda*, pleitnota voor de zitting van de Hoge Raad van 24 mei 2019.

**Thomassen 2010**

W. Thomassen (voorz.), *Rapport Staatscommissie Grondwet*, 15 november 2010.

**Thurlings-Rassa, M en R 2020/8**

T.J. Thurlings-Rassa, Annotatie bij HR 20-12-2019, *M en R* 2020/8.

**UNEP & SCCCL 2020**

United Nations Environment Programme & Sabin Center for Climate Change Law, *Global Climate Change Litigation Report: 2020 Status Review*, 2020.

**UNHRC 2018**

UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment*, A/HRC/37/59, gepubliceerd op 24 januari 2018.

**Venice Commission 2020**

Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Separation of Powers*, CDL-PI(2020)012, Straatsburg, 8 oktober 2020.

**Verheyen & Wollenteit, Verfassungsbeschwerde 2020**

R. Verheyen & U. Wollenteit, *Verfassungsbeschwerde der Jugendlichen und jungen Erwachsenen Luisa Neubauer u.a.*, 6 februari 2020.

**De Vilchez & Savaresi, YIEL 2021**

P. de Vilchez & A. Savaresi, 'The Right to a Healthy Environment and Climate Litigation: A Game Changer', *Yearbook of International Environmental Law* 2021, afl. 32, nr. 1, p. 1-21.

**Voermans, de Volkskrant 28 augustus 2015**

Wim Voermans, 'Staat moet wél in hoger beroep gaan', *de Volkskrant* 28 augustus 2015.

**Weber-Fas 1983**

R. Weber-Fas, *Das Grundgesetz*, Berlijn: Duncker & Humblot 1983.

**Wiersma JBPR 2020/20**

H.W. Wiersma, Annotatie bij HR 20-12-2019, *JBPR* 2020/20.

**White & O Callaghan-White 2021**

A. White & L. O Callaghan-White, *Taking Governments to Court: Climate Litigation and its Consequences*, IIEA, juli 2021.

**Winter, ZöR 2022**

G. Winter, 'Von der Bewahrung zur Bewirtschaftung Naturlicher Ressourcen: Ein Kommentar zu den Klimabeschlüssen des BVerfG', *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2022, afl. 77, nr. 3, p. 847-854.

**Zehetgruber ZJS 2016/1**

C. Zehetgruber, 'Die EMRK, ihre Rechtsstellung sowie die Entscheidungen des EGMR im Stufenbau der deutschen Rechtsordnung', *ZJS* 2016/1.

**Zuidervaart, Trouw 21 november 2019**

B. Zuidervaart, 'De rechter spreekt, het kabinet stelt uit', *Trouw* 21 november 2019.

## JURISPRUDENTIELIJST

### Europa

EHRM 13 juni 1979 (*Marckx/België*)  
EHRM 26 maart 1985 (*X en Y/Nederland*)  
EHRM 21 februari 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0221JUD000931081 (*Powell en Rayner/Verenigd Koninkrijk*)  
EHRM 9 december 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1209JUD001679890 (*López Ostra/Spanje*)  
EHRM 19 februari 1998, ECLI:CE:ECHR:1998:0219JUD001496789 (*Guerra e.a./Italië*)  
EHRM 22 mei 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0522JUD004166698 (*Kyrtatos/Griekenland*)  
EHRM 10 november 2004, ECLI:CE:ECHR:2004:1110JUD004611799 (*Taşkın e.a./Turkije*)  
EHRM 30 november 2004, ECLI:CE:ECHR:2004:1130JUD004893999 (*Öneryildiz/Turkije*)  
EHRM 9 juni 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0609JUD005572300 (*Fadayeva/Rusland*)  
EHRM 2 november 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1102JUD005990900 (*Giacomelli/Italië*)  
EHRM 10 april 2007 (*Evans/Verenigd Koninkrijk*)  
EHRM 20 maart 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902 (*Budayeva e.a./Rusland*)  
EHRM 27 januari 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0127JUD006702101 (*Tătar/Roemenië*)  
EHRM 10 februari 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD003049903 (*Dubetska e.a./Oekraïne*)  
EHRM 21 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0721JUD003818203 (*Grimkovskaya/Oekraïne*)  
EHRM 5 december 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:1205JUD005280609 (*Vilnes e.a./Noorwegen*)  
EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Câmpeanu/Roemenië*)  
EHRM 24 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0724JUD006090811 (*Brincat e.a./Malta*)  
EHRM 17 november 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:1117JUD001435005 (*Özel e.a./Turkije*)  
EHRM 5 september 2017 (*Bărbulescu/Roemenië*)  
EHRM 24 april 2018 (*Lozovyye/Rusland*)  
EHRM 25 september 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911 (*Denisov/Oekraïne*)  
EHRM 24 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0124JUD005441413 (*Cordella e.a./Italië*)

### Nederland

HR 14 april 1989, ECLI:NL:HR:1989:AD5725 (*Harmonisatiewetarrest*)  
HR 10 november 1989, ECLI:NL:PHR:1989:AC1692, m.nt. E.A. Alkema en E.A.A. Luijten.  
HR 12 mei 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA2756 (*Arbeidskostenforfait*)  
HR 21 maart 2003, ECLI:NL:HR:2003:AE8462 (*Waterpakt*)  
HR 1 oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO8913 (*Faunabescherming/Fryslân*)  
HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*SGP*)  
HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:523 (*Staat/Norma e.a.*)  
HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda/Staat*)  
GH Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Staat/Urgenda*)  
Rb Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 (*Staat/Urgenda*)

### Ierland

Supreme Court 1 januari 1961, *Re Laighléis* [1960] IR 93

Supreme Court 3 juli 1965, *Ryan v. Attorney General* [1965] IR 294  
Supreme Court 24 juni 1971, *Re Haughey* [1971] IR 217  
Supreme Court 9 juli 1980, *Cahill v. Sutton* [1980] IR 269  
Supreme Court 1 januari 1990, *Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd v. Coogan* [1989] IR 734  
Supreme Court 10 december 2009, *McD (J) v. L (P) & M (B)* [2009] IESC 81  
Supreme Court 31 juli 2020, *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland* [2020] IESC 49  
High Court 2 september 2005, *Irish Penal Reform Trust Ltd and Others v. Governor of Mountjoy Prison and Others* [2005] IEHC 305  
High Court 21 november 2017, *gevoegde zaken Merriman e.a. t. Fingal County Council en Friends of the Irish Environment CLG t. Fingal County Council* [2017] IEHC 695  
High Court 19 september 2019, *Friends of the Irish Environment CLG v. The Government of Ireland, Ireland and the Attorney General*, [2019] IEHC 747

## **Duitsland**

BVerfG 15 december 1970, BVerfGE 30, 1 (*Abhörurteil*)  
BVerfG 8 augustus 1978, BVerfGE 49, 89 (*Kalkar I*)  
BVerfG 17 juli 1984, BVerfGE 68, 1 (*Atomwaffenstationierung*)  
BVerfG 29 oktober 1987, BVerfGE 77, 170 (*Lagerung chemischer Waffen*)  
BVerfG 17 juli 1996, BVerfGE 95, 1 (*Südumfahrung Stendal*)  
BVerfG 14 oktober 2004, BVerfGE 111, 307-332 (*Görgülü*)  
BVerfG 24 maart 2021, BVerfGE 157, 30-177 (*Klimaschutz*)  
Verwaltungsgericht Berlin 31 oktober 2019, 10 K 412.18

## **Overig**

Conseil d'Etat 19 november 2020, nr. 427301 (*Commune de Grande-Synthe e.a.*)  
Tribunal Administratif de Paris 14 oktober 2021, nr. 1904967, 1904972, 1904976/4-4 (*Association Notre Affaire à Tous e.a.*)  
Rechtbank Brussel (Franstalig) 17 juni 2021, 2015/4585/A (*VZW Klimaatzaak/Belgische Staat*)