

ARTYKUŁ

Cezary Pogodziński*

**PRAWO DO ŚRODOWISKA NATURALNEGO
W ORZECZNICTWIE ETPCz
– MIĘDZY UPRAWNIENIEM JEDNOSTKI
A INTERESEM OGÓŁU**

I. Wstęp

Wprowadzenie „prawa do środowiska naturalnego”, a przynajmniej wprowadzenie przepisów mających na celu ochronę środowiska naturalnego poprzez regionalne i uniwersalne konwencje, jak również konstytucje i przepisy wewnętrzne poszczególnych państw ma już długą historię.

Od czasu przyjęcia Deklaracji Sztokholmskiej w 1972 roku¹ społeczna świadomość odnośnie kwestii związanych ze środowiskiem naturalnym i jego ochroną znacznie wzrosła. Rozwój ten jest zauważalny również w orzecznictwie tak sądów krajowych jak i sądów międzynarodowych, które w ostatnich latach coraz częściej orzekają w sprawach dotyczących środowiska naturalnego, w szczególności po przyjęciu w 1992 Deklaracji z Rio². Warto zauważyć,

* Mgr Cezary Pogodziński – absolwent Wydziału Prawa i Administracji UJ, prawnik w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Poglądy wyrażone w tekście artykułu są poglądami autora.

¹ Deklaracja Sztokholmska – Uchwała Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie środowiska człowieka, przyjęta w Sztokholmie w dniu 16 czerwca 1972 r.

² Deklaracja z Rio – Deklaracja Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” w sprawie środowiska i rozwoju, przyjęta w Rio de Janeiro 14 czerwca 1992 r., która rozszerzyła zakres dostępu do sądu w sprawach dotyczących ochrony środowiska naturalnego.

że sądy zajmujące się ochroną praw człowieka, zarówno w Europie jak i na kontynentach amerykańskim oraz afrykańskim, zaangażowały się w ochronę uprawnień dotyczących środowiska naturalnego, co jest między innymi konsekwencją faktu, że Deklaracja Sztokholmska w swoich postanowieniach wiąże prawa człowieka i ochronę środowiska naturalnego³. Związek ten zauważalny jest również przy innych regulacjach dotyczących zakresu obowiązków państwa i uprawnień jednostek. Można tutaj między innymi wskazać przyjęcie Konwencji z Aarhus⁴, rozszerzonej interpretacji Europejskiej Karty Społecznej⁵ czy ustalenia III Szczytu Rady Europy w Warszawie⁶.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę, iż chociaż Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej Konwencja)⁷ nie przewiduje wprost prawa do środowiska naturalnego, Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej Trybunał) w swoim orzecznictwie wywiódł niejako to prawo – w sposób wyraźny bądź domniemany – z innych postanowień Konwencji.

Celem niniejszego artykułu jest analiza pojęcia i zakresu prawa do środowiska naturalnego oraz determinujących go interesów jednostki i państwa (społeczeństwa) w orzecznictwie Trybunału, w szczególności na przykładzie niedawnej sprawy *Fägerskiöld przeciwko Szwecji*⁸. Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy przyznanie pozwolenia na budowę turbin wiatrowych w pobliżu posesji i domu skarżących zachowało właściwą równowagę pomiędzy przeciwstawnymi interesami: interesem skarżących narażonych na hałas emitowany przez turbiny oraz interesem ogólnym. Zarzuty podniesione w tej

³ Zasada nr 1 Deklaracji stanowi: „Człowiek ma podstawowe prawo do wolności, równości i odpowiednich warunków życia w środowisku takim, które pozwalałoby na przyzwoite życie w dobrobycie. Człowiek ponosi poważną odpowiedzialność za ochronę i poprawę środowiska naturalnego dla obecnych i przyszłych pokoleń.”

⁴ Konwencja z Aarhus – Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 roku. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w dniu 15 lutego 2002 roku. Więcej informacji na: <http://www.unece.org/env/pp/>.

⁵ Artykuł 11 Karty – prawo do ochrony zdrowia – jest interpretowany przez Europejski Komitet Praw Społecznych, jako gwarantujący prawo do czystego środowiska naturalnego. Więcej informacji na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp.

⁶ Plan działania, Warszawa, 16-17 maja 2005 roku, Artykuł II, Punkt 7. Promowanie zrównoważonego rozwoju. Więcej informacji na: http://www.coe.org.pl/files/1199791837/file/plan_dzialania.doc.

⁷ Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 z późn. zm.

⁸ *Fägerskiöld v. Sweden*, No. 37664/04, 25 March 2008, ECHR 2008-III.

sprawie były analizowane pod kątem artykułu 8 Konwencji oraz artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

II. Prawo do środowiska naturalnego w orzecznictwie Trybunału

W przeciwieństwie do wielu krajowych instrumentów prawnych Konwencja nie zawiera wprost praw związanych z ochroną środowiska, na przykład prawa do nieskażonego środowiska naturalnego. Prawa takie znajdują się w wielu konstytucjach krajowych, zwłaszcza w nowszych, które powstały w latach 80 i 90. ubiegłego stulecia⁹.

Interpretacja Konwencji jako „żywego instrumentu” pozwala jednak w sposób domniemany wywieść uprawnienia związane ze środowiskiem naturalnym z innych postanowień Konwencji.

Orzecznictwo Trybunału w tym zakresie można podzielić na dwie kategorie¹⁰. W pierwszej kategorii ochrona środowiska naturalnego może stać się celem usprawiedliwiającym ograniczenie określonych praw konwencyjnych. Władze krajowe mogą ograniczyć lub ingerować w prawa jednostki zapisane w Konwencji, jeżeli uznają, że jest to niezbędne w celu ochrony dobra ogólnego, jakim jest ochrona środowiska naturalnego. Do drugiej kategorii należą te prawa konwencyjne, które mogą zostać bezpośrednio naruszone w przypadku, gdy istnieją negatywne czynniki środowiskowe. Władze krajowe mogą zostać zobowiązane do podjęcia działań mających na celu zapewnienie odpowiedniej ochrony tych praw. Oddziaływanie negatywnych czynników środowiskowych może również dać podstawę do obowiązku wprowadzenia przez władze krajowe odpowiednich gwarancji proceduralnych, które zapewnią pewne minimalne standardy w zakresie informacji, udziału jednostek w procesie decyzyjnym i dostępu do sądu w sprawach dotyczących środowiska naturalnego. Trybunał łączył uprawnienia związane ze środowiskiem naturalnym głównie z artykułem 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) i artykułem 1 Protokołu nr 1 do Konwencji

⁹ Na przykład, Konstytucja Republiki Południowej Afryki z 1996 roku w artykule 24 stanowi, że „każdy ma prawo do środowiska naturalnego, które nie ma szkodliwego wpływu na jego zdrowie i dobro (...) i ochrony środowiska naturalnego dla dobra obecnych i przyszłych pokoleń, poprzez odpowiednie regulacje prawne i inne środki, które zapobiegają zanieczyszczeniu i degradacji”.

¹⁰ Daniel G. San Jose, *Environmental Protection and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe 2005, s. 24 i nast.

(ochrona własności), w niewielu tylko przypadkach orzekając o naruszeniu artykułu 2 Konwencji (prawo do życia)¹¹.

Należy zwrócić uwagę, że tak artykuł 8 Konwencji, jak i artykuł 1 Protokołu nr 1 do Konwencji przewidują możliwość ograniczenia przewidzianych w nich praw, przy spełnieniu określonych w tych przepisach warunków.

Artykuł 8 Konwencji stanowi:

1. *Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.*

2. *Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.*

Artykuł 1 Protokołu nr 1 do Konwencji stanowi:

Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa Państwa do wydawania takich ustaw, jakie uzna za konieczne dla uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zapewnienia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Analizując zarzut naruszenia artykułu 8 Konwencji bądź artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, Trybunał najpierw bada, czy wskazane przez

¹¹ Trybunał rozważał kwestie związane ze środowiskiem naturalnym w dwóch sprawach, w których powoływano się na artykuł 2 Konwencji. W sprawie *L.C.B. v. the United Kingdom*, No. 23413/94, 9 June 1998, ECHR 1998-III, skarżąca, która cierpiała na białaczkę podniosła zarzuty, że narażenie jej ojca na promieniowanie radioaktywne podczas testów nuklearnych w latach 50-tych ubiegłego stulecia a następnie brak informacji o ryzyku, jakie stanowiły dla niego i ewentualnie dla jego dzieci, jak również zaniedbania w zakresie monitorowania jej zdrowia stanowiły naruszenie obowiązków państwa pod artykułem 2 Konwencji. W sprawie *Öneryildiz v. Turkey*, No. 48939/99, 30 November 2004, ECHR 2004-XII, skarżący podnieśli, że władze nie podjęły żadnych działań i nie poinformowały ich o ryzykach związanych z zamieszkiwaniem w pobliżu wysypiska śmieci, w tym grożącej im eksplozji metanu, co stanowiło niedopełnienie obowiązków po stronie państwa i doprowadziło do śmierci 9 członków ich rodziny.

skarżącego uprawnienie wchodzi w zakres praw gwarantowanych przez te przepisy. W przypadku artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji kluczowe jest ustalenie, czy dana kwestia wchodzi w zakres „własności”. W przypadku artykułu 8 Konwencji centralnymi stają się pojęcia „domu” i „życia prywatnego lub rodzinnego”. Kolejne etapy analizy to ustalenie:

- czy nastąpiła ingerencja w konwencyjne prawo,
- czy ingerencja była dokonana na podstawie obowiązującego prawa,
- czy ingerencja nastąpiła w słusznym celu (na przykład w interesie powszechnym),
- i czy ingerencja była konieczna do osiągnięcia tego celu.

Ochrona interesów związanych ze środowiskiem naturalnym a zwłaszcza z jego zachowaniem może wystąpić jako okoliczność uzasadniająca ingerencję w konwencyjne prawo jednostki (zasadniczo w prawo własności) bądź staje się elementem prawa chronionego przez Konwencję (zasadniczo prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, a sporadycznie również prawa do życia).

Zauważyć należy, że artykuł 1 Protokołu nr 1 nie zawiera klauzuli limitacyjnej analogicznej do tych zawartych w artykułach 8-11 Konwencji. Taką domniemaną klauzulą limitacyjną Trybunał posłużył się wielokrotnie podczas badania, czy ingerencja państwa była zgodna z artykułem 1 Protokołu nr 1. Nie zawiera ona jednak przesądzanego przez twórcę Konwencji katalogu celów. W konsekwencji racje uzasadniające ingerencję w prawo własności mogą zostać określone szeroko, a jedną z nich mogła stać się ochrona interesu publicznego w ogólności, pośród nich zaś „ogólnego” prawa do środowiska naturalnego.

III. Ochrona środowiska jako interes ogólny i podstawa uzasadnionej ingerencji państwa w prawa jednostki

W przypadku ingerencji państwa w prawa jednostki chronione przez Konwencję podstawową kwestią jest przywołanie przez państwo interesu ogólnego, jako usprawiedliwiającego taką ingerencję. Ingerencja może przybierać różne formy i metody, ale jej bezpośrednim celem musi być ochrona interesu ogólnego, tu związana z ochroną środowiska naturalnego.

Analizując orzecznictwo Trybunału w tym zakresie należy wskazać na różnorodne cele i powody, które były podstawą ingerencji państwa jako „gwaranta” ochrony środowiska naturalnego. Na przykład odmowa wydania

pozwolenia na budowę hali przemysłowej miała na celu ochronę pasa zieleni i jednocześnie stanowiła usprawiedliwioną ingerencję w prawo własności skarżących¹². Ograniczenie praw do połowu ryb przy użyciu określonego sprzętu miało na celu zachowanie przyszłych zasobów rybnych i stanowiło również uprawnioną na mocy Konwencji ingerencję w prawo własności skarżących¹³. Zakaz posiadania nieruchomości rolnej bez specjalnych do tego uprawnień przez okres dłuższy niż 2 lata, w którym to okresie dana osoba mogła nabyć te uprawnienia, miało na celu popieranie i promowanie rozwoju rolnictwa¹⁴. Odmowa wydania zezwolenia na eksploatację pokładów żwiru miała na celu ochronę i przywrócenie poprzedniego charakteru terenu, na którym znajdował się kamieniołom¹⁵. Odmowa wydania pozwolenia na postawienie przyczep

¹² *Pine Walley Developments Ltd and Others v. Ireland*, No. 12742/87, 11 December 1991, Series A, No. 222 (1992). Trybunał uznał, że nastąpiła ingerencja w prawo własności, kiedy to władze krajowe odmówiły wydania pozwolenia na budowę magazynu przemysłowego i biur na terenie pasa zieleni będącego własnością skarżącego. Trybunał jednak uznał, że naruszenie nastąpiło w uzasadnionym celu, tj. ochrony środowiska naturalnego i podjęte działania były proporcjonalne. Do podobnych wniosków Trybunał doszedł również w sprawie *Kapsalis and Nima-Kapsali v. Greece*, No. 20937/03, 23 September 2004, ECHR 2004-IX, która dotyczyła również uchylenia pozwolenia budowlanego.

¹³ *Posti and Rahko v. Finland*, No. 27824/95, 24 September 2002, ECHR 2002-VII. Skarżący podnieśli zarzut, że nałożone na nich restrykcje w zakresie połowu ryb naruszyły ich prawo własności. Trybunał wskazał, że nabyte prawo do połowu ryb na określonych wodach będących własnością państwa wchodziło w zakres pojęcia prawa własności i ograniczenie tego prawa poprzez wydane dekrety sprowadzało się do kontroli wokół wykonywania tego prawa. Trybunał jednak uznając brak naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji wskazał, że przyczyna interwencji – ochrona zasobów rybnych – była zgodna z prawem, uzasadniona, proporcjonalna i miała na celu ochronę interesu ogólnego. Dodatkowo wskazał, że prawa skarżących zostały ograniczone tylko w określonym stopniu i zostało przyznane im odszkodowanie za poniesione straty. Zobacz również: *Alatulkkila and Others v. Finland*, No. 33538/96, 28 July 2005, par. 67, ECHR 2005-VII.

¹⁴ *Hakansson and Stureson v. Sweden*, No. 11855/85, 21 February 1990, Series A, No. 171-A (1990). Skarga dotyczyła naruszenia praw skarżących przewidzianych w artykule 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Trybunał uznał, że obostrzenia nałożone przez państwo na nabywców działek rolnych miały uzasadniony cel i były wydane zgodnie z prawem. Obostrzenia te nie mogły być uznane również, jako stanowiące nadmierny ciężar nałożony na skarżących, gdyż kupując przedmiotową nieruchomość zostali oni o nich poinformowani. Ponowna sprzedaż została dokonana na podstawie obowiązujących przepisów a otrzymana cena odsprzedaży mogła być uznana za rozsądną w porównaniu do wartości nieruchomości.

¹⁵ *Fredin v. Sweden*, No. 12033/86, 18 February 1991, Series A, No. 192 (1991). Skarga dotyczyła uchylenia pozwolenia na eksploatację kamieniołomu będącego własnością skarżącego. Trybunał uznał, pomimo tego, iż skarżący poniósł straty finansowe w wyniku uchylenia

kempingowych, przewidująca również usunięcie przyczep z zajmowanego przez nie miejsca miała na celu ochronę wiejskiego charakteru tego miejsca i walorów widokowych okolicy, co zdaniem skarżących stanowiło naruszenie ich prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego¹⁶. Wydanie nakazu rozbiórki magazynu miało na celu umożliwienie prawidłowego rozwoju okolicy i zachowanie jej wiejskiego charakteru¹⁷.

W przywołanych powyżej sprawach Trybunał orzekł, że prawa skarżących nie zostały naruszone uznając, że państwo zachowało właściwą równowagę w swoich działaniach, i zgadzając się, że ogólny interes społeczeństwa przeważał nad interesami skarżących. W konsekwencji możemy przyjąć, że orzeczenia te stworzyły domniemane prawo do środowiska naturalnego.

Decydujące znaczenie w tym zakresie miało ustalenie, czy ograniczenie praw jednostki nastąpiło w uzasadnionym celu, czyli czy państwo działało

pozwolenia i nie otrzymał żadnego odszkodowania, że działania władz, które miały na celu ochronę środowiska naturalnego wchodziły w szeroki zakres uznania przyznanego państwu w tym zakresie. Odnosząc się jeszcze do okoliczności faktycznych sprawy należy wskazać, że właścicielowi zapewniono odpowiednią ilość czasu na zakończenie działalności oraz to, że powinien się liczyć z tym, iż przyznana licencja może zostać odwołana.

¹⁶ *Coster v. the United Kingdom*, No. 24876/94, *Chapman v. United Kingdom*, No. 27238/95, *Beard v. United Kingdom*, No. 24882/94, *Lee v. United Kingdom*, No. 25289/94 oraz *Jane Smith v. United Kingdom*, No. 25154/94, 18 January 2001, ECHR 2001-I. Skargi te zostały złożone przez pięć rodzin cygańskich, którym odmówiono wydania pozwolenia na ustawienie przyczep kempingowych na gruncie będącym ich własnością. Podstawą odmowy była okoliczność, że stanowiło to znaczną ingerencję w wiejski krajobraz okolicy. We wszystkich pięciu sprawach Trybunał uznał, że zwyczaj zamieszkiwania w przyczepach stanowił część ich kulturowej tożsamości i zastosowane środki naruszyły ich prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Jednakże Trybunał uznał, że środki te zastosowane zostały zgodnie z prawem i miały na celu ochronę praw innych przez ochronę ich środowiska naturalnego. Odnosnie konieczności zastosowanych środków Trybunał uznał, że szeroki zakres swobody powinien być przyznany władzom krajowym, które potrafią lepiej ocenić zaistniałą sytuację i podjąć odpowiednie decyzje w zakresie planowania przestrzennego obszarów wiejskich. W sprawach tych Trybunał ustalił, że władze krajowe wskazały na istotne przeciwwskazania środowiskowe, które przeważały na interesem skarżących. Podobny stan faktyczny również w: *Buckley v. the United Kingdom*, No. 20348/95, 25 September 1996, ECHR 1996-IV.

¹⁷ *Saliba v. Malta*, No. 4251/02, 8 November 2005, ECHR 2005. Skarga dotyczyła nakazu rozbiórki budynków magazynowych, które zostały wybudowane bez wymaganego pozwolenia na obszarach rolnych. Trybunał uznał, że w obszarze tak skomplikowanym i trudnym, jakim jest planowanie przestrzenne, państwa powinny posiadać szeroki margines swobody w zakresie wprowadzania swojej polityki zagospodarowania przestrzennego dla obszarów miejskich jak i wiejskich. Trybunał uznał, że podjęte przez państwo środki nie były nieproporcjonalne do osiągniętego celu.

rzeczywiście w interesie ogólnym. Podstawa zastosowania tego pojęcia została na przykład wyrażona słowami w „interesie publicznym” w drugim zdaniu artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji oraz „zgodnie z interesem ogólnym” w zdaniu trzecim tego artykułu. Trybunał przy ocenie zakresu ingerencji w prawo własności skarżących uznaje interes ogólny, jako pojęcie, które powinno być rozumiane szeroko i w związku z tym państwa cieszą się szerokim marginesem swobody przy jego określaniu, chyba że interes ten pozbawiony jest racjonalnych podstaw¹⁸. Tezę taką można jednak postawić tylko przy analizie krajowego marginesu swobody w przypadku ingerencji w prawo własności.

Trybunał ocenia również zachowanie właściwej równowagi pomiędzy przeciwstawnymi interesami. Odwołuje się do zasady proporcjonalności i ustala czy zakres uznania (swobody ocen) państwa nie został przekroczony. Trybunał bada, czy państwo zachowało właściwą równowagę pomiędzy środkami użytymi w celu ograniczenia praw jednostki i celem naruszenia, jak również pomiędzy interesem ogólnym społeczności, który jest w rzeczywistości prawdziwą przyczyną tego naruszenia i obowiązkiem ochrony praw jednostki.

Trybunał dokonuje oceny marginesu swobody państwa odwołując się przede wszystkim do zasady konieczności w społeczeństwie demokratycznym, która została zawarta wprost w artykule 1 Protokołu nr 1. Trybunał odniósł się w swoich orzeczeniach także do bardziej konkretnych okoliczności, na przykład, czy ograniczenia spowodowały znaczący spadek wartości nieruchomości i jeśli nastąpił taki spadek, czy był on odpowiednio zrekomensowany przez państwo. Decydującym w tym zakresie jest ustalenie, czy na jednostkę nie został nałożony nieproporcjonalny i nadmierny ciężar w związku z ograniczeniem jej praw.

W wielu sprawach Trybunał poprzestał na bardzo ogólnym uzasadnieniu swojej akceptacji dla ingerencji dokonanej przez państwo; wskazano, że ingerencja była związana z ochroną środowiska naturalnego w interesie ogólnym. Co jest istotne, szeroki i nieprecyzyjny zakres pojęcia „interesu ogólnego” nie powodował, że Trybunał zawsze akceptował ingerencję w prawo własności. Można również przywołać sprawy, w których Trybunał uznał, że doszło do naruszenia Konwencji i orzekł na korzyść skarżących. W trzech sprawach, gdzie ingerencje oparte zostały na ochronie zasobów

¹⁸ *Zvolsky and Zvolska v. The Czech Republic*, No. 46129/99, 12 November 2002, par. 67, ECHR 2002.

naturalnych¹⁹, zabezpieczeniu krajowych zasobów leśnych²⁰ oraz odbudowie zasobów leśnych²¹ Trybunał orzekł, że doszło do złamania wymogu proporcjonalności i nie została zachowana właściwa równowaga między interesem publicznym a prawem jednostki.

Sformułowania użyte przez Trybunał w jego orzeczeniach wyraźnie podkreślają, że kwestie związane ze środowiskiem naturalnym, jako istotnym dobrem społecznym, są traktowane niezwykle poważnie. Przykładowo Trybunał oznajmił: „ochrona środowiska naturalnego jest coraz bardziej istotną kwestią”²², „mamy uzasadniony cel w ochronie środowiska naturalnego, jako części interesu ogólnego”²³, „ingerencja miała na celu i służyła zapewnieniu, że odpowiednie przepisy dotyczące planowania przestrzennego i służące zachowaniu pasa zieleni zostały odpowiednio zastosowane przez władze lokalne”²⁴ oraz „ingerencja w prawo własności skarżących była usprawiedliwiona, bowiem realizowała uzasadniony interes ogólny mający na celu ochronę zasobów rybnych”²⁵.

Reasumując, Trybunał uznał w przywołanych powyżej sprawach dotyczących środowiska naturalnego, że państwu musi zostać pozostawiony szeroki

¹⁹ *Mateos e Silva Ltd. and Others v Portugal*, No. 15777/89, 16 September 1996, ECHR 1996-IV. Sprawa dotyczyła wieloletniego sporu odnośnie przeznaczenia terenu, na którym zamieszkiwali skarżący pod rezerwat przyrody. Trybunał uznał, że państwo naruszyło prawa skarżących nie zachowując właściwej równowagi i nakładając na nich nadmierny ciężar. Postępowanie w tej sprawie trwało ponad 13 lat, skarżący w tym czasie nie byli pewni co do swojego prawa i możliwości otrzymania odszkodowania a władze krajowe ostatecznie nie wdrożyły planu utworzenia rezerwatu.

²⁰ *Papastavrou and Others v. Greece*, No. 46372/99, 10 April 2003, ECHR 2003-IV. Sprawa dotyczyła wieloletniego sporu odnośnie prawa własności terenu, który został wywłaszczony w latach od 1923 do 1941 roku. Trybunał uznał, że państwo naruszyło prawa skarżących nakazując zalesienie tych terenów w 1994 roku bez ponownej oceny stanu faktycznego, który zmienił się od 1934 roku, a decyzja nie była poparta żadnymi nowymi ekspertyzami. Trybunał uznał, że państwo nie zachowało właściwej równowagi i naruszyło prawo do poszanowania własności skarżących.

²¹ *Katsoulis and Others v. Greece*, No. 66742/01, 8 July 2004, ECHR 2004. Sprawa dotyczyła wieloletniego sporu odnośnie prawa własności terenu usytuowanego na przedmieściach Aten i decyzji ministerstwa rolnictwa o zalesieniu tego obszaru. Trybunał uznał, że państwo nie zachowało właściwej równowagi między interesem ogólnym i wymogiem ochrony praw skarżących.

²² *Fredin v. Sweden*, par. 48, *op. cit.*

²³ *Coster v. the United Kingdom*, *op. cit.* oraz *Saliba v. Malta*, par. 44, *op. cit.*

²⁴ *Pine Walley Developments Ltd and Others v. Ireland*, par. 59, *op. cit.*

²⁵ *Posti and Rahko v. Finland*, par. 77, *op. cit.*

margines swobody. Wynika to z faktu, że takie sprawy zazwyczaj dotyczą wielu przeciwstawnych interesów, a władzom krajowym jest łatwiej ocenić lokalne potrzeby i warunki.

IV. Prawo do środowiska naturalnego jako prawo jednostki

Trybunał przyjął dosyć szeroki zakres interpretacji praw chronionych w artykule 8 Konwencji, wskazując między innymi w sprawie *Lopez Ostra przeciwko Hiszpanii*, że „poważne zanieczyszczenie środowiska może mieć wpływ na dobro skarżących i uniemożliwić im korzystanie w pełni z ich domów, negatywnie wpływając na ich życie prywatne i rodzinne, chociaż równocześnie nie zagraża to poważnie ich zdrowiu”²⁶.

Można zatem przyjąć, że w przypadku gdy skarżący powołują się na naruszenie praw przewidzianych w artykule 8 Konwencji nie zawsze będzie wymagane przedłożenie bezpośrednich dowodów, na przykład opinii medycznych, potwierdzających istnienie związku przyczynowego między zanieczyszczeniem środowiska a ich stanem zdrowia. Jest to niezwykle istotne biorąc pod uwagę trudności, jakie mogą napotkać skarżący przy wykazaniu tego związku. Na przykład w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji* Trybunał zauważył, że opinia medyczna przedłożona przez skarżącą nie wykazała bezpośrednio istnienia tego związku przyczynowego. Trybunał uznał jednak, że narażenie skarżącej na działanie wielu niekorzystnych dla jej zdrowia czynników miało bezsprzecznie wpływ na zwiększenie ryzyka zachorowalności oraz na jakość życia w zajmowanym przez nią mieszkaniu²⁷.

Można zaryzykować stwierdzenie, że Trybunał przyczynił się do propagowania idei ochrony środowiska naturalnego poprzez szerszą interpretację prawa do poszanowania życia prywatnego przewidzianego w artykule 8 Konwencji. W kontekście tego artykułu Trybunał wielokrotnie rozważał ne-

²⁶ *Lopez Ostra v. Spain*, No. 16798/90, 9 December 1994, par. 51, Series A, No. 303-C (1995).

²⁷ *Fadeyeva v. Russia*, No. 55723/00, 9 June 2005, ECHR 2005-IV. Skarżąca podniosła zarzut, że władze nie zapobiegły długotrwałemu narażeniu jej na działanie niebezpiecznych substancji emitowanych przez zakład przemysłowy, biorąc pod uwagę, że normy tych emisji były wielokrotnie przekroczone. Skarżąca podniosła również zarzut, że nie została przesiedlona poza strefę ochronną ustaloną wokół zakładu, chociaż przepisy krajowe zabraniały zamieszkiwania na tym obszarze. Trybunał uznał, że państwo nie zachowało właściwej równowagi między interesem społeczeństwa i prawem skarżącej do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

gatywny wpływ różnych rodzajów zanieczyszczenia środowiska naturalnego na zdrowie człowieka jednocześnie poszerzając zakres czynników, które mogą stanowić potencjalne naruszenie prawa do życia prywatnego i rodzinnego. Przedmiotem analizy były takie czynniki, jak zakłócanie ciszy i spokoju w nocy poprzez hałas i światło (prawo do snu i odpoczynku jako istotny element prawa do prywatności), emisje szkodliwych gazów lub substancji, negatywne oddziaływanie zakładów przemysłowych, brak odpowiednich działań państwa w celu informowania mieszkańców o potencjalnych awariach i katastrofach. Przykładem konkretnych działań lub zaniedbań państwa, które kwestionowano w kontekście artykułu 8 Konwencji, są: narażenie zdrowia skarżących przez wystawienie ich na szkodliwe skutki działalności przemysłowej, takiej jak oczyszczalnie ścieków²⁸, fabryki chemiczne²⁹, zakłady przetwarzające i składujące substancje niebezpieczne³⁰ lub inne czynniki, takie jak ingerencja

²⁸ *Lopez Ostra v. Spain*, *op. cit.* Skarga dotyczyła zarzutu, że państwo nie podjęło niezbędnych kroków w celu zmniejszenia niekorzystnego oddziaływania zakładu utylizacji odpadów na skarżącą i jej rodzinę. Władze miasta Lorca wybudowały zakład utylizacji odpadów aby rozwiązać poważne problemy związane z zanieczyszczeniem środowiska naturalnego. Niestety, jak tylko zakład zaczął funkcjonować spowodował niedogodności i problemy zdrowotne u wielu okolicznych mieszkańców, między innymi u skarżącej. Trybunał uznał, że państwo nie zachowało właściwej równowagi między interesem lokalnej społeczności wynikającym z konieczności zapewnienia utylizacji odpadów i prawa skarżącej do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

²⁹ *Guerra and Others v. Italy*, No. 14967/89, 19 February 1998, ECHR 1998-I. Skarżący podnieśli zarzut, że nie zostali odpowiednio poinformowani o ryzykach związanych z funkcjonowaniem pobliskiej fabryki chemicznej oraz jak mają postępować w przypadku ewentualnej awarii lub katastrofy. Skarżący oczekiwali przez szereg lat na podstawowe informacje i wytyczne, które pomogłyby im ocenić ryzyko związane z dalszym zamieszkiwaniem na przedmiotowym obszarze, który był szczególnie narażony w przypadku awarii. Trybunał uznał, że w tej sytuacji poważne zanieczyszczenie środowiska mogło mieć wpływ na dobro skarżących i uniemożliwić im korzystanie w pełni z ich praw do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Trybunał uznał, że państwo nie wypełniło ciężących na nim obowiązków ochrony praw skarżących w tym zakresie.

³⁰ *Giacomelli v. Italy*, No. 59909/00, 2 November 2006, ECHR 2006. Skarżąca podniosła zarzut, że władze nie zawiesiły działalności zakładu, który został wybudowany w pobliżu zabudowań mieszkalnych i emitował toksyczne substancje. Trybunał uznał, że przez wiele lat władze nie podjęły odpowiednich kroków w celu ochrony praw skarżącej, które zostały poważnie naruszone przez ryzykowną dla jej zdrowia działalność prowadzoną przez zakład utylizacji odpadów w odległości 30 metrów od jej domu. Trybunał uznał, że państwo nie zachowało właściwej równowagi między interesem społeczeństwa wynikającym z konieczności zapewnienia utylizacji toksycznych odpadów przemysłowych i prawem skarżącej do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

w zdrowie skarżących przez zakłócenie ciszy i hałas w nocy wywołany przez lokale działające na podstawie licencji wydanych przez państwo³¹, ingerencja w zdrowie i dobro skarżących przez działalność pobliskiej kopalni³², ingerencja w zdrowie i dobro skarżących przez narażenie na działanie toksycznych substancji podczas testów broni chemicznej, takich jak gaz musztardowy i gaz paraliżujący³³, ingerencja w zdrowie i dobro skarżących przez narażenie na działanie toksycznych emisji wydzielanych przez zakład produkujący stal³⁴, ingerencja w zdrowie i dobro skarżących przez brak ochrony przed ryzykiem wynikającym z możliwości eksplozji metanu na wysypisku śmieci³⁵. Dla obowiązków państwa znaczenie mogą tu mieć również inne zagrożenia, na przykład narażenie na negatywny wpływ elektrowni atomowych³⁶,

³¹ *Moreno Gomez v. Spain*, No. 4143/02, 16 November 2004, ECHR 2004-X. Skarżąca podniosła zarzut, że władze miasta nie podjęły działań mających na celu ograniczenie hałasu, który przekraczał dozwolone normy. Wprawdzie władze miasta uchwałyły szereg ograniczeń mających na celu ochronę praw skarżącej, ale tolerowały ich naruszenia i związku z tym miały udział w notorycznym łamaniu przepisów, które osobiście ustaliły. Biorąc pod uwagę okoliczności, że hałas przekraczał dozwolone przez obowiązujące przepisy krajowe poziomy i stan ten trwał w przeciągu kilku lat, Trybunał uznał, że nastąpiło naruszenie prawa skarżącej do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

³² *Taşkın and Others v. Turkey*, No. 46117/99, 10 November 2004, ECHR 2004-III. Skarżący podnieśli zarzut, że władze krajowe wydały pozwolenie na działalność kopalni złota przy wydobywaniu którego zezwolono na użycie związków cyjanku stwarzając tym ryzyko dla ich zdrowia i środowiska naturalnego. Ryzyko to było spotęgowane poprzez fakt iż na terenie kopalni składowano około 18 ton tego związku. Dodatkowo kopalnia zaprzestała działalności dopiero po 10 miesiącach od wydania wyroku o uchyleniu pozwolenia na jej funkcjonowanie przez krajowy sąd administracyjny. Trybunał uznał, że władze krajowe nie wypełniły ciążącego na nich obowiązku ochrony praw skarżących i naruszyły prawo skarżących do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

³³ *Roche v. the United Kingdom*, No. 32555/96, 19 October 2005, ECHR 2005-X. Skarżący podniósł zarzut, że odmówiono mu dostępu do informacji odnośnie ryzyka dla jego zdrowia związanego z udziałem w testach broni w latach 1962-63. Począwszy od roku 1987 próbował on uzyskać informacje, czy udział w tych testach miał negatywny wpływ na stan jego zdrowia, a zwłaszcza na problemy związane z funkcjonowaniem układu oddechowego. Biorąc pod uwagę okoliczność, że skarżący utrzymywany był przez znaczący okres w niepewności, co do tego czy był wystawiony na ryzyko, Trybunał uznał, że nastąpiło naruszenie praw skarżącego przewidzianych w artykule 8 Konwencji.

³⁴ *Fadeyeva v. Russia*, *op. cit.*

³⁵ *Öneryıldız v. Turkey*, *op. cit.*

³⁶ *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, No. 22110/93, 26 August 1997, ECHR 1997-IV. Skarżący wskazując na zależność w działalności elektrowni atomowej i prawa do ochrony ich integralności fizycznej podnieśli zarzut, że przedłużenie licencji na działanie

bądź węglowych³⁷, czy też hałasu emitowanego przez lądujące i startujące samoloty³⁸.

Analizując powyższe sprawy należy zauważyć, że Trybunał, gdy oceniał wpływ ingerencji na prawa skarżących, potraktował granice marginesu swobody ocen państwa bardziej rygorystycznie niż w przypadku kategorii spraw omawianych w poprzedniej części (gdzie ingerencje były uzasadnione powodami związanymi z ochroną środowiska naturalnego). Trybunał uznał, że samo odwołanie się do słusznego celu, jako uzasadnienia naruszenia jest niewystarczające i wymagał, aby wybrane przez państwo środki były niezbędne do osiągnięcia wskazanego celu. Zdaniem Trybunału, jeżeli istnieją w danej sytuacji środki mniej dolegliwe dla jednostki, dokonana przez państwo ingerencja nie może być uznana za proporcjonalną i uzasadnioną.

elektrowni atomowej naruszyło ich prawo do ochrony przed niebezpieczeństwami spowodowanymi przez zastosowanie tego rodzaju energii (prawo to zostało uznane przez szwajcarski system prawny – artykuł 5 ustawy o energii atomowej) oraz mogło stanowić zagrożenie dla mieszkańców i środowiska naturalnego w ogólności. Skarga została oddalona, ponieważ skarżący nie wykazali związku przyczynowego pomiędzy warunkami działalności elektrowni i jej wpływem na ich prawo do ochrony integralności fizycznej.

Zobacz również: *Athanassoglou and Others v. Switzerland*, No. 27644/95, 6 April 2000, ECHR 2000-IV. Skarżący wskazując na okoliczność przedłużenia licencji na działanie elektrowni atomowej podnieśli zarzut, że państwo nie zapewniło im skutecznego środka odwoławczego umożliwiającego podniesienie zarzutów naruszenia prawa do życia przewidzianego w artykule 2 Konwencji i poszanowania ich integralności fizycznej zapewnionej przez artykuł 8 Konwencji.

³⁷ *Okyay and Others v. Turkey*, No. 36220/97, 12 July 2005, ECHR 2005-VII. Zarzut podniesiony przez skarżących dotyczył braku działań ze strony władz w celu wykonania wyroku sądu krajowego nakazującego zaprzestanie działalności przez trzy elektrownie, które funkcjonowały bez wymaganych pozwoleń i stanowiły zagrożenie dla zdrowia okolicznych mieszkańców i środowiska naturalnego. Sprawa dotyczyła tylko zarzutów podniesionych pod artykułem 6 Konwencji. Skarżący utrzymywali, że mają konstytucyjne prawo do życia w czystym i zbalansowanym środowisku naturalnym a ich obowiązkiem jest zapewnienie ochrony środowiska naturalnego i przeciwdziałanie zanieczyszczeniom. Wskazali, że paliwo (węgiel) wykorzystywane przez elektrownie do produkcji energii spowodowało znaczne zanieczyszczenie i naruszyło biologiczną różnorodność regionu.

³⁸ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, No. 36022/97, 8 July 2003, ECHR 2003-VIII. Skarżący podnieśli zarzut, że w wyniku wprowadzenia nowych zasad regulujących ilość lotów w porze nocnej na lotnisku Heathrow poziom hałasu w tym okresie wzrósł do tak wysokiego poziomu, że powodowało to naruszenie praw skarżących gwarantowanych przez artykuł 8 Konwencji. Trybunał uznał, że państwo wprowadzając wskazane powyżej zasady zachowało właściwą równowagę między ekonomicznym interesem państwa i indywidualnymi prawami skarżących.

Odwołując się do ustalonego już w orzecznictwie Trybunału pojęcia pozytywnych obowiązków państwa można przyjąć, że państwo może ponosić odpowiedzialność zarówno za zaniedbania w sferze przestrzegania czy egzekucji obowiązujących przepisów jak i za brak aktywnych działań zmierzających do zapewnienia pełnego i skutecznego korzystania z praw przyznanych jednostce. Trybunał bada, czy i w jakim zakresie państwo wypełniło obowiązki wynikające z ochrony praw skarżących, a w szczególności czy podjęto rzeczywiście odpowiednie w danej sytuacji działania.

Wspomniany powyżej obowiązek państwa istnieje w sytuacjach, gdy naruszenie zostało spowodowane przez podmiot prywatny. Na przykład w jednej ze spraw Trybunał podkreślił, że „artykuł 8 Konwencji może mieć zastosowanie w sprawach związanych ze środowiskiem naturalnym, kiedy zanieczyszczenie jest bezpośrednio spowodowane przez państwo lub gdy odpowiedzialność państwa powstaje z tytułu braku odpowiedniej regulacji działalności sektora prywatnego”³⁹.

Podobnie w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji* Trybunał uznał, że państwo było odpowiedzialne za naruszenie prawa do poszanowania domu i życia prywatnego skarżącej, ponieważ nie zapewniło odpowiedniej regulacji działalności prywatnego zakładu przemysłowego. W sprawie tej Trybunał uznał, że władze krajowe wiedząc o istnieniu zanieczyszczenia środowiska, co było też powszechnie wiadome od dłuższego czasu, były w stanie zarówno ocenić zakres zanieczyszczenia jak i podjąć odpowiednie kroki w celu zapobieżenia lub ograniczeniu ryzyka. Okoliczność ta była wystarczającą przesłanką, aby ustalić związek między niebezpiecznymi emisjami i odpowiedzialnością państwa oraz odnieść się w tym zakresie do pojęcia pozytywnych obowiązków. Aby określić zakres powstałych obowiązków Trybunał zastosował test zachowania właściwej równowagi oceniając przeciwstawne interesy skarżącej i lokalnej społeczności. Analiza zawierała ocenę tego czy władze krajowe działały zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz wymagała rozważenia zasadności i skuteczności podjętych przez nie kroków w celu zapobieżenia lub zminimalizowania zanieczyszczenia. Trybunał orzekł, że prawa skarżącej zostały naruszone, ponieważ obowiązujące przepisy prawne nie zostały w praktyce skutecznie zastosowane⁴⁰.

³⁹ *Giacomelli v. Italy*, par. 78, *op. cit.*

⁴⁰ Podobnie w sprawie *Moreno Gomez v. Spain*, *op. cit.*, w której kluczową była kwestia braku działań ze strony władz miasta w celu skutecznego wyegzekwowania przepisów regulujących poziom hałasu.

Kolejnym istotnym elementem przy ocenie pozytywnych obowiązków państwa jest wymóg zachowania odpowiednich standardów w zakresie informacji i udziału jednostek w procesie decyzyjnym. Wymóg ten był wielokrotnie powoływany w orzecznictwie dotyczącym pozytywnych obowiązków państwa w odniesieniu do wielu artykułów Konwencji.

Na przykład w sprawie *Öneryıldız przeciwko Turcji* Trybunał orzekł, że „organy administracji wiedziały lub powinny wiedzieć, że mieszkańcy określonych obszarów byli narażeni na rzeczywiste i bezpośrednie ryzyko, zarówno w odniesieniu do ich fizycznej integralności jak i możliwości utraty życia, w związku z zaistniałymi niedociągnięciami, co dodatkowo, nie może być uznane, że zrobiono wszystko, co mogło być rozsądnie od nich oczekiwane”⁴¹. Do podobnych wniosków Trybunał doszedł w innej sprawie wskazując, że „okoliczność, że skarżący powinni zostać poinformowani o rzeczywistym i bezpośrednim zagrożeniu, na które zostali narażeni poprzez ingerencję w środowisko naturalne, należy uznać za obowiązek państwa. Mając na względzie te powinności, Trybunał potwierdził, że państwo nie wypełniło ciążącego na nim obowiązku zapewnienia skutecznej i dostępnej procedury umożliwiającej skarżącym dostęp do wszystkich istotnych i odpowiednich informacji, które umożliwiłyby im ocenę ryzyka, na które będą narażeni podczas testów”⁴².

W sprawie *Öneryıldız przeciwko Turcji*, Trybunał wziął jednak pod uwagę tylko okoliczności, które zostały dokładnie określone i zbadane i nie przyjął założenia, że władze są zobowiązane przeciwdziałać każdemu domniemanemu ryzyku i podejmować środki mające na celu jego uniknięcie.

Element udziału jednostek w procesie decyzyjnym analizowany był w sprawie *Hatton and Others przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*. Trybunał uznał, że w sprawach dotyczących decyzji podejmowanych przez władze krajowe, które mają wpływ na środowisko naturalne, jego ocenie podlegają dwie kwestie. Po pierwsze, może on dokonywać oceny podstaw materialnych decyzji pod kątem ich zgodności z artykułem 8 Konwencji. Po drugie, Trybunał poddaje ocenie formalny proces wydawania decyzji, aby ustalić, czy należyta ochrona została przyznana interesom jednostki. W takich sprawach Trybunał jest zobowiązany do oceny całego procesu formalnego

⁴¹ *Öneryıldız v. Turkey*, par. 87, *op. cit.*

⁴² *Roche v. the United Kingdom*, par. 167, *op. cit.*, zobacz również: *McGinley and Egan v. United Kingdom*, Nos. 10454/93 and 25414/94, 24 January 2000, par. 101, ECHR 2000.

(procedury) prowadzącego do wydania decyzji wliczając w to cele polityki środowiskowej władz. Znaczenie ma również to, czy władze w procesie wydawania decyzji wzięły pod uwagę poglądy i opinie jednostek oraz czy przyznano im odpowiednie gwarancje proceduralne. Istotne jest zapewnienie jednostkom możliwości odwołania się od decyzji władz do sądów lub innych niezależnych instytucji w przypadku uznania, że ich interesy nie zostały należycie wzięte pod uwagę⁴³.

V. Decyzja w sprawie *Fägerskiöld przeciwko Szwecji*

1. Okoliczności sprawy

Skargę do Trybunału złożyli obywatele Szwecji – małżeństwo, które w połowie lat 80. nabyło od władz miasta Ödeshög działkę rekreacyjną wraz ze znajdującym się na niej domem letniskowym. Ich stałe miejsce zamieszkania znajdowało się w miejscowości Jönköping. W 1991 i 1992 roku na pobliskiej nieruchomości, odpowiednio w odległości 430 i 620 metrów od ich posesji, zostały wzniesione dwie turbiny wiatrowe. Następnie, w 1998 roku, wzniesiono trzecią i zarazem największą turbinę w odległości 371 metrów. Dostarczała ona energię na poziomie 600 kW i była w stanie zapewnić 1 100 000 kWh rocznie, co odpowiadało energii potrzebnej do ogrzania od 40 do 50 gospodarstw domowych w ciągu jednego roku. Właścicielem turbin było lokalne stowarzyszenie „*Hästhalmens Vindsamfällighets-föreningen*”, w którym udziały posiadały zarówno władze miasta jak i właściciele innych okolicznych posesji.

Skarżący wniesli skargę do lokalnych władz powołując się na ciągły, pulsacyjny hałas emitowany przez turbinę i odbicia światła, które zakłócały ich spokój. Wskazali ponadto, że turbina została wzniesiona zbyt blisko ich posesji i bez zachowania procedury konsultacji.

W trakcie krajowego postępowania wyjaśniającego ustalono, że pozwolenie na budowę turbiny zostało wydane po przeprowadzeniu konsultacji z właściwymi organami nadzoru budowlanego i okolicznymi mieszkańcami.

⁴³ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, par. 128-129, op. cit. W sprawie tej Wielka Izba zmieniła wcześniejszy wyrok Izby z dnia 2 października 2001 roku uznając okoliczność, że skarżący mogli uczestniczyć w procesie wydawania decyzji przez władze krajowe oraz mogli się od niej odwołać, za decydującą przy ocenie czy władze krajowe przekroczyły zakres marginesu swobody ocen.

Następnie, w wyniku konieczności przesunięcia miejsca położenia turbiny o 65 metrów bliżej zabudowań mieszkalnych, zostały przeprowadzone powtórne konsultacje, w tym z mieszkańcami wszystkich posesji w promieniu 500 metrów od turbiny, oraz dokonano szczegółowych pomiarów hałasu. Zgodnie z testami przeprowadzonymi na posesji skarżących poziom hałasu emitowanego jednocześnie przez wszystkie turbiny wynosił 39,4 decybeli w stosunku do poziomu 40 decybeli uznawanych za maksymalny dopuszczalny poziom hałasu na posesji przeznaczonej do zamieszkania⁴⁴. W późniejszym czasie podjęto szereg dodatkowych działań mających na celu ograniczenie wpływu turbin na otoczenie dokonując między innymi zmian w ustawieniu ostrzy turbin bądź czasowego ich wyłączenia. Skarżący ponadto zostali poinformowani, że jeśli uznają podjęte działania mające na celu ograniczenie hałasu za niewystarczające, mogą wnioskować o dokonanie kolejnych czynności lub odwołać się do sądów rozstrzygających sprawę z zakresu ochrony środowiska naturalnego.

W wyniku złożonych przez nich odwołań właściwy sąd administracyjny, oceniając wpływ turbin na posesję skarżących, uznał, że wprowadzie emitują one hałas, jednakże jego poziom nie uzasadnia usunięcia urządzeń.

Skarżący złożyli skargę do Trybunału. Powołując się na artykuł 8 Konwencji i artykuł 1 Protokołu nr 1 do Konwencji podnosili, że ciągły, pulsacyjny hałas emitowany przez turbinę i odbicia światła od jej ostrzy naruszyły ich prawo do poszanowania własności i uniemożliwiły im korzystanie w pełni z prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Przywołali okoliczność, że nieruchomości kupili w celach rekreacyjnych, a emitowany hałas uniemożliwia im spędzanie dłuższych okresów na zewnątrz budynku. Wskazali również, że odmówiono im możliwości przeprowadzenia niezależnych badań co do poziomu emitowanego hałasu. Podnosili wreszcie, że pochodzący z sąsiedztwa hałas spowodował spadek wartości rynkowej ich posesji.

⁴⁴ 40 decybeli – to dopuszczalny poziom hałasu zgodnie z obowiązującymi przepisami szwedzkimi. Można tutaj również wskazać badania przeprowadzone przez „*The American Speech-Language-Hearing Association*”, według których poziom hałasu powyżej 80 dB uważany jest za niebezpieczny dla zdrowia. W celu zilustrowania poszczególnych poziomów hałasu przedstawiono poniższe przykłady: 80 dB = dźwięk budzika, ruchliwa ulica, 70 dB = ruch uliczny, odkurzacz, 60 dB = rozmowa, zmywarka do naczyń, 50 dB = umiarkowany deszcz, 40 dB = cisza w pokoju, 30 dB = szept, cisza w bibliotece. <http://www.asha.org/public/hearing/disorders/noise.htm>.

2. Zarzut naruszenia artykułu 8 Konwencji

W odpowiedzi na skargę rząd szwedzki podniósł, obok zarzutów o niewykorzystaniu dostępnych krajowych środków odwoławczych, że powinna ona zostać uznana za niedopuszczalną, gdyż nieruchomości była używana wyłącznie do celów rekreacyjnych i w związku z tym nie może być uznana za „dom” w rozumieniu ustępu pierwszego artykułu 8 Konwencji.

Rząd szwedzki wskazał ponadto, że poziom niedogodności, na które byli narażeni skarżący, nie może być uznany za znaczący i tym samym powodować odpowiedzialność państwa. Rząd szwedzki podkreślił, że poziom hałasu nie przekroczył 40 decybeli, co jest rekomendowaną wartością maksymalną dla terenów zabudowanych. Przywołał również okoliczność, że skarżący nie przedstawili dowodów na poparcie twierdzenia o negatywnym wpływie turbin na ich zdrowie fizyczne i psychiczne. Ponadto ograniczenie praw nastąpiło zgodnie z prawem i było uzasadnione ochroną interesu ekonomicznego kraju oraz praw i wolności innych osób (poprzez znaczący wkład w rozwój źródeł energii odnawialnej i zapewnienie, że obywatele będą mogli żyć w bezpiecznym i przyjaznym środowisku naturalnym).

Rząd szwedzki twierdził, że kryterium konieczności wynikające z artykułu 8 ustęp 2 Konwencji zostało spełnione, gdyż energia wykorzystująca siłę wiatru jest odnawialnym źródłem energii przyjaznym środowisku naturalnemu i przyczyniającym się do znaczącego rozwoju społeczeństwa. Ponadto przywołał okoliczność, że władze krajowe nałożyły określone czasowe ograniczenia na funkcjonowanie turbin, mające na celu ograniczenie hałasu.

Odnosząc się do szerokiego marginesu swobody ocen w sprawach dotyczących środowiska naturalnego, rząd szwedzki podniósł zarzut, że organy administracyjne i sądy zachowały właściwą równowagę między interesem ogólnym a interesem skarżących. Zwracano uwagę, że skarżący mieli wciąż możliwość ponowienia wniosku o wprowadzenie dalszych środków ochronnych, w tym przeprowadzenie kontroli poziomu hałasu, i byli o swoim uprawnieniu poinformowani przez właściwe władze krajowe.

Trybunał dokonał szczegółowej analizy przedstawionych zarzutów. W związku z zarzutem, że dom letniskowy skarżących nie może być uznany za „dom” w rozumieniu artykułu 8 Konwencji, Trybunał podkreślił, że w swoich wcześniejszych orzeczeniach przyjął zasadę rozszerzonej interpretacji pojęć

„życia prywatnego i rodzinnego” oraz „domu”⁴⁵, których ściśle określenie nie zawsze jest możliwe, ponieważ jednostka może dzielić swój czas między dwa domy oraz może mieć silniejsze emocjonalne więzi również ze swoim drugim domem. Dlatego, w pełni wyposażony i używany dom letniskowy może zostać zakwalifikowany jako „dom” w rozumieniu artykułu 8 Konwencji⁴⁶.

W związku z argumentem, że poziom niedogodności, na które byli narażeni skarżący nie był na tyle znaczący, aby rodzić odpowiedzialność na mocy artykułu 8 Konwencji, Trybunał podkreślił, że Konwencja nie zawiera wprost prawa do czystego i cichego środowiska naturalnego. Jednakże artykuł 8 może być źródłem odpowiedzialności państwa w przypadku, gdy jednostka jest bezpośrednio i poważnie narażona na hałas lub inne zanieczyszczenia. W szczególności taka odpowiedzialność powstaje w przypadku poważnych zanieczyszczeń środowiska naturalnego, gdy naruszone jest dobro jednostki, uniemożliwiając jej w pełni korzystanie z domu, naruszając jej prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, nawet bez poważnego zagrożenia dla zdrowia⁴⁷.

Trybunał wziął pod uwagę, że zgodnie z wytycznymi Międzynarodowej Organizacji Zdrowia⁴⁸ hałas może mieć negatywny wpływ na zdrowie, a wystawienie na jego działanie przez więcej niż 8 godzin dziennie może być

⁴⁵ Zobacz, *inter alia*, *Niemietz v. Germany*, No. 13710/88, 16 December 1992, par. 29-31, Series A, No. 251-B (1992) oraz *Demades v. Turkey*, No. 16219/90, 31 July 2003, par. 33, ECHR 2003-I.

⁴⁶ Według Trybunału pojęcie „domu” ma niezależne znaczenie i nie jest ono związane przez definicje czy klasyfikacje krajowe. „Dom” jest miejscem – zdefiniowanym przez jego granice fizyczne – gdzie rozwija się życie prywatne i rodzinne. Jednostka ma prawo nie tylko do poszanowania domu w rozumieniu tego prawa w jego granicach fizycznych, ale również do spokojnego korzystania z tego miejsca. Naruszenie tego prawa nie jest ograniczone tylko do rzeczywistych naruszeń fizycznych, takich jak na przykład nielegalne wtargnięcie do czyjegoś domu, ale obejmuje również inne formy naruszenia, takie jak hałas, emisje czy zapachy (zobacz: *Moreno Gomez v. Spain*, *op. cit.*). Ponadto nie jest ono zarezerwowane tylko do mieszkań, które są zajmowane legalnie (zobacz: *O'Rourke v. the United Kingdom*, No. 39022/97, 26 June 2001, ECHR 2001). Orzecznictwo, jako „dom” kwalifikuje między innymi przyczepy kempingowe i czasowe miejsca pobytu, a dodatkowo pojęcie to obejmuje wymiar ludzki zamieszkania i wzajemnych relacji, uznając dom jako część sfery życia społecznego.

⁴⁷ Zobacz, między innymi: *Lopez Ostra v. Spain*, par. 51, *op. cit.* oraz *Taşkın and Others v. Turkey*, par. 113, *op. cit.*

⁴⁸ WHO's Guidelines for Community Noise and its Fact Sheet No. 258. Więcej informacji na: http://www.who.int/peh/Occupational_health/OCHweb/OSHpages/OSHDdocuments/Factsheets/noise.pdf.

potencjalnie niebezpieczne, jeżeli przekracza on poziom 85 decybeli. Dla uznania hałasu za dokuczliwy lub irytujący wystarczy jednak, że osiągnie on poziom od 50 do 55 decybeli w ciągu dnia (poziom głosu podczas konwersacji odpowiada 50 decybelom). Poniżej tego poziomu powinna funkcjonować większość populacji. W przypadku, kiedy hałas jest ciągły, nie powinien on przekraczać w pomieszczeniu poziomu 30 decybeli.

W konsekwencji, odnosząc się do twierdzeń skarżących, że poziom hałasu mógł nawet być wyższy o 3 do 5 decybeli niż wykazały testy, wynosił on w przybliżeniu od 42 do 45 decybeli. Jest to wielkość, która nie przekraczała poziomu rekomendowanego przez MOZ, zarówno wewnątrz jak i na zewnątrz budynku. Poziom ten tylko nieznacznie przekraczał poziom rekomendowany przez władze szwedzkie i dodatkowo był niższy niż poziomy hałasu z innych spraw rozstrzyganych przed Trybunałem⁴⁹.

W ocenie Trybunału niedogodności w sferze życia prywatnego skarżących wywołane przez turbiny wiatrowe nie mogły być uznane za stanowiące poważne zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Przyjmując nawet, że posesja skarżących była używana do celów rekreacyjnych i znajdowała się na terenach wiejskich, poziom emitowanego hałasu nie był na tyle wysoki, aby poważnie naruszyć prawa skarżących do poszanowania ich „domu” oraz „życia prywatnego i rodzinnego”. Dochodząc do tego wniosku, Trybunał odniósł się do faktu, że zarówno władze administracyjne jak i sądy krajowe, przeprowadziły przed wydaniem orzeczeń w wyniku odwołań złożonych

⁴⁹ Zobacz, między innymi, sprawy: *Moreno Gómez v. Spain*, *op. cit.* (Skarżąca mieszkała w dzielnicy, gdzie w okolicy jej domu znajdowało się wiele restauracji, pubów i dyskotek i gdzie poziom hałasu przekraczał 100 dB o godzinie 3.35 rano w soboty, chociaż maksymalny dopuszczalny poziom hałasu pomiędzy godzinami 22.00 a 8.00 wynosił 45 dB. Spowodowało to, że skarżąca cierpiała na bezsenność i poważne problemy zdrowotne), *Hatton and Others v. United Kingdom*, *op. cit.* (Skarżący, w zależności od miejsca ich zamieszkania w stosunku do lotniska Heathrow, byli narażeni na hałas wywołany przez ruch powietrzny na poziomie od 57 do 66 dB. Dodatkowo, maksymalny poziom narażenia na hałas w stosunku do każdego skarżącego został ustalony na poziomie od 83,4 do 94,4 dB z uwagi na okoliczność, że o godzinie 6.00 rano każdego dnia na lotnisku lądowało siedem różnych typów maszyn) oraz *Ashworth and Others v. the United Kingdom*, No. 39561/98, 20 January 2004, ECHR 2004 (Skarżący mieszkali w pobliżu niewielkiego lotniska. Poziom hałasu mierzony w domu jednego ze skarżących podczas dnia, kiedy na lotnisku nie startowały i nie lądowały samoloty wynosił od 41 do 43 dB. Poziomy te były uznane za typowe dla zamieszkałych obszarów wiejskich. Jednakże hałas emitowany przez samoloty zwiększał się do poziomu od 64 do 67 dB, i czasami nawet do poziomu wyższego niż 75 dB, kiedy lotnisko było wykorzystywane przez helikoptery i inne określone typy maszyn).

przez skarżących, wizytacje posesji w celu faktycznej oceny poziomu hałasu i doszły do wniosku, że chociaż hałas emitowany przez turbiny może być uznany za zakłócający spokój w pewnym zakresie, to jednak pozostaje na dającym się tolerować poziomie.

Pozostałe zarzuty skarżących dotyczące negatywnego wpływu turbin na ich zdrowie fizyczne i psychiczne zostały oddalone przez Trybunał jako niezasadne.

Reasumując, Trybunał odwołując się do ustalonego orzecznictwa uznał, że hałas emitowany przez turbiny i odbicia światła nie były na tyle dolegliwe, aby osiągnąć poziom mogący naruszyć ich prawa wynikające z artykułu 8 Konwencji.

3. Zarzut naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji

Rząd szwedzki podniósł, że zarzuty naruszenia artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji powinny zostać oddalone, ponieważ nie było pozbawienia, kontroli korzystania ani innego naruszenia prawa własności skarżących. Rząd szwedzki wskazał, biorąc pod uwagę szeroki margines swobody ocen w sprawach dotyczących środowiska naturalnego, że ograniczenie praw nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami, miało uzasadniony cel i było proporcjonalne. Została więc zachowana właściwa równowaga pomiędzy przeciwstawnymi interesami.

Skarżący utrzymywali, że ich prawo do poszanowania własności zostało naruszone, gdyż hałas emitowany przez turbiny wiatrowe spowodował spadek wartości ich nieruchomości.

Trybunał nie rozstrzygnął wyraźnie, czy hałas emitowany przez turbiny może stanowić naruszenie prawa skarżących do poszanowania własności. Uznał bowiem, nawet zakładając dopuszczalność analizy tych zarzutów na podstawie artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, że skarga jest i tak oczywiście bezzasadna.

Po pierwsze, analizując postępowanie przed właściwymi organami i sądami krajowymi Trybunał ustalił, że pozwolenie na budowę turbin wiatrowych zostało wydane zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi, po wcześniejszej konsultacji z zainteresowanymi stronami i odpowiednimi organami w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

Po drugie, Trybunał przywołał okoliczność, że funkcjonowanie turbin wiatrowych leży w interesie ogólnym jako przyjazne środowisku źródło

energii odnawialnej, które jednocześnie przyczynia się do znaczącego rozwoju zasobów naturalnych. Zauważył, że turbina wiatrowa porównywalna z tą w przedmiotowej sprawie jest w stanie zapewnić energię dla od 40 do 50 gospodarstw domowych w ciągu jednego roku, co jest korzystne zarówno dla środowiska naturalnego, jak i społeczeństwa.

Ostatecznie, Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy przyznając pozwolenia na budowę turbiny wiatrowej władze zachowały właściwą równowagę między przeciwstawnymi interesami skarżących narażonych na hałas emitowany przez turbiny i słusznym interesem społeczeństwa. Trybunał przywołał swoje dotychczasowe orzecznictwo i podkreślił, że w sprawach dotyczących środowiska naturalnego państwu musi zostać zapewniony szeroki margines swobody ocen⁵⁰. Wskazał również, że należyta ochrona powinna być również zapewniona interesom jednostki⁵¹. Powołał tu jako punkt odniesienia sprawę *Hatton and Others przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*⁵², w której uznał, że ochrona środowiska naturalnego powinna być wzięta pod uwagę zarówno przez państwo, jak i przez sam Trybunał przy badaniu krajowego marginesu swobody ocen. W kontekście rozpoznawanej sprawy oznaczało to, że Trybunał musiał dokonać ponownej analizy uzasadnienia przedstawionego przez państwo w części dotyczącej pozytywnych aspektów oddziaływania energii wiatrowej na środowisko naturalne i społeczeństwo przy jednoczesnym rozważeniu negatywnego ich wpływu na skarżących.

Podobnie jak w przypadku zarzutów dotyczących artykułu 8 Konwencji, i w tym przypadku Trybunał orzekł, że niedogodności spowodowane przez turbiny nie mogą być uznane za tak znaczące, ażeby poważnie oddziaływać na prawo skarżących do poszanowania ich własności. W odniesieniu do interesu społeczności, Trybunał potwierdził, że energia wiatrowa jest odnawialnym źródłem energii, które pozytywnie wpływa zarówno na środowisko naturalne, jak i społeczeństwo. Dodatkowo zwrócił szczególną uwagę na fakt, że aby zredukować hałas emitowany przez turbiny lokalne władze nałożyły określone wymogi na funkcjonowanie turbin, które następnie zostały rozszerzone. Trybunał wziął pod uwagę, że skarżący uznali te środki za niewystarczające, ale jednocześnie zauważył, że mogli i mogą nadal wnioskować o zastosowanie dalszych środków mających na celu ograniczenie wpływu

⁵⁰ Zobacz, między innymi: *Hatton and Others v. the United Kingdom*, par. 100, *op. cit.* oraz *Taşkın and Others v. Turkey*, par. 116, *op. cit.*

⁵¹ Zobacz również: *Hatton and Others v. the United Kingdom*, par. 99, *op. cit.*

⁵² Zobacz również: *Hatton and Others v. the United Kingdom*, par. 122, *op. cit.*

hałasu emitowanego przez turbiny na okolicznych mieszkańców. Tak więc skarżący mieli możliwość stałej kontroli dotychczasowych, jak i przyszłych działań władz.

W tych okolicznościach Trybunał orzekł, że ingerencja była proporcjonalna w stosunku do zamierzonych celów i w konsekwencji odrzucił skargę w tej części.

Odrzucony został również zarzut dotyczący związku funkcjonowania turbin i spadku wartości nieruchomości, gdyż skarżący nie wykorzystali drogi postępowania krajowego w celu dochodzenia ewentualnego odszkodowania w tym zakresie.

VI. Podsumowanie

W czasie uchwalania Konwencji działania mające na celu ochronę środowiska naturalnego nie były uznawane za jedno z kluczowych zadań państwa. Z biegiem czasu zaczęto jednak dostrzegać, że ochrona środowiska leży w ogólnym interesie społeczeństwa, a problemy związane z zanieczyszczeniem dotyczą niemalże każdego aspektu życia codziennego człowieka. Z tego też powodu Trybunał wielokrotnie odnosił się do kwestii związanych ze środowiskiem naturalnym, odwołując się do stosowania Konwencji jako „żywego instrumentu”.

W pierwszej kategorii spraw Trybunał odwoływał się do kwestii związanych z ochroną środowiska naturalnego przy analizie zasadności ingerencji państwa, przede wszystkim w prawo własności. Podkreślał wówczas, że państwu musi zostać zapewniony szeroki margines swobody ocen, a ochrona środowiska była traktowana jako istotny element interesu ogólnego społeczeństwa.

W drugiej kategorii spraw Trybunał odwoływał się do kwestii związanych z ochroną środowiska naturalnego jako prawa przysługującego skarżącym. W tym przypadku zakres swobody ocen był analizowany w kontekście danego konwencyjnego prawa (zasadniczo prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) i traktowany był bardziej rygorystycznie, niż w przypadku poprzedniej kategorii spraw.

Powstaje zatem pytanie, czy w przypadku, gdy Konwencja nie zawiera wprost prawa do środowiska naturalnego, wyinterpretowanie tego prawa w sposób pośredni przez powiązanie go z istniejącym katalogiem praw jest zabiegiem wystarczającym, aby zapewnić efektywną ochronę tego prawa, zarówno w kontekście praw indywidualnych, jak i interesu powszechnego.

Warto zauważyć, że pojawiły się głosy optujące za wyraźnym rozszerzeniem katalogu praw konwencyjnych o prawo do środowiska naturalnego⁵³. Wiązałoby się to ze zmianą samej Konwencji przez przyjęcie kolejnego protokołu dodatkowego, co w obecnej sytuacji wydaje się rozwiązaniem nieco odległym w czasie. Jednak pomijając wszelkie aspekty proceduralne wydaje się, że byłoby to najlepsze rozwiązanie, które ułatwiłoby określenie zakresu praw jednostek i obowiązków państwa.

Z drugiej strony Trybunał mógłby podążać dotychczas obraną drogą, dokonując interpretacji istniejących praw konwencyjnych w powiązaniu z zasadami ochrony środowiska naturalnego. Niesie to jednak za sobą konieczność ponownego zdefiniowania i rozszerzonej interpretacji takich pojęć jak, na przykład, interes ogólny w ochronie środowiska naturalnego.

Coraz większy wzrost zainteresowania społeczeństwa zmianami zachodzącymi w środowisku naturalnym oraz wzrost liczby negatywnych oddziaływań na człowieka i zagrożeń środowiskowych na pewno spowoduje dalszy rozwój orzecznictwa w tym zakresie, a tym samym konieczność usystematyzowania kryteriów oceny i ważenia przeciwstawnych interesów.

Stąd też podobnie jak w decyzji *Fägerskiöld przeciwko Szwecji* Trybunał będzie musiał niejednokrotnie rozstrzygać sprawy, w których pojęcie ochrony środowiska naturalnego będzie decydującym elementem zarówno w ocenie interesu ogólnego jak i interesu jednostki. Specyfika tej decyzji polega na tym, że pojęcie to stało się elementem usprawiedliwiającym ingerencję państwa w prawa skarżących przewidziane w Konwencji i jednocześnie zostało przywołane przez skarżących w kontekście ochrony tych praw. Rozstrzygając przeciwstawne interesy rację w tym przypadku przyznano interesowi ogólnemu w ochronie środowiska naturalnego.

⁵³ Zobacz: przemówienie Przewodniczącego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy na kolokwium dotyczącym roli parlamentów w zarządzaniu zasobami wodnymi, które odbyło się w Madrycie w dniu 8 września 2008 roku. Lluís Maria de Puig zauważył, że ochrona środowiska naturalnego, w tym prawa do życia w czystym i przyjaznym środowisku naturalnym, jest nie tylko sprawą zastosowania reguł, za pomocą których my wszyscy chronimy zasoby, a dotyczy to również ochrony podstawowego prawa dla mieszkańców naszego kontynentu. Następnie wskazał, że jego celem i zarazem jednym z priorytetów jego prezydencji jest przyjęcie dodatkowego protokołu do Konwencji regulującego tę kwestię.