

Către

CURTEA DE APEL CLUJ

Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal

Complet D14

Dosar nr. 114/33/2023

Pronunțare: **06.06.2023**

Onorată instanță,

Reclamanții de rd. 1-6 indicați în acțiunea în contencios administrativ, cu sediul procesual ales la S.C.A. Revnic, Cristian & Asociații din mun. Cluj-Napoca, str. Pavel Roșca, nr. 1, ap. 7, jud. Cluj,

Prin reprezentanți convenționali **Roxana Mândruțiu și Isabela Porcius**, cu împuternicire avocațială la dosarul cauzei

Depunem prezentele

Concluzii scrise

Prin care înțelegem să punctăm următoarele aspecte:

1. Modul de formulare a petitelor permite punerea în executare a hotărârii. Hotărârea CtEDO în cauza Saffi.
2. Obligația de a atinge obiectivul climatic stabilit prin Acordul de la Paris este atât expresia efortului colectiv, cât și responsabilitatea individuală a fiecărui stat
3. Atât instanțele naționale, cât și CtEDO pot obliga statele să adopte măsuri mai ambițioase în materia schimbărilor climatice. CIJ emite doar aviz consultativ, ce are doar caracter orientativ pentru instanțele naționale.

I. Modul de formulare a petitelor permite punerea în executare a hotărârii. Jurisprudența CtEDO în cauza Saffi împotriva Italiei

- (1) Prin **petitele 1 și 2** ale acțiunii introductive, am solicitat obligarea pârâților la atingerea următoarelor ținte:
- Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu minim 55% față de nivelul anului 1990;

- Creșterea ambiției pe regenerabile cu minim 45% și a eficienței energetice cu 13%
- (2) În vederea atingerii acestor ținte, părțile pot și trebuie să ia orice măsuri pe care le consideră necesare.
- (3) Cu alte cuvinte, primele două petite vizează obligarea părților la atingerea unor ținte clare, precise. Aceste cote minime ar permite țării noastre să se mențină aproape de traiectoria de limitare a încălzirii globale la 1,5 grade Celsius, asumată în mod individual prin Acordul de la Paris.
- (4) Prin **petitul 3** am solicitat obligarea părților în termen de 30 zile de la rămânerea definitivă a hotărârii la:
- Adoptarea unor planuri concrete și coerente care să conțină obligațiile indicate în petitele 1 și 2: obligația de reducere a emisiilor de GES cu minim 55% față de nivelul anului 1990 și de creștere a integrării regenerabilelor cu 45% și a eficienței energetice cu 13% ;
 - Implementarea unor mecanisme anuale de raportare;
 - Implementarea unor mecanisme de monitorizare a progresului, **în vederea atingerii țintelor indicate în petitele 1 și 2.**
- (5) Potrivit art. 24 din Legea nr. 554/2004, în cazul în care autoritatea publică nu procedează la executarea de bunăvoie a hotărârii judecătorești pronunțată în contencios administrativ, se trece la executarea silită în acord cu dispozițiile aceluiași act normativ.
- (6) În cauza *Saffi contra Italia, CtEDO* a precizat că „dreptul la o instanță ar fi iluzoriu dacă sistemul juridic intern al unui stat contractant ar permite ca o hotărâre judecătorească definitivă și obligatorie să rămână inoperantă în detrimentul unei părți” (paragraful nr.63). Aceste concluzii au fost preluate în cauzele Șandor contra România (paragraful nr.23) și Ruianu contra România (paragraful nr.65). Prin urmare, astfel cum menționează art. 24 din Legea nr. 554/2004, autoritatea publică nu are o poziție privilegiată, indiferent dacă este de nivel local, județean sau național, ci trebuie să ducă la îndeplinire măsurile dispuse prin hotărârea judecătorească.
- (7) Mai mult decât atât, în aceeași cauză *Saffi contra Italia, CtEDO* a stabilit că „statul se bucură de o marjă largă de apreciere atât în ceea ce privește alegerea mijloacelor de punere în aplicare, cât și în ceea ce privește verificarea dacă consecințele punerii în aplicare sunt justificate în interesul general în scopul realizării obiectului legii în cauză” (paragraful nr. 49).
- (8) Paragraful 49 este esențial, întrucât marja largă de apreciere a statului în ceea ce privește modalitatea de punere în aplicare a hotărârii judecătorești nu echivalează cu imposibilitatea punerii în executare a acesteia. În cauza *Saffi* se pune problema asigurării echilibrului între, pe de o parte, interesul general de evitare a tensiunilor sociale cauzate de evacuarea simultană a unui număr semnificativ de chiriași și, pe de altă parte, dreptul de proprietate al indivizilor care închiriau aceste locuințe. În schimb, în acțiunea noastră, interesul privat al reclamantilor este dublat de

interesul public, neexistând un conflict între acestea. Soluționarea problemei schimbărilor climatice nu conduce doar la salvagardarea drepturilor și libertăților reclamanților, ci profită întregii societăți.

(9) Pe cale de consecință, prin modalitatea de formulare a petitelor, cerințele din cauza Saffi de

- neîngrădire a posibilității organelor statale de a stabili mijloacele (măsurile și planurile concrete) de punere în aplicare pentru realizarea obiectivului constând în cotele precizate, precum și
- neîngrădire a posibilității organelor statale de a stabili mecanismele de verificare (prin raportare și monitorizare) a consecințelor punerii în aplicare, adică de verificare a fezabilității măsurilor și planurilor adoptate.

sunt respectate.

(10) Cotele indicate în petitele acțiunii reprezintă obiective clare care trebuie îndeplinite de către părți, în calitate de autorități naționale, pentru respectarea angajamentelor unionale și internaționale asumate în materia schimbărilor climatice. Măsurile și planurile concrete pentru atingerea acestor obiective, precum și mecanismele de monitorizare a progresului, rămân la latitudinea părților.

(11) Într-o altă cauză CtEDO vizând apărarea dreptului de proprietate, mai exact eliberarea titlurilor de proprietate asupra unor terenuri de către autoritatea competentă, cauza Dorneanu contra România, CtEDO a stabilit că „dreptul de acces la instanță nu poate obliga un stat să dispună executarea fiecărei sentințe cu caracter civil” (paragraful nr.33), dar „dacă administrația refuză sau omite să se supună sau întârzie să o facă, garanțiile articolului 6 de care a beneficiat justițiabilul în timpul fazei judiciare a procedurii își pierd orice rațiune de a fi” (paragraful nr.33). Cu atât mai mult în prezentul litigiu, care nu este de materie civilă, ci chiar de contencios administrativ, în care vorbim despre persoane vătămate de autorități publice, administrația trebuie să se supună hotărârii în mod adecvat și de îndată, pentru a nu periclită însăși dreptul fundamental la un proces echitabil.

(12) **Concluzionând**, în eventualitatea admiterii acțiunii, părții ar fi obligați să adopte nu doar planuri concrete prin care să reducă emisiile de GES cu minim 55% față de nivelul anului 1990 și să crească ambiția pe regenerabile cu minim 45%, dar și **mecanisme anuale de raportare a progresului**. În aceste condiții, îndeplinirea obligațiilor de către părți poate fi monitorizată de subscrisa, iar în ipoteza neexecutării de bunăvoie, vom putea sesiza instanța de executare conform art. 24 din L554.

II. Obligația de a atinge obiectivul climatic stabilit prin Acordul de la Paris este atât expresia efortului colectiv, cât și responsabilitatea individuală a fiecărui stat.

(1) Acordul de la Paris este un document de jos în sus, care stabilește la art. 2 un obiectiv comun pentru toate țările semnatare : limitarea temperaturii pe termen lung la 1,5 grade Celsius, respectiv

2 grade Celsius, dar care impune, prin art. 4, responsabilitatea individuală a fiecărei țări de a-și stabili propriile contribuții naționale determinate(CND). CND-urile trebuie să fie compatibile cu limita de temperatură pe termen lung, în caz contrar sunt nelegale.

- (2) Acest fapt atrage posibilitatea pentru instanță de a cenzura angajamentele părților și de a le obliga la asumarea unor ambiții crescute, în ipoteza în care nu-și ating scopul pentru care au fost reglementate.
- (3) Așa cum reiese din toate rapoartele științifice anexate prezentei acțiuni, CND-urile asumate de părți sunt insuficiente, nefiind în măsură să conducă la respectarea angajamentului asumat prin Acordul de la Paris.
- (4) Chiar dacă jurisprudența din alte sisteme de drept nu este obligatorie pentru judecătorul fondului, apreciem că ea reprezintă un punct de plecare în interpretarea obligațiilor asumate de statele semnatare în temeiul Acordului de la Paris, precum și a consecințelor juridice a nerespectării acestora.
- (5) În practica instanțelor din diverse țări europene, dar și de pe alte continente, s-a recunoscut faptul că, pe lângă efortul colectiv care trebuie depus, statele au și o responsabilitate individuală în luarea măsurilor de combatere a efectelor dezastruoase ale schimbărilor climatice.
- (6) Facem referire, în acest sens, la
 - **cauza Urgenda contra Țările de Jos**, în care Curtea Supremă din Olanda a statuat în sensul că "Țările de Jos sunt obligate să își îndeplinească partea lor pentru a preveni fenomenele climatice periculoase, chiar dacă aceasta este o problemă globală" (paragraful nr.5.7.1. din Decizia Curții Supreme a Țărilor de Jos- existentă la filele 155-189 ale volumului I din prezentul dosar). Instanța invocă principiul fără prejudicii (no harm principle) existent în Dreptul Internațional, care presupune că statele nu trebuie să se prejudicieze reciproc și că fiecare stat este răspunzător pentru partea sa (paragraful nr.5.7.5.). Mai mult decât atât, se subliniază că, date fiind consecințele grave ale schimbărilor climatice, nu poate fi acceptată apărarea conform căreia un stat nu trebuie să își asume responsabilitatea pentru că alte state nu își respectă partea lor de responsabilitate (paragraful nr. 5.7.7.). De asemenea, nu poate fi acceptată nici apărarea potrivit căreia reducerile emisiilor de pe teritoriul unui stat nu ar avea importanță la scară globală (paragraful nr. 5.7.7.). Dacă s-ar accepta aceste apărări, atunci statul în cauză ar putea să se sustragă de la partea sa de responsabilitate prin indicarea situației altor țări sau prin indicarea propriei ponderi mici (paragraful nr. 5.7.7.). În schimb, prin respingerea acestor apărări, fiecare stat poate fi chemat să răspundă efectiv, ceea ce sporește șansele ca toate statele să aibă o contribuție efectivă (paragraful nr. 5.7.7.). Prin urmare, în situația dedusă judecății, nu interesează la ce nivel de activitate sau de pasivitate se află alte state în lupta contra schimbărilor climatice, ci trebuie avut în vedere faptul că ambițiile actuale ale României sunt inferioare și că acestea nu pot asigura respectarea reală de către țara noastră a părții sale de

responsabilitate. Aplicarea standardului celei mai înalte ambiții posibile în domeniul schimbărilor climatice necesită creșterea ambițiilor României în sectorul reducerii gazelor cu efect de seră, al regenerabilelor și al eficienței energetice și adoptarea de către pârâți, autorități publice centrale, a tuturor măsurilor necesare și a planurilor concrete și coerente pentru atingerea acestui deziderat vital atât pentru țara noastră, cât și pentru întreaga lume.

- **cauza *Neubauer et. al. contra Germania***¹, în care Curtea Constituțională Federală a stabilit că articolul 2 din Acordul de la Paris „obligă statul să ofere protecție prin adoptarea de măsuri care să contribuie la limitarea încălzirii globale antropogene și a schimbărilor climatice asociate” (paragraful nr. 149) . Iar faptul că statul „este incapabil să oprească schimbările climatice pe cont propriu și depinde de implicarea internațională din cauza impactului global al schimbărilor climatice și a naturii globale a cauzelor acestora nu exclude, în principiu, posibilitatea unei obligații de protecție care decurge din drepturile fundamentale”(paragraful nr. 149). În aceeași cauză, s-a mai statuat în sensul că „în cazul în care schimbările climatice nu pot fi prevenite sau au avut deja loc” (paragraful nr. 150) există obligația statului „să abordeze riscurile prin punerea în aplicare a unor măsuri pozitive menite să atenueze consecințele schimbărilor climatice” (paragraful nr.150), întrucât aceste măsuri sunt necesare și „pentru a menține riscurile reprezentate de efectele reale ale schimbărilor climatice la niveluri tolerabile în temeiul dreptului constituțional” (paragraful nr. 150). Deja ne aflăm într-un punct critic, în care efectele schimbărilor climatice se resimt din plin. Pe cale de consecință, autoritățile române, anume pârâții, nu trebuie să se blocheze în luarea măsurilor și planurilor pertinente de ideea că România nu va opri prin eforturile proprii fenomenul mondial al schimbărilor climatice, ci trebuie să se intereseze de situația cetățenilor, din generațiile prezente, dar și din cele viitoare și de protecția drepturilor fundamentale și constituționale ale acestora. Astfel cum am indicat în cuprinsul acțiunii, se ridică probleme serioase privind nesocotirea a însăși dreptului la viață, a dreptului la ocrotirea sănătății, a dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, a dreptului la un viitor conform demnității umane, a dreptului la viață privată și de familie și chiar a dreptului de proprietate.
- **Cauza *Shrestha***², în care Curtea Supremă din Nepal a statuat în sensul că eșecul statului de a adopta o lege cuprinzătoare privind schimbările climatice și de a nu aborda în mod adecvat impactul existent al schimbărilor climatice a încălcat dreptul la viață și dreptul de

¹https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html;jsessionid=7E0AE141488AABECE985C62E75057E84.internet011

²http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2018/20181225_074-WO-0283_judgment-2.pdf



a trăi cu demnitate, precum și dreptul la un mediu sănătos(p.5). Din nou se pune problema eșecului autorităților statale, cum este cazul pârâților din prezentul litigiu, de a își îndeplini în mod adecvat obligațiile care decurg din responsabilitatea individuală a statului în combaterea efectelor schimbărilor climatice, eșec care trebuie sancționat prin intervenția instanțelor judecătorești, astfel încât să se stabilească o traiectorie de succes a statului în acest domeniu.

- ***Cauza Future Generations***³, în care Curtea Supremă din Columbia a evidențiat faptul că mediul sănătos este o premisă pentru asigurarea respectării drepturilor la viață, la sănătate și a dreptului la minimul necesar pentru subzistență, drepturi aparținând atât generațiilor actuale, cât și celor viitoare. Or, prin neluare tuturor măsurilor necesare și prin neadoptarea planurilor pentru atingerea unor cote minime, precum cele solicitate prin petitele acțiunii, pârâții, în calitate de autorități publice centrale, omit importanța drepturilor fundamentale ale cetățenilor pe care îi reprezintă și în beneficiul cărora ar trebui să acționeze. Cauza din Columbia a vizat în principal problematica defrișărilor, însă, după cum rezultă din acțiunea introductivă din prezentul litigiu, în România, defrișările masive constituie, din nefericire, doar o fațetă a ansamblului cauzelor care favorizează efectele distructive ale schimbărilor climatice.
- ***Cauza PSB și alții contra Brazilia***⁴, în care Curtea Supremă din Brazilia a precizat că „nu există drepturi ale omului pe o planetă moartă sau bolnavă,, iar acțiunea sau omisiunea unui stat este incompatibilă cu datoria de a „proteja și de a reface mediul”, precum și cu datoria de a proteja drepturile fundamentale ale omului (paragrafele nr. 17, 20, 30, 36). Pe cale de consecință, dacă statele, cum este cazul României, ezită în continuare să nu ia măsuri și planuri adecvate, în virtutea responsabilității individuale pe care o dețin, se va ajunge cât de curând să nu mai existe un obiect al protecției care ar trebui asigurată prin aceste planuri și măsuri.

³ <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>

⁴ http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2022/20220701_ADPF-708_decision-1.pdf

III. Atât instanțele naționale, cât și CtEDO pot obliga statele să adopte măsuri mai ambițioase în materia schimbărilor climatice. CIJ emite doar aviz consultativ, ce are doar caracter orientativ pentru instanțele naționale.

- (1) Prima treaptă în soluționarea judiciară a problemelor legate de schimbările climatice este reprezentată de analiza și dezlegarea situației de către instanțele naționale, cum de altfel subscriba a și procedat.
- (2) Judecătorul național, ca prim judecător european este învestit cu analizarea compatibilității angajamentelor pârâților cu limita de temperatură pe termen lung. Aceasta întrucât depășirea pragului critic are consecințe substanțiale asupra drepturilor omului, iar acestea nu pot exista pe o planetă moartă sau bolnavă, cum reamintește Curtea Supremă din Brazilia în cauza *PSB și alții împotriva Braziliei (cu privire la Fondul pentru climă) [2022]*⁵
- (3) Abia după epuizarea căilor de atac interne, părțile interesate se pot adresa Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit articolul 35 din CEDO, în caz contrar sesizarea e inadmisibilă.
- (4) Potrivit unui comunicat de presă al CtEDO⁶, pe rolul Marii Camere se află trei cauze care vizează schimbările climatice, anume:
 - *Verein Klimaseniorinnen Schweiz și alții contra Elveția*- Această cauză, care a fost introdusă de un grup de persoane în vârstă preocupate de consecințele încălzirii globale asupra condițiilor lor de viață și de sănătate, se referă la o plângere privind eșecuri ale autorităților elvețiene în domeniul protecției climei. De asemenea, au indicat faptul că, raportat la adresarea către instanțele naționale, nu au beneficiat de respectarea dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolul 6 din Convenție și nici de respectarea dreptului la un remediu efectiv, consacrat de articolul 13 din Convenție.
 - *Carême contra Franța* - această cauză se referă la o plângere a unui locuitor și fost primar al comunei Grande-Synthe, care susțin că Franța nu a luat măsuri suficiente pentru a preveni schimbările climatice și că acest eșec implică o încălcare a dreptului la viață (articolul 2 din Convenție) și a dreptului la respectarea vieții private și de familie (articolul 8 din Convenție).
 - *Duarte Agostinho și alții contra Portugalia și alte 32 state (inclusiv România)*- această cauză este inedită întrucât nu a urmat parcursul firesc, petenții adresându-se direct CtEDO. Parlamentul European, prin membrul său Joachim Kuhs, a ridicat problema nerespectării condiției din articolul 35 din Convenție prin faptul că petenții nu s-au adresat instanțelor naționale, ceea ce face ca această cauză să fie vădit inadmisibilă⁷. Președintele Comisiei

⁵ http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2022/20220701_ADPF-708_decision-1.pdf

⁶ https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Climate_change_ENG.pdf

⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-002219_EN.html

Europene⁸ a arătat că CtEDO nu a pronunțat încă o decizie cu privire la admisibilitatea cererii nr. 39371/20 Duarte Agostinho și alții împotriva Portugaliei și alții, **ci a reunit chestiunea admisibilității cu fondul cauzei.**

Ca atare, Curtea va trebui să examineze cu atenție dacă se aplică o excepție de la regula epuizării căilor de atac interne. În principiu, reclamanții trebuie să sesizeze toate instanțele interne pentru a le permite acestora să își examineze plângerile. În anumite circumstanțe, solicitanții pot fi scutiți de această cerință, de exemplu atunci când acest lucru ar fi nerezonabil sau ar impune o sarcină disproporționată. În examinarea acestei cauze, Curtea ar putea examina - așa cum a făcut CDC în cauza Sacchi și alții, respingând cauza tocmai pentru neepuizarea căilor de atac interne - dacă și în ce măsură, dacă ar fi fost cazul, reclamanții ar fi putut să exercite căile de atac în Portugalia și în celelalte 32 de state.

Duarte Agostinho climate case pending before the European Court of Human Rights

23.4.2021

> Answer in writing

Priority question for written answer P-002219/2021/rev.1

to the Commission

Rule 138

Joachim Kuhs (ID)

Six Portuguese youngsters have filed a complaint with the European Court of Human Rights (ECtHR) against 33 states for failure to adequately address the supposed 'climate emergency' (application number 39371/20). Without first exhausting national legal remedies, as Article 35(1) of the European Convention on Human Rights (ECHR) explicitly requires, they went straight to the ECtHR.

The EU's accession to the ECHR is a legal requirement under the Lisbon Treaty. Article 17 of the Treaty on European Union names the Commission as the guardian of the EU Treaties.

1. In the light of the EU's accession to the ECHR, does the Commission believe that the ECtHR's refusal to reject the clearly inadmissible application submitted by Duarte et al. could result in a judgment that conflicts with the Treaties?

- (5) Regula este că petenții se adresează CtEDO doar dacă demersurile în fața instanțelor naționale au fost respinse. Atunci când nu este îndeplinită această condiție, cum este cazul Duarte Agostinho (care este totuși de înțeles pentru că acțiunea este îndreptată împotriva a 33 de state), s-a ridicat automat problema inadmisibilității acțiunii.
- (6) În ceea ce privește **competența Curții Internaționale de Justiție (CIJ)** în materia schimbărilor climatice, discutăm doar despre posibilitatea acesteia de a emite un aviz consultativ care are rol orientativ pentru instanțele naționale. Astfel, urmare a rezoluției adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, în 2023, la a 77-a sesiune a Adunării, prin care s-a solicitat avizul

⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-002219-ASW_EN.html



consultativ al CIJ referitor la obligațiile statelor în materia schimbărilor climatice, la data de 20 aprilie 2023, Președintele CIJ⁹ a fixat termenele procedurale pentru emiterea avizului consultativ, reținându-și competența în materie:

*„Organizația Națiunilor Unite și statele membre ale acesteia sunt considerate ca fiind susceptibile de a furniza informații cu privire la chestiunile supuse Curții pentru un aviz consultativ”. În conformitate cu articolul 66 alineatul (2) din Statutul său, președintele stabilește data **de 20 octombrie 2023** ca termen limită pentru prezentarea în fața Curții a declarațiilor scrise privind întrebările și data de **22 ianuarie 2024** ca termen limită pentru ca statele și organizațiile care au prezentat declarații scrise să poată prezenta observații scrise cu privire la declarațiile scrise făcute de alte state sau organizații, în conformitate cu articolul 66 alineatul (4) din Statut.”*

Pentru toate considerentele expuse în acțiunea introductivă, sinteza motivelor de nelegalitate, note scrise și prezentele concluzii, vă rugăm să admiteți acțiunea astfel cum a fost formulată.

ASOCIAȚIA DECLIC

Prin av. Roxana Mândruțiu

Av. Isabela Porcius

⁹ <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230425-PRE-01-00-EN.pdf>