

Rolul creator al Curții Europene a Drepturilor Omului privitor la dreptul mediului*

Lect. univ. dr. Flaminia STÂRC-MECLEJAN**

Universitatea de Vest din Timișoara
Facultatea de Drept

„Convenția reprezintă un instrument viu, care trebuie interpretat în lumina condițiilor existente la ora actuală (...) Curtea nu poate decât să fie influențată de evoluțiile și de standardele comun acceptate în politica (...) statelor membre ale Consiliului Europei”¹.

„Convenția trebuie interpretată în sensul garantării unor drepturi concrete și efective, nu teoretice și iluzorii”².

Abstract

The right to a healthy environment is not present in the European Convention of Human Rights. But, being the work of the Council of Europe, whose main purpose is to guarantee the rule of law, the Convention “implies” protecting a healthy environment. The latter is of course present in the spirit of the Convention, beyond its letter.

The recognition of the right to a healthy environment is the result of an evolution of case-law which, without explicitly involving the recognition of new rights, extended the scope of the existing rights (“indirect protection”, according to the commonly used formula).

ECHR's approach is truly original in that it uses basically individual rights in order to sanction harms to a collective good, the environment.

Keywords: *right to a healthy environment, indirect protection, negative and positive obligations*

Rezumat

Dreptul la a trăi într-un mediu sănătos nu se regăsește în textul Convenției Europene a Drepturilor Omului. Dar, fiind opera Consiliului Europei, al cărui

* Această lucrare a fost finanțată din contractul POSDRU/159/1.5/S/133255, proiect strategic ID 133255 (2014), cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013.

** Cercetător post-doctorat la Universitatea de Vest din Timișoara; flaminia.starc@e-uvt.ro.

¹ Decizia CEDO în cauza *Tyrrer c. Marii Britanii*, 25 aprilie 1978, § 31.

² Decizia CEDO în cauza *McGuinness c. Irlandei*, 21 decembrie 2000, § 41.

scop principal este garantarea supremației dreptului, Convenția putem spune că „implică” garantarea unui mediu sănătos. Acesta din urmă drept este desigur prezent în spiritul Convenției, dincolo de litera sa.

Practic vorbind, recunoașterea dreptului la un mediu sănătos este rezultatul unei evoluții jurisprudențiale care, fără a presupune recunoașterea în mod explicit a unor noi drepturi, a apelat la extinderea sferei de aplicare a drepturilor deja existente (protecția prin ricoșeu, conform formulei consacrate).

Demersul Curții EDO este unul original prin faptul că ea recurge la drepturi prin ipoteză individuale pentru a sancționa atingerile aduse unui bun colectiv, precum este mediul.

Cuvinte cheie: *dreptul la un mediu sănătos, protecție prin ricoșeu, obligații negative și pozitive*

Dreptul la un mediu sănătos nu se regăsește în textul Convenției Europene a Drepturilor Omului³. Fiind opera Consiliului Europei, al cărui scop principal este garantarea supremației dreptului, Convenția putem spune că „implică” garantarea acestui drept. El este prezent în spiritul Convenției, dincolo de litera sa⁴.

Recunoașterea dreptului la un mediu sănătos este rezultatul unei evoluții jurisprudențiale care, fără a presupune crearea propriu-zisă a unor noi drepturi, a apelat la extinderea sferei de aplicare a drepturilor deja existente (protecția prin ricoșeu, conform expresiei consacrate).

Atingerile aduse mediului neputând fi cauzate direct de încălcarea dreptului la un mediu sănătos, care nu este garantat de CEDO, pot fi, în schimb, cauza încălcării altor drepturi protejate de Convenție. Poate fi cazul următoarelor drepturi:

- dreptul la viață (art. 2 din Convenție);
- dreptul la respectarea vieții private și de familie (art. 8 din Convenție);
- dreptul de proprietate (art. 1 Protocolul 1 la Convenție);
- dreptul la liberă exprimare (art. 10 din Convenție);
- dreptul la un proces echitabil (art. 6 din Convenție).

Prin noul conținut ce le-a fost conferit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului acestor drepturi, persoanelor li se recunoaște și dreptul la un mediu sănătos.

³ Având în vedere momentul în care Convenția a fost redactată. Inspirată de Declarația universală a drepturilor omului, Convenția Europeană a Drepturilor Omului este un document ce consacră drepturile fundamentale ale omului, elaborat de Consiliul Europei, semnat la data de 4 noiembrie 1950 la Roma și intrat în vigoare la 3 septembrie 1953. În schimb, numai în anul 1972, cu ocazia *Conferinței Națiunilor Unite privind Mediul de la Stockholm (5-16 iunie)*, Națiunile Unite au pus pentru prima dată în mod formal problema deteriorării mediului prin activități umane, ce pune în pericol viitorul omenirii.

⁴ E. Naim-Gesbert, *Droit général de l'environnement*, Lexis Nexis, Paris, 2011, p. 141. A se vedea și *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement* (2^e éd.) (2012).

Demersul Curții EDO este cu adevărat unul original, prin faptul că ea recurge la drepturi prin ipoteză individuale, precum dreptul la viață, la viață privată, la respectarea domiciliului sau dreptul de proprietate, pentru a sancționa atingerile aduse unui bun colectiv, precum este mediul.

Acestei evoluții jurisprudențiale i se adăugă și o alta. Inițial, scopul Convenției era acela de a proteja integritatea fizică și morală a persoanelor în fața intruziunilor statului. Ulterior, interpretarea Curții a evoluat de la această obligație negativă, de abținere impusă în sarcina statelor, conferind un conținut pozitiv anumitor drepturi civile și politice, în vederea asigurării unei aplicări concrete și efective a dispozițiilor Convenției europene. De exemplu, protecția vieții private impune ca statul să adopte măsuri pentru a se asigura că aceste drepturi sunt garantate.

Măsurile sunt lăsate la aprecierea statelor. Curtea s-a exprimat, în anul 1985, în sensul că „(...) alegerea măsurilor destinate garantării respectării art. 8 în relațiile dintre persoane ține, în principiu, de marja de apreciere a statelor contractante. Există în această privință diferite moduri de a asigura respectarea vieții private iar natura obligației statului depinde de aspectul vieții private în cauză”⁵.

Chiar dacă aceste obligații „pozitive” trebuie, în mod normal, asumate de state, ele au implicații și în relațiile dintre persoanele private. Acest efect, numit „orizontal”, îi permite Curții să aplice Convenția raporturilor de drept privat, reținând răspunderea internațională a statului și în cazul în care drepturile garantate nu sunt respectate în relațiile interindividuale.

Mai multe dispoziții ale Convenției oferă, așadar, un fundament plângerilor privind încălcarea dreptului la un mediu sănătos:

Protecția vieții private și a domiciliului este fundamentul cel mai des invocat în fața Curții, până în prezent, în vederea garantării implicit și a unui mediu sănătos. Conform art. 8 din Convenție: „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”.

Protecția mediului va putea lua două forme. Sunt cazuri în care mediul⁶ este cel care „invadează” spațiul privat, prin intermediul unor tulburări exterioare care, afectând domiciliul persoanelor, devin o amenințare la adresa sferei sale de intimitate. În celelalte cazuri, însă, oamenii sunt cei care aduc atingere mediului.

Primul caz de poluare a mediului, analizat prin prisma art. 8, în anul 1990, privea aeroportul Heathrow din apropiere de Londra și doi riverani, domnii Powell și Rayner, al căror domiciliu era deosebit de expus poluării fonice⁷. Curtea a arătat că art. 8 este

⁵ Dec. CEDO *X și Y c. Țările de Jos*, 26 martie, 1985, § 24.

⁶ În dreptul nostru, de exemplu, mediul este definit ca fiind ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului [art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr. 195/2005].

⁷ Decizia CEDO, *Powell și Rayner c. Marii Britanii*, 21 februarie 1990.

aplicabil în cazul petenților în măsura în care zgomotul produs de aeronavele de pe aeroportul Heathrow a poate afecta calitatea vieții private⁸. Așa a fost formulată pentru prima dată ideea că atingerile aduse domiciliului unei persoane îi afectează calitatea vieții private.

În speță, cererea reclamanților nu a fost totuși admisă de Curte, având în vedere că, potrivit acesteia, autoritățile britanice au luat măsurile impuse pentru a atenua poluarea cauzată de activitatea în cauză, activitate ce, de altfel, viza un interes general.

Mai multe clarificări au fost făcute ulterior, în special în ceea ce privește legătura dintre atingerile aduse dreptului la respectarea domiciliului și atingerile aduse calității vieții, cu ocazia deciziei pronunțate în cazul **Lopez Ostra c. Spaniei**, la data de 9 decembrie 1994⁹.

Este pentru prima dată când Curtea a condamnat un stat, Spania în speță, pentru încălcarea art. 8, pe acest temei.

În speță, d-na Lopez-Ostra trăia împreună cu soțul și cu cele două fete ale lor în orașul Lorca (regiunea Murcia a Spaniei) la o distanță foarte mică (numai 12 m) de o stație de epurare, construită ulterior, stație care recolta apele provenind de la mai multe tăbăcării și care prezenta mai multe disfuncționalități (provocând emanații de gaz, mirosuri insuportabile și mai multe îmbolnăviri).

Curtea EDO a arătat că „este de la sine înțeles că atingerile grave aduse mediului pot afecta bunăstarea unei persoane și o pot împiedica să se bucure de domiciliul său, afectându-i viața privată și de familie, chiar fără a pune grav în pericol sănătatea persoanelor în cauză”¹⁰, „formula” fundamentală, ce va fi doar îmbogățită și nuanțată prin hotărârile ulterioare ale Curții.

Natura atingerilor aduse dreptului la respectarea domiciliului a fost precizată în hotărârea **Moreno Gomez c. Spaniei**, din 16 noiembrie 2004¹¹. În speță, plângerea reclamantei avea ca obiect deschiderea unui nou club de noapte în imobilul în care locuia, situat într-o zonă rezidențială din Valencia, declarată zona saturată acustic. Din anul 1974 Consiliul Municipal Valencia continua să acorde autorizații pentru deschiderea de baruri, puburi și discoteci în vecinătatea cartierului în care locuia reclamanta, acest lucru făcând imposibilă odihna locuitorilor cartierului.

Curtea EDO a reținut faptul că depășirea nivelului maxim de zgomot în zonă a fost constatată de mai multe ori de serviciile municipale, astfel încât nu era necesar să pretindă unui locuitor al zonei să probeze ceea ce este deja cunoscut oficial de primărie. Ținând cont de intensitatea poluării sonore, dincolo de nivelul autorizat pe timpul nopții, precum și de faptul că această stare s-a repetat mai mulți ani, Curtea a decis că art. 8 a fost încălcat, menționând că „atingerile aduse dreptului la respectarea domiciliului nu privesc doar încălcările materiale sau fizice, cum ar fi intrarea neautorizată în casa cuiva, ci de asemenea și încălcările imateriale sau corporale, precum zgomotul, emisiile, mirosurile sau alte ingerințe”¹².

⁸ Decizia CEDO, precit. § 40.

⁹ Decizia CEDO, *Lopez-Ostra c. Spaniei*, 9 decembrie 1994.

¹⁰ Decizia CEDO, *Lopez-Ostra c. Spaniei precit.*, § 51.

¹¹ Decizia CEDO, *Moreno Gomez c. Spaniei*, 16 noiembrie 2004.

¹² Decizia CEDO, *Moreno Gomez c. Spaniei precit.*

Acest raționament va fi preluat într-un alt caz, **Fadeyeva c. Rusiei**, din 9 iunie 2005¹³. În speță, apartamentul doamnei Fadeyeva era plasat în interiorul unei zone de siguranță sanitară situată în jurul unei importante uzine siderurgice în care, teoretic, nu ar fi fost permisă ridicarea niciunei construcții. Având în vedere grava poluare constatată, în opinia Curții, calitatea vieții la domiciliu a doamnei Fadeyeva a fost afectată. Statul avea obligația pozitivă fie de a muta persoanele vizate în afara zonei periculoase, fie de a asigura reducerea emisiilor poluante.

La fel s-a stabilit într-un alt caz, **Giacomelli c. Italiei**¹⁴, în care reclamanta a suferit o gravă încălcare a dreptului său la respectarea domiciliului din cauza activității periculoase a unei uzine de procesare a deșeurilor toxice situate în apropierea domiciliului său. Reclamanta locuia din 1950 lângă o uzină care avea ca obiect de activitate depozitarea și tratarea unor „deșeuri speciale”. Uzina și-a început activitatea în anul 1982. Din acel moment, reclamanta a solicitat de mai multe ori în instanță reanalizarea autorizațiilor. Chiar Ministerul Mediului a constatat în anul 2000 și 2001 că funcționarea uzinei pune în pericol sănătatea celor care locuiesc în apropierea ei. Alte autorități competente au ajuns la aceleași concluzii.

Curtea EDO a apreciat că autoritățile publice nu și-au respectat obligațiile impuse de legislația internă și au ignorat hotărârile judecătorești care stabileau că activitatea fabricii este ilicită. De asemenea, ea a afirmat că, și presupunând că din 2004 activitatea fabricii nu a mai fost periculoasă pentru viețile localnicilor, în anii anteriori, statul nu și-a respectat obligația de a le asigura acestora respectarea vieții private. Prin urmare, Curtea a stabilit ca art. 8 din Convenție a fost încălcat.

Un alt caz mai recent, **Deés c. Ungariei**¹⁵, a condus la condamnarea Ungariei în baza art. 8. Dl Deés se plânga de faptul că înființarea unei zone de taxare nu departe de domiciliul său a determinat trecerea camioanelor prin fața casei sale pentru a evita să plătească. Într-un târziu, numai, autoritățile au decis să ia măsuri pentru a reglementa traficul în zonă.

Curtea a recunoscut complexitatea sarcinii ce le-a revenit autorităților în gestionarea infrastructurii de transport și găsirea unui echilibru între interesul utilizatorilor drumului și interesele riveranilor. În ciuda acestor eforturi, măsurile luate au fost insuficiente, ceea ce a determinat condamnarea Ungariei, în măsura în care reclamantul nu s-a putut bucura în liniște de domiciliul său.

Uneori, noțiunea de domiciliu primește accepțiuni neobișnuite, precum s-a întâmplat de exemplu în cazul **Brândușe c. României**¹⁶. Un bărbat deținut succesiv în penitenciarele din Arad și Timișoara a susținut că mediul său de detenție era contrar art. 3 (interzicerea tratamentelor inumane și degradante) și art. 8 (dreptul la respectarea vieții private) din Convenție.

În speță, Curtea a constatat că art. 8 din Convenție era încălcat din cauza plasării în apropierea penitenciarului din Arad a unui vechi deponeu, care provoca mirosuri

¹³ Decizia CEDO, *Fadeyeva c. Rusiei*, 9 iunie 2005, § 88.

¹⁴ Decizia CEDO, *Giacomelli c. Italiei*, 2 noiembrie 2006.

¹⁵ Decizia CEDO, *Deés c. Ungariei*, 9 noiembrie 2010.

¹⁶ Decizia CEDO, *Brândușe c. României*, 7 aprilie 2009.

neplăcute puternice și afecta sănătatea deținuților: „calitatea vieții și bunăstarea persoanei în cauză au fost afectate într-un mod care a adus atingere vieții sale private și care nu a fost doar consecința regimului privativ de libertate”.

Puternicele poluări olfactive atrag, prin urmare, aplicabilitatea art. 8 și acest lucru, în pofida faptului că „starea de sănătate a reclamantului nu s-a degradat”. Ulterior acestei constatări, Curtea a subliniat că „autoritățile sunt responsabile pentru emanațiile și poluările olfactive” în cauză, în special prin faptul că nu au luat „măsuri pentru închiderea efectivă a sitului”, deși expertizele au demonstrat incompatibilitatea acestuia cu cerințele de mediu. Având în vedere această constatare, la care se adaugă dificultățile de acces al deținuților la expertizele menționate, Curtea a decis condamnarea României pentru încălcarea art. 8 din Convenție.

Uneori, legătura cu domiciliul va dispărea pentru a face loc vieții private. Putem să ne raportăm, spre exemplu, la cazul **McGinley și Egan c. Marii Britanii**, din 9 iunie 1998¹⁷. Cauza privea doi soldați britanici, aflați în misiune în proximitatea Insulei Crăciunului între 1957 și 1958, când Marea Britanie a desfășurat acolo teste nucleare, și care, câțiva ani mai târziu, au fost victimele unor grave probleme de sănătate. Pretinzând că nu au fost în măsură să obțină de la guvern informații care i-ar putea ajuta să dovedească o legătură între bolile de care sufereau și fosta lor de expunere la radiații nucleare, reclamantii au invocat, în special, încălcarea art. 8. Pentru a admite aplicarea acestui text, Curtea a apreciat că „problema accesului la informații care ar fi putut fie înlătura temerile persoanelor în cauză, fie să le permită să evalueze pericolul la care erau expuse, prezintă o legătură suficient de strânsă cu viața lor privată și de familie”.

Dacă atingerea adusă mediului nu afectează sau afectează nesemnificativ viața privată și de familie, Curtea va refuza să aplice art. 8.

În cazul **Kyrtatos c. Greciei**, din 22 mai 2003¹⁸, reclamantii invocau distrugerea unei mlaștini din apropierea casei în care locuiau prin ridicarea unor construcții ilegale, care au distrus frumusețea locului. Curtea a precizat că „elementul esențial care permite determinarea faptului dacă, în circumstanțele unei cauze, atingerile aduse mediului au constituit o încălcare a unuia dintre drepturile garantate de alin. (1) al art. 8 este existența unui efect negativ asupra sferei private sau de familie a unei persoane, și nu doar degradarea generală a mediului. Nici art. 8, nici orice altă dispoziție a Convenției nu garantează în mod special o protecție generală a mediului ca atare; alte instrumente internaționale și legislații interne sunt mai adaptate atunci când se pune problema tratării acestui aspect particular”.

În toate aceste cazuri, Curtea EDO a reținut răspunderea statelor pentru atingeri aduse dreptului la un mediu sănătos, independent de natura publică sau privată a activității criticate.

În hotărârea privind uzina de procesare a deșeurilor toxice situată în apropiere de casa doamnei **Giacomelli**¹⁹, Curtea a remarcat că „art. 8 poate fi aplicabil în cazuri legate

¹⁷ Decizia CEDO, *McGinley și Egan c. Marii Britanii*, 9 iunie 1998.

¹⁸ Decizia CEDO, *Kyrtatos c. Greciei*, 22 mai 2003.

¹⁹ Decizia CEDO, *Giacomelli c. Italiei*, 2 noiembrie 2006.

de mediu, indiferent dacă poluarea a fost direct cauzată de stat sau dacă responsabilitatea acestuia rezultă din lipsa de reglementare adecvată a activității din sectorul privat”.

În același sens, în **Hatton c. Marii Britanii**²⁰, legat de zgomotul aeroportuar, Curtea a stabilit că „este clar în speță că poluările sonore denunțate nu sunt cauzate de stat, ci că acestea provin din activitatea unor companii aeriene private. (...) În materie de mediu, responsabilitatea statului poate decurge, de asemenea, din faptul că acesta nu a reglementat activitatea companiei private într-un mod adecvat asigurării respectării drepturilor consacrate de art. 8 din Convenție”.

În cauza **Tătar c. României** din 27 ianuarie 2009, Curtea va preciza că „obligația pozitivă de a lua toate măsurile rezonabile și adecvate pentru a proteja drepturile pe care reclamantii le pot invoca în baza alin. (1) al art. 8 presupune, în primul rând, pentru state, datoria primordială de a stabili un cadru legislativ și administrativ vizând prevenirea eficientă a daunelor aduse mediului și sănătății umane”.

În speță, la data de 30 ianuarie 2000, ca urmare a surpării digurilor bazinelor de decantare ale exploatării unei mine de aur și argint din România, mai mult de 100.000 m³ de apă conținând cianură de sodiu și metale grele s-au deversat în râuri, ajungând la Marea Neagră prin Delta Dunării.

DI Tătar și fiul locuiau, la data faptelor, în orașul Baia Mare, într-un cartier rezidențial situat în apropiere de uzina de extracție și de bazinele de decantare. DI Tătar tatăl a susținut în fața Curții EDO faptul că procedeul tehnic utilizat de compania Aurul Baia Mare SA reprezenta un pericol pentru viața lui și a fiului său, care a făcut astm cronic. El s-a plâns, de asemenea, de pasivitatea autorităților în fața acelei situații și a nenumăratelor sale plângeri.

Respingând temeiul încălcării dreptului la viață, Curtea a examinat cererea prin prisma art. 8 privind dreptul la respectarea vieții private și a domiciliului. Ea a decis că dreptul celor doi reclamantii la un mediu sănătos și protejat a fost încălcat de România. Hotărârea este prima în care România a fost condamnată de Curtea EDO într-un caz legat de protecția mediului.

O decizie fundamentală a Curții EDO consacră un alt temei important ce poate fi invocat pentru a înlătura atingerile aduse mediului, reprezentat de art. 2 alin. (1) din Convenție care prevede faptul că „Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege”.

Decizia **Öneryildiz c. Turciei** a Curții, despre care este vorba, privește tragedia cauzată de explozia unui deponeu din Istanbul în care și-au pierdut viața 39 de persoane (9 dintre ele fiind rudele petentului).

Cu această ocazie, Curtea a afirmat că art. 2 alin. (1) din Convenție nu privește doar cazuri de pierdere a unor vieți care rezultă din utilizarea forței publice, ci implică, de asemenea, obligația pozitivă de a lua toate măsurile necesare pentru a proteja viețile oamenilor.

Această obligație se aplică în cazul oricărei activități, publice sau nu, „susceptibile de a pune în pericol dreptul la viață, cu atât mai mult pentru activitățile cu caracter

²⁰ Decizia CEDO, *Hatton c. Regatului Unit*, 8 iulie 2003.

industrial, în mod inerent periculoase, precum exploatarea siturilor de stocare a deșeurilor”.

În cazul activităților periculoase, revine autorităților sarcina de a asigura o reglementare preventivă adaptată. În ceea ce privește deponeul, autoritățile turce aveau, în temeiul art. 2 din Convenție, obligația pozitivă de a lua măsuri preventive concrete, necesare și suficiente pentru a proteja viața cetățenilor. În special, potrivit Curții, stabilirea în timp util a unui sistem de degazare în deponeu, înainte ca situația să devină fatală, ar fi putut constitui o măsură eficientă, fără a greva în mod excesiv resursele statului.

Curtea a constatat existența unei încălcări a art. 2 din Convenție atât în latura sa substanțială, cât și în cea procedurală.

În temeiul art. 1 din Protocolul 1, „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului Statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor”.

Potrivit jurisprudenței Curții EDO, această dispoziție, care garantează, în esență, dreptul de proprietate, conține trei norme distincte²¹:

- prima enunță principiul respectării bunurilor;
- a doua se referă la privarea de proprietate și o supune anumitor condiții;
- a treia recunoaște că statele contractante au dreptul, printre altele, de a reglementa folosirea bunurilor în conformitate cu interesul general.

Prima normă este invocată de victime și pentru a-și proteja dreptul de proprietate atins printr-o poluare a mediului.

A doua și a treia normă sunt mai degrabă invocate de către proprietari pentru că mediul aduce atingere drepturilor lor.

a) Respectarea proprietății. Într-unul dintre primele cazuri²² judecate de Curtea EDO, Comisia a fost sesizată în legătură cu o atingere adusă dreptului de proprietate prin construirea de către Electricité de France a unei centrale nucleare de-a lungul Loarei, la o distanță de aproximativ 300 de metri de un castel datând din secolul al XVIII-lea.

În afara inconvenientelor vizuale și a poluării fonice, reclamanta invoca scăderea la jumătate a valorii de piață a proprietății sale. Comisia, pentru care art. 1 din Protocolul 1 „nu garantează, în principiu, dreptul de a menține bunurile într-un mediu agreabil”, a considerat că numai poluarea fonică a constituit o ingerință în dreptul acesteia, dar că valoarea compensației deja acordate nu era disproporționată în raport cu prejudiciul invocat.

Tot în hotărârea **Öneryildiz c. Turciei**, din 30 noiembrie 2004²³, Curtea, în Marea Cameră, a reținut ca fundament al sancționării atingerilor aduse mediului o încălcare a

²¹ Decizia CEDO, *James și alții c. Regatului Unit*, 21 februarie 1986, § 37.

²² Decizia CEDO, *M.S. c. Franței*, 17 mai 1990.

²³ Decizia CEDO (Marea Cameră), *Öneryildiz c. Turciei*, 30 noiembrie 2004.

art. 1 din Protocolul 1. Cum spuneam, cazul privea explozia unui deponeu de stocare a deșeurilor menajere dintr-un cartier din Istanbul, cauza decesului a 39 de persoane, instalate în barăcile din jurul depozitului. În acea explozie, petentul și-a pierdut, de asemenea, toate bunurile, pierdere ce nu i-a fost reparată.

Sesizată prima dată în 2002, Curtea a constatat că nu au fost luate măsuri pozitive pentru a proteja bunurile în cauză și că „atitudinea autorităților administrative, care au omis să ia toate măsurile necesare pentru a preveni materializarea riscului de explozie a metanului, și astfel apariția alunecărilor de teren care a rezultat, era (...) contrară exigenței unei protecții „concrete și efective” a dreptului garantat de art. 1 din Protocolul 1”.

Curtea, în Marea Cameră, a confirmat la data de 30 noiembrie 2004 faptul că funcționarii și autoritățile statului nu au făcut tot ce le-a stat în putință pentru a proteja interesele patrimoniale ale petentului și că aceasta reflecta încălcarea unei obligații pozitive a statului. Ea a considerat că această obligație impunea în sarcina autorităților naționale adoptarea de măsuri, pentru a împiedica distrugerea locuinței reclamantului.

Dar problema de drept delicată consta în faptul că barăcile victimelor în cauză au fost construite fără autorizații, pe un teren ocupat ilegal aparținând Trezoreriei publice.

Potrivit Curții, existența unei toleranțe din partea autorităților competente timp de aproape cinci ani conduce la concluzia că autoritățile au recunoscut *de facto* că reclamantii aveau un interes patrimonial legat de locuință și de bunurile lor mobile, un interes suficient de important și recunoscut pentru a constitui un interes substanțial și, prin urmare, un „bun”, în sensul normei exprimate în art. 1 teza I din Protocolul 1. Așadar, ilegalitatea situației petentului a fost compensată de toleranța autorităților pe o perioadă de mai mult de cinci ani (o parte dintre judecători temându-se că această hotărâre ar putea afecta libertatea statelor în ceea ce privește dreptul de a demola clădirile ilegal construite²⁴).

Temere care s-a dovedit neîntemeiată, raportat la evoluția ulterioară a jurisprudenței Curții. În decizia **Antonetto c. Italiei**, din 20 iulie 2000²⁵, petentul reclama faptul că imobilul situat în fața proprietății sale, construit ilegal, îi priva de lumină și îi lua vederea de care se bucura înainte și, prin urmare, îi reducea și valoarea proprietății sale. Curtea a constatat o încălcare a art. 1 din Protocolul 1, în măsura în care „autoritățile administrative trebuiau să se conformeze hotărârilor judecătorești și să dispună, în cazul în care era nevoie, ca și în speță, demolarea parțială sau integrală a clădirii construite neregulamentar. Refuzul de a dispune executarea deciziilor judecătorești nu a avut, prin urmare, nicio bază legală”.

În cazul **Hamer c. Belgiei**²⁶ Curtea își va consolida însă explicit poziția. Doamna Hamer, care a moștenit casa de vacanță a părinților săi, construită fără autorizație într-o pădure, a fost condamnată la demolarea clădirii, deși autoritățile belgiene cunoșteau situația de 27 de ani, fără să reacționeze.

²⁴ Vezi opinia separată a judecătorului Mularoni în cazul *Öneryildiz*.

²⁵ Decizia CEDO, *Antonetto c. Italiei*, 20 iulie 2000.

²⁶ Decizia CEDO, *Hamer c. Belgiei*, 27 noiembrie 2007.

Curtea a afirmat că „mediul este o valoare a cărei apărare suscită în opinia publică, și, prin urmare, autorităților publice, un interes constant și susținut. (...) Puterile publice își asumă astfel o responsabilitate care ar trebui să se concretizeze prin intervenția lor în timp util, pentru a nu priva de orice efect dispozițiile privind protecția mediului pe care au decis să le pună în aplicare”.

b) Limitarea folosinței unui bun. Limitarea folosinței unui bun în vederea protejării mediului poate rezulta din diferite măsuri administrative, precum:

- modificarea documentelor de urbanism care declară terenul neconstruibil²⁷;
- interdicția de a construi pe temeiul clasării sitului dată fiind existența unor monumente istorice²⁸;
- clasificarea terenului drept teren pentru reîmpăduriri²⁹.

Într-un caz din 13 iulie 2006, **Lazaridi c. Greciei**, Curtea constata legat de clasificarea unui teren în teren pentru reîmpăduriri că „scopul limitărilor impuse reclamanților, și anume protejarea naturii și a pădurilor, se încadrează în interesul general, în sensul celui de-al doilea alineat al art. 1 din Protocolul adițional”³⁰.

Dar, limitarea dreptului de proprietate pentru motive de protecție a mediului poate, de asemenea, intra în conflict cu activitățile cu caracter economic. Într-un caz din 18 februarie 1991³¹, **Fredin c. Suediei**, reclamanții se plâneau de retragerea autorizației de exploatare a unei cariere de pietriș de pe proprietate, din motive ce țin de protecția mediului. După ce a menționat faptul că „societatea de azi se preocupă din ce în ce mai mult de prezervarea mediului”, Curtea a considerat că, având în vedere obiectivul legitim al legii naționale, de a proteja natura, ea nu poate interpreta retragerea autorizației ca fiind inadecvată sau disproporționată.

Un caz recent aduce de asemenea precizări importante cu privire la politicile de mediu ce impun limitări folosinței unei proprietăți. Este vorba de hotărârea **Z.A.N.T.E.** a Curții, din 6 decembrie 2007³², legată de o societate comercială ce a achiziționat o insulă din Grecia de 300.000 m², pentru a construi aici un complex hotelier. Deși, la data achiziționării, terenul era construibil, caracterul său construibil a fost limitat treptat, pentru ca, în cele din urmă, domeniul să fie clasat drept parc național, pentru a asigura protejarea unei specii de broaște țestoase.

Curtea a remarcat că, în speță, interdicția de a mai ridica construcții era încununarea unei serii de restricții ce au limitat treptat dreptul conferit inițial. Ea a beneficiat însă și de un raport de expertiză elaborat de Comisia de petiții a Parlamentului European „care constată existența unor activități pe insulă incompatibile cu motivele pentru care proprietatea companiei reclamante a fost restrânsă prin impunerea unor restricții deosebit de severe asupra operațiunilor sale”.

²⁷ Decizia CEDO, *Galtieri c. Italiei*, 24 ianuarie 2006.

²⁸ Decizia CEDO, *Ferme de Fresnoy c. Italiei*, 1 decembrie 2005.

²⁹ Decizia CEDO, *Koustelidou c. Greciei*, 13 septembrie 2003.

³⁰ Decizia CEDO, *Lazaridi c. Greciei*, 13 iulie 2006.

³¹ Decizia CEDO, *Fredin c. Suediei*, 18 februarie 1991, § 48.

³² Decizia CEDO, *Z.A.N.T.E. AE – Marathonisi c. Greciei*, 6 decembrie 2007.

În aceste condiții, Curtea EDO a recurs practic în speță la un veritabil control al coerenței politicilor publice. În cazul în care statul impune restricții semnificative asupra exploatarea unei proprietăți private, pentru a garanta protecția efectivă a mediului, el trebuie să nu tolereze activități care ar putea submina atingerea acestui obiectiv.

În speță, era nerezonabil ca statul să îi ceară reclamantei să se conformeze restricțiilor severe privind folosința bunurilor sale, în scopul protejării unei specii de țestoase, în timp ce autoritatea competentă a omis, în același timp, să ia măsurile necesare împotriva activităților care pun în pericol materializarea obiectivului sus-menționat. Comportamentul autorităților naționale a afectat justul echilibru ce trebuie să guverneze în materia reglementării folosinței proprietății, între interesul public și cel privat.

c) Privarea de proprietate. Atingerile aduse proprietății din motive legate de mediu pot interveni prin intermediul exproprierii sau al unei cvasi-exproprieri.

La fel ca și în cazul ingerinței constând în limitarea folosinței proprietății, privarea de proprietate trebuie să se bazeze pe o lege, legitimă și proporțională.

Astfel, protecția împotriva riscurilor naturale poate justifica încălcări ale dreptului de proprietate mergând până la demolarea forțată a unei locuințe situate într-o zonă de risc de alunecări de teren, cu condiția ca proprietarul ei să fie indemnizat³³.

Art. 6 § 1 teza I prevede privitor la dreptul la un proces echitabil că „(o)rice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații penale îndreptate împotriva sa”.

Potrivit jurisprudenței Curții, pentru ca art. 6 § 1 să devină aplicabil, trebuie, în primul rând, să existe o „contestație” și, pe de altă parte, ca această contestație să aibă ca obiect un „drept” de „natură civilă” ce poate fi apărut în justiție în legislația internă³⁴.

În hotărârea **Zander c. Suediei**, din 25 noiembrie 1993³⁵, CEDO a apreciat cu îndrăzneală că dreptul de a folosi apa din fântâna de pe proprietate ca apă potabilă constituia, pentru reclamanți, proprietarii terenului poluat adiacent unui deponeu, un element al dreptului lor de proprietate asupra terenului, de natură civilă.

Apoi, încălcarea art. 6 § 1 a fost invocată și în cazul **Okyay c. Turciei**, din 12 iulie 2005. Cauza privea neexecutarea de către autoritățile naționale a hotărârilor judecătorești ale instanțelor interne care dispuneau închiderea a trei centrale termice care provocau poluarea mediului în sud-vestul Turciei.

Pentru a stabili existența unei contestații, Curtea a constatat că, în cazul în care reclamanții au pretins că au suferit o pierdere economică sau de altă natură, ei au invocat dreptul lor constituțional de a trăi într-un mediu sănătos și echilibrat. Un atare drept este recunoscut de legislația turcă, a constatat Curtea.

Astfel, reclamanții puteau pretinde dreptul, în temeiul legislației turce, de a fi protejați împotriva daunelor cauzate mediului prin activitățile riscante ale uzinei, în special prin sesizarea instanțelor administrative.

³³ Decizia CEDO, *Amato c. Turciei*, 3 mai 2007.

³⁴ Decizia CEDO, *Okyay c. Turciei*, 12 iulie 2005, § 64.

³⁵ Decizia CEDO, *Zander c. Suediei*, 25 noiembrie 1993, § 27.

Or, Curtea a constatat că deciziile pronunțate de instanțele administrative au fost favorabile reclamărilor iar orice act administrativ de refuz al executării acestor decizii sau care încearcă să le contracareze deschide calea spre indemnizare.

Prin urmare, Curtea a concluzionat că „rezultatul procedurii în fața instanțelor administrative, în întregul său, poate fi considerat ca având ca obiect drepturi civile ale reclamantilor”.

Încălcarea libertății de exprimare, recunoscută de art. 10, a fost reținută în cauza **Noel Mamère c. Franței**³⁶ legat de condamnarea pentru defăimare a lui Noel Mamère, pentru afirmațiile făcute împotriva directorului Serviciului central de protecție împotriva radiațiilor ionizante (SC P.R.I.) în cazul accidentului de la Cernobîl.

Curtea a statuat că, având în vedere „importanța extremă a dezbaterii de interes general, în care se înscriau comentariile în cauză, condamnarea reclamantului pentru defăimare nu putea fi considerată proporțională, și, prin urmare, «necesară» «într-o societate democratică», în sensul art. 10 din Convenție”³⁷.

Conform art. 11 alin. (1) din Convenție, „Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale”.

Curtea EDO a reținut încălcarea libertății de întrunire și de asociere, garantată de art. 11, în cazul **Zelini Balkani c. Bulgariei**, din 12 aprilie 2007³⁸, în legătură cu protecția mediului.

Petenta este o organizație non-profit de protecție a mediului cu sediul în Plovdiv, Bulgaria. La un moment dat, municipalitatea orașului Plovdiv a început o acțiune de curățare a malurilor și a albiei râului Maritza, ce străbate orașul. Acțiunea implica dezrădăcinarea și tăierea unor copaci și a altor plante care blocau curgerea râului.

Petenta a considerat că acțiunile municipalității încălcau legislația internă de protecție a mediului și că dezrădăcinarea și tăierea în mod dezorganizat a copacilor și a plantelor ar putea perturba echilibrul ecologic al râului. Organizația a informat astfel municipalitatea cu privire la intenția sa de a organiza o întrunire publică în ziua următoare în fața municipalității. Scopul adunării era acela de a protesta împotriva acțiunilor municipalității și de a cere ca dezrădăcinarea și tăierea în mod neorganizat a copacilor și a plantelor de lângă râu să fie oprite pentru că distrugeau habitatul unor specii de păsări rare, pe cale de dispariție. Municipalitatea nu a permis organizarea adunării, iar acțiunile sale au continuat nestingherite.

Organizația reclamantă a contestat în instanță interdicția municipalității. În temeiul art. 11 din Convenție, Curtea a observat că Tribunalul Regional din Plovdiv a stabilit că interdicția municipalității a fost emisă cu încălcarea legii. În consecință, interdicția a reprezentat o ingerință în exercitarea dreptului organizației solicitante la liberă întrunire. Curtea a constatat în speță existența unei încălcări a art. 11 din Convenție.

³⁶ Decizia CEDO, *Mamère c. Franței*, 7 noiembrie 2006.

³⁷ *Idem*, § 30.

³⁸ Decizia CEDO, *Zelini Balkani c. Bulgariei*, 12 aprilie 2007.

Acestea sunt articolele din Convenție și spețele cele mai relevante, care i-au permis judecătorului european să se angajeze într-un demers de protejare a dreptului la un mediu sănătos³⁹, a cărui elaborare în cadrul CEDO este departe a fi încheiată.

Pe zi ce trece, evocarea drepturilor omului în vederea realizării protecției mediului și a dezvoltării sustenabile este calea adoptată de tot mai mulți reclamanți. Iar, recent, lucrurile au evoluat⁴⁰ și într-o nouă direcție, odată cu hotărârea *Tătar c. României*⁴¹. Curtea EDO a făcut aici în mod expres și extensiv referire la principiul precauției, prin raportare la instrumentele Uniunii Europene, care l-au consacrat (în special comunicarea din 2 februarie 2000) și la jurisprudența CJUE, în special cazul vacii nebune⁴². Curtea a dedus că „principiul precauției recomandă Statelor să nu întârzie în a lua măsuri efective și proporționale în ceea ce privește prevenirea riscului unor prejudicii grave și ireversibile pentru mediu în absența unei certitudini științifice sau tehnice”.

³⁹ A se vedea, în acest sens, Fr. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Polirom, Iași, 2006; C. Bîrsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Vol. I Drepturi și libertăți, Ed. C.H. Beck, București, 2005 sau J.F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme – Contentieux européen*, 4^e éd., LGDJ, Paris, 2010.

⁴⁰ Primele decizii ale Curții respingeau principiul precauției, în special, în privința centralelor nucleare. Potrivit hotărârii *Tauira și alți 18 c. Franței* (Comisia, 4 decembrie 1995), simpla referire la riscurile inerente utilizării energiei nucleare, atât civile, cât și militare, nu este suficientă pentru a permite reclamanților să se pretindă victimele unei încălcări a Convenției, numeroase activități umane fiind generatoare de risc. *Reclamanții trebuie să prezinte indicii rezonabile și convingătoare ale probabilității intervenirii unei încălcări, simplele suspiciuni nefiind suficiente* (s. n., FSM).

⁴¹ Decizia CEDO din 27 ianuarie 2009.

⁴² CJUE, 5 mai 1998, *Regatul Unit c. Comisiei*, Cauza C-180/96.